
FACULTAD DE DERECHO



Teoría del Acto Administrativo Laboral

T E S I S

Que para obtener el título de :
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a :
MARIA FORTUNATA AGUILAR MORA

México, D. F.

1976





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Esta tesis fué elaborada en el Seminario de
Derecho del Trabajo y de la Seguridad So -
cial de la Facultad de Derecho de la U. N. -
A. M. , bajo la Dirección del Dr. Alberto -
Trueba Urbina y el asesoramiento del Lic. -
Salvador Medina Becerra.

A MIS PADRES :

Gerardo Aguilar

y

Ernestina Mora.

A USTEDES :

Que con su amor y confianza, me han impulsado a luchar para obtener ahora un título profesional, después un estio digno en la vida.

A Ustedes, con todo mi amor, respeto y eterno agradecimiento por lo que han hecho por mí, y lo que hacen por mis hijas.

A MIS HIJAS :

María Guadalupe

Ernestina Julieta y

Alejandra.

Que han llenado mi vida de luz
y alegría.

A MIS HERMANOS:

Ramón Roberto
Lorenzo y Germán.

Con mi cariño, esperando que encuentren
su razón de vivir.

A MIS HERMANAS :

Rosa María
y
María Cruz.

Con el cariño más profundo y mi agradeci-
miento por el apoyo recibido, y el amor y
cuidados brindados a mis hijas.

IN MEMORIAM

A mi suegra

Eduarda Esqueda S.

Quién vivirá siempre en mi memoria
y en mi corazón.

A LAS SEÑORAS :

María Hernández

Clementina Gandra y

María Guadalupe Martínez

Por el apoyo y la ayuda noble y desin-
teresada que me otorgaron en los mo-
mentos más difíciles de mi vida, y
que hicieron posible la realización
de uno de mis más caros sueños.

A todos los miembros de la Fam.
Gandra con mi afecto y agradeci-
miento.

A quién ocupa un lugar muy
importante en mi corazón.

A MIS AMIGOS:

A aquellos que me han brindado su amistad
sincera, cuando he necesitado de una mano
amiga.

AL HONORABLE JURADO

A MIS MAESTROS

AL DR. Alberto Trueba Urbina

AL LIC. Salvador Medina Becerra

Ya que gracias a su ayuda y orientación, fué posible la realización de este trabajo.

I N D I C E

Pág.

CAPITULO PRIMERO

EL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL

I. - Concepto	2
II. - Origen e Historia	6
III. - Clasificación del Acto Administrativo	10
IV. - Proceso Administrativo del Acto Laboral	16

CAPITULO SEGUNDO

RELACION ENTRE EL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL Y EL ACTO ADMINISTRATIVO PUBLICO

I. - El Acto Administrativo Laboral y su Relación con el Derecho Social	19
II. - Caracter Público del Acto Administrativo	23
III. - Los Actos Administrativos de las Autoridades Públicas y - Sociales del Trabajo	25
IV. - El Acto Administrativo Laboral como Medida Tutelar para los Trabajadores.	39

CAPITULO TERCERO

LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS PUBLICOS
Y SOCIALES Y SUS FUNCIONES LABORALES

I. - Los Organos Administrativos Públicos y sus Funciones Laborales.	41
II. - Los Organos Administrativos Sociales y sus Funciones Laborales.	57
III. - Organos que intervienen en la Administración Laboral.	59

CAPITULO CUARTO

FINALIDADES DEL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL.

I. - Elementos del Acto Administrativo.	67
II. - Efectos Jurídicos del Acto Administrativo.	71
III. - Fines Revindicatorios del Acto Administrativo Laboral.	75

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO PRIMERO

EL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL.

Es indiscutible que el Acto Administrativo ocupa dentro del marco de la Administración Pública un lugar de suma importancia y demastado complejo, así pues tenemos diferentes criterios y opiniones que se han emitido para definir el Acto Administrativo, citaremos algunas de ellas, dadas por eminentes juristas y estudiosos del Derecho Administrativo.

La actividad administrativa realiza dentro de su esfera la finalidad principal del Estado, que es la de dar satisfacción al interés general por medio de la policía que comprende las medidas necesarias para salvaguardar el orden público, o sea, la tranquilidad, seguridad y salubridad públicas, por medio de intervenciones tendientes a fomentar la actividad de los particulares y por medio de los servicios públicos que otorguen prestaciones para satisfacer las necesidades colectivas.

El Estado asume la responsabilidad de las relaciones humanas, y si se preocupa en todos sus actos, por proteger el Interés general por medio de actos administrativos o de decisiones ejecutorias, que emanan unilateralmente de su propia potestad pública, o de entidades que han recibido expresamente esa prerrogativa del poder público, como en el caso de los organismos descentralizados que legalmente pueden tener esa facultad.

El Acto Administrativo no ha sido precisado por nuestra legislación administrativa, a pesar de su importante misión, pero su conocimiento doctrinal es la base para el ejercicio de la actividad administrativa y de las garantías de los administrados.

La característica del Estado de Derecho es la subordinación de las actividades públicas al mandato de la Ley. Al surgir aquella como una necesidad imprescindible, la administración pública ha tenido que ajustar sus actos al orden jurídico vigente.

I. - CONCEPTO. -

Serra Rojas dice: "Acto Administrativo es una declaración universal y concreta que constituye una decisión ejecutoria, que emana de la Administración Pública y crea, reconoce, modifica y extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés"

general". (1)

El jurista español Ramón Martín Mateo, define el Acto Administrativo "como aquellas declaraciones unilaterales, no nominativas, de la Administración, sometidas al Derecho Administrativo, agregando:

La noción del Acto Administrativo es clave dentro de la -- disciplina, aunque se presenta inicialmente como un punto enigmático y -- discutido. El Acto Administrativo presupone la existencia de un actuar -- por parte de la Administración; esta actuación o bien crea cargas y obli -- gaciones a los administrados, o bien les otorga beneficios o derechos. -- Es posible dar una aclaración y explicación de la función del Acto Admi -- nistrativo definiéndolo como aquellas declaraciones unilaterales, no nor -- mativas, de la administración sometidas al Derecho Administrativo.

El Acto Administrativo es una conquista del Estado de De -- recho y no es concebible su existencia en un Estado no sometido al Dere -- cho al presuponer una jerarquía de normas cuyos mandatos desembocan -- en realizaciones concretas. El Acto Administrativo se va gestando a -- través de una concatenación de normas jerárquicamente ordenadas, al -- término de las cuales surgen los actos que realizan, con trascendencia -- jurídica exterior, los órganos de la Administración. A partir de la apa -- rición o surgimiento de un acto, la acción administrativa puede ser im --

1). - Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Segunda Edición, - Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., 1961, pág. 365.

pugnada administrativa o jurisdiccionalmente. Sólo tiene, por tanto, lugar y sentido el Acto Administrativo, en una administración subordinada a la ley y controlada con base a ella, ya que si la Administración -- fuera soberana carecería de trascendencia la noción del Acto Administrativo fiscalizable.

El acto refleja un obrar intencional de la Administración -- con posible trascendencia exterior frente a los administradores. Los Actos Administradores son por tanto, jurídicos y suponen actuaciones concretas, en oposición a las normas que tienen trascendencia para conductas y relaciones generales. Consecuencia de su carácter declarativo es su diferencia de los meros actos materiales que no son verdaderos actos administrativos, ya que sólo materializan un acto administrativo preexistente. La orden de derribo de una finca ruinoso es un acto administrativo, declara una conducta a seguir, pero no lo es la ejecución del derribo por los bomberos, mero acto material conectado con aquél. (2)

Royo Villanova explica el Acto Administrativo de la siguiente manera: "Entendemos por Acto Administrativo un hecho jurídico que -- por su procedencia emana de un funcionario administrativo; por su naturaleza se concreta en una declaración especial y por su enlace, afecta positiva o negativamente, a los derechos administrativos de las personas --

2). - Martín Mateo, Ramón. Manual de Derecho Administrativo, Madrid, 1970, págs. 257 - 258.

individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública". (3)

Zanobini da una definición de carácter general diciendo que: -
"Acto Administrativo es cualquier manifestación de la actividad de la Administración Pública". (4)

Fernández de Velasco, define el Acto Administrativo: "Como toda declaración jurídica unilateral y ejecutiva en virtud de la cual la Administración tiende a crear, reconocer o extinguir una situación jurídica subjetiva". (5)

Acto Administrativo Laboral es toda manifestación de voluntad de trabajadores y patrones, encaminada a producir efectos jurídicos, porque tanto unos como otros son sujetos de tales relaciones; pero sólo pueden ser sujetos de Derecho del Trabajo los obreros, jornaleros, abogados, médicos, artesanos, empleados domésticos, etc., en cuanto a que la disciplina es exclusivamente protectora y reivindicadora de los trabajadores. (6)

3). - Serra Rojas, A., op. cit., pág. 365

4). - Ibid., pág. 366.

5). - Ibid., pág. 367.

6). - Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo I, Primera Edición, Editorial Porrúa S. A., México, - 1973, pág. 424

II. - ORIGEN E HISTORIA.

La noción de Acto Administrativo, como es lógico surgió recién, cuando la Administración Pública quedó sometida a un régimen de derecho; ello es así porque si bien en el Estado policía la Administración realizaba actos en sentido amplio que podían llamarse actos administrativos, éstos se hallaban excluidos del régimen de derecho. Fué en esa época cuando el Derecho Germánico extendió el principio de que "im polizeisachen gilt keine appellation". Es por eso que se puede decir que la expresión Acto Administrativo era desconocido antes de la Revolución Francesa. Del caos indisciplinado de operaciones materiales de todas clases que realizaba el Estado policía, se va ha desprender ahora la noción de Acto Administrativo para designar un acto jurídico de naturaleza específica, que viene a determinar el sentido en que la regla de derecho debe aplicarse a la actividad de la Administración.

El primer texto legislativo francés que contiene una expresión aproximada a la actual, es el de 16 de Fructidor del año III, correspondiente al 3 de septiembre de 1875 por el que se prohibía a los tribunales judiciales el conocimiento de los actos de administración, de toda especie. A partir de entonces, la expresión acto administrativo se incorpora a la literatura francesa, y es utilizado especialmente cuando se trata de determinar la materia que compete a lo contencioso administrativo y que escapa a la autoridad judicial; el tribunal francés de conflictos,

en una de sus más viejas decisiones, define el acto administrativo como toda operación ejecutada por agentes y bajo la dirección del gobierno con fondos del Tesorero.

En los repertorios franceses editados antes de la Revolución no se encuentra la expresión acto administrativo en el Repertorio de Denisart, en 1771 y en el de Guyot, 1784, se da a la palabra un significado limitado al Derecho Civil y al Procesal. Fue en el Repertorio de Merlín, que editó en 1812 la Cuarta Edición del de Guyot, donde aparece la voz acto administrativo, que lo define como una ordenanza, una decisión de la Autoridad Administrativa a una acción, un hecho de la administración que tiene relación con sus funciones.

Todas las leyes francesas de la etapa revolucionaria contienen disposiciones similares. Así la Ley de 16 y 24 de agosto de 1870 decía que: "Las funciones judiciales son independientes y se mantendrán separadas de las funciones administrativas. No podrán los jueces, sin incurrir en delito de prevaricación, intervenir de ninguna manera en las operaciones de los cuerpos administrativos" (artículo 13). La Constitución de 1871 también establecía que: "Los tribunales no pueden intervenir en las funciones administrativas; ni citar ante sí a los administradores en razón de sus funciones".

En un principio se tenía del acto administrativo, un concepto vago y genérico idéntico al de la actividad administrativa en senti-

do formal y subjetivo. Otra interpretación más restrictiva sería la que comprenda solamente los reglamentos, las instrucciones, las decisiones y los Contratos administrativos, vale decir, todos los actos que forman el objeto de lo contencioso - administrativo.

Raggi enseña que el sentido vago y genérico de la ciencia - francesa pasa a la italiana con Romagnosi y Mauna. Algunos textos legislativos fundamentales dieron origen posteriormente a la doctrina. Así los artículos 4 y 5 de la Ley de marzo 20 de 1865, donde se habla del acto de autoridad administrativa y acto administrativo; pero al hablar en el artículo 4 del acto administrativo, se hace como sinónimo de actividad administrativa en general. En segundo lugar, la Ley de agosto 17 de 1907, sobre Consejo de Estado, habla, en su artículo 22, del acto o procedimiento de una autoridad administrativa, asimilando acto y procedimiento. La aplicación de este artículo ha dado origen al desenvolvimiento de la teoría del acto administrativo.

Antes de incorporarse la expresión acto administrativo, este acto se llamaba acto del rey, de la corona, o acto del fisco, según los distintos lugares. Al advenir el Estado de Derecho, la acción objetiva toma por primera vez el nombre de acto administrativo, y adquiere un interés jurídico especial, convirtiéndose en una nueva rama del Derecho Público: el Derecho Administrativo.

El acto administrativo es un concepto empírico, fundado -

en la experiencia, no es un concepto apriorístico que puede inferirse de -
consideraciones abstractas. (7)

7). - Díez, Manuel María. Tratado de Derecho Administrativo, Editorial Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Tomo II, págs. 201 y --
204.

III. - CLASIFICACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Por la Naturaleza misma de los Actos : éstos se clasifican en :

- a). - Actos Materiales. - Son los que no producen ningún efecto de derecho; y
- b). - Actos Jurídicos. - Los que sí producen efectos jurídicos.

Por las Voluntades que intervienen en la formación del Acto.

a). - Actos Simples. - Los formados por una voluntad únicamente conservan su carácter, aún cuando el procedimiento previo a su emanación hagan necesarios otros actos de voluntad, como opiniones, consultas, juicios técnicos, etc. Cuando esas voluntades intervienen en la formación misma del acto, éste pasa a alguna de las siguientes categorías.

1. - Acto Colegial. - Es el que emana de un órgano único de la Administración, constituido por varios titulares. En este caso están los actos emanados de los diversos Consejos o Comisiones, Juntas, Cuerpos Municipales que forman parte de la organización administrativa.

2. - Acto Complejo. - Llamado también colectivo se forma por-

el concurso de voluntades de varios órganos de la Administración. En -
contramos aquí los actos del Presidente de la República, que en los térmi-
nos del artículo 92 Constitucional requiere el refrendo de un Secretario -
de Estado, de acuerdo con la materia de que se trate el refrendo del acto.

3. - Acto Unión. - También se define por la intervención de va -
rias voluntades, pero en ellas su finalidad es idéntica como en los actos -
colectivos, su efecto no es el de dar nacimiento a una situación jurídica -
individual, como en los contratos. El mejor ejemplo de este acto es el
del nombramiento de un empleado público.

4. - El Contrato. - Constituye otro tipo de acto jurídico, en el -
cual existe la concurrencia de varias voluntades.

La Relación que las Voluntades guardan con la Ley.

a). - Acto Obligatorio, reglado o vinculado. - Es el que - -
constituye la mera ejecución de la ley, el cumplimiento de una obligación
que la norma impone a la Administración cuando se han realizado deter -
minadas condiciones de hecho.

b). - Acto Discrecional. - Tiene lugar cuando la ley deja a
la Administración un poder libre de apreciación para decidir si debe - -
obrar o abstenerse, o en que momento debe obrar, o que contenido va a
dar a su actuación.

Del Radio de Aplicación del Acto.

a). - Actos Internos. - Los que sólo producen sus efectos en el seno de la Organización Administrativa.

Dentro de los actos internos pueden considerarse todos los relacionados con la aplicación y funcionamiento del estatuto legal de los empleados públicos, así como todos los que se refieren a la regularización interna de los actos y procedimientos de la Administración y que tienden a lograr un funcionamiento regular y eficiente de ella.

b). - Actos Externos. - Por medio de los cuales se realizan las actividades fundamentales del Estado, o sean las de prestar los servicios que son a su cargo y los de ordenar y controlar la acción de los particulares.

Por Razón de su Finalidad.

a). - Actos Preliminares. - Son aquellos que son necesarios para que la Administración pueda realizar eficientemente sus funciones y constituyen en su mayor parte la exteriorización de determinadas facultades del Poder Público que puedan llegar a afectar seriamente la libertad de los particulares.

b). - Actos de Ejecución. - Están constituidos por todos aquéllos, unos de orden material y otros de orden jurídico, que tienden -

a hacer cumplir forzosamente las resoluciones y decisiones administrativas cuando el obligado no se aviene voluntariamente a ello.

Por Razón de su Contenido.

Actos directamente destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares.

a). - Actos de Admisión. - Son los que dan acceso a un particular a los beneficios de un servicio público.

b). - Actos de Aprobación. - Son los actos por virtud de los cuales una autoridad superior da su consentimiento para que un acto de una autoridad inferior pueda producir sus efectos. El acto de aprobación produce el efecto jurídico de dar eficacia a un acto válido anterior.

c). - Dispensa. - Es el acto administrativo por virtud del cual se exonera a un particular de la obligación de cumplir una ley de carácter general o de satisfacer un requisito legal.

d). - La Autorización, licencia o permiso. - Es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular.

e). - La Concesión. - Se encuentra entre los actos destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares.

Actos directamente destinados a restringir la esfera jurídica de los particulares,

a). - Las Ordenes Administrativas. - Se distinguen de las advertencias, porque en éstas simplemente se llama la atención sobre una obligación preexistente, así como de los apercibimientos, ya que éstos implican una amenaza de sanción para el caso de incumplimiento de una obligación preexistente.

b). - Actos de Expropiación. - Deben ser por causa de utilidad pública, constituyen actos por medio de los cuales el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos; de éstos el principal es la compensación que se otorga al particular por la privación de esa propiedad.

c). - Las Sanciones y la Ejecución Forzada. - Constituyen actos administrativos por medio de los cuales la autoridad administrativa ejercita la coacción sobre los particulares que se niegan a obedecer voluntariamente los mandatos de la ley o las órdenes de dicha autoridad.

Entre los actos por razón de su contenido, hay una categoría especial de actos por virtud de los cuales la Administración hace constar la existencia de los hechos de una situación o el cumplimiento de requisitos exigidos por leyes administrativas.

Entre éstos los que consisten en la recepción de declara -

ciones de los particulares o en la inscripción que hace la autoridad administrativa de personas, bienes o cualidades de unas o de otros, como en el caso de padrones, catastro, etc. (8)

8). - Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S. A. - México, 1965. págs. 140 a 149.

IV.- PROCESO ADMINISTRATIVO DEL ACTO LABORAL.

El proceso administrativo se inicia cuando el hombre descubre que es capaz de pensar y razonar, cuando ha evolucionado mentalmente y comprende que debe organizarse mejor, que debe unir sus fuerzas a las de sus semejantes para obtener mejores resultados en todas las actividades que emprenda.

Se encuentran vestigios de tipo administrativo en Egipto, China, Grecia, Roma y demás pueblos de la antigüedad.⁽⁹⁾

Proceso significa en general un conjunto de actos, acontecimientos, realizaciones del ser, que se suceden a través del tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones que les dan unidad.

Los procesalistas, Carnelutti, sobre todo, indican que proceso es judicial o jurisdiccional, el que realizan los órganos jurisdiccionales, en este aspecto serán procesos los que se realizan ante los órganos del Poder Judicial y ante aquellos órganos del Poder Administrativo que solucionen conflictos.

Acosta Romero dice que Proceso es "El Conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restaura -

9).- Fernández Arena, José Antonio. Proceso Administrativo, Primera Edición, Editorial Jus, México, 1965, pág. 4.

ción de un derecho, resolver una controversia preestablecida". (10)

Eduardo Pallares alude a la importancia de la naturaleza del -- proceso administrativo: "Proceso administrativo es aquél en que la Ad -- ministración es parte y concierne a la aplicación de las leyes administra -- tivas, por lo cual los intereses que en él se ventilan son de orden público por afectar directamente al Estado". (11)

Para Calamandrei, el proceso es una serie de actos coordina -- dos y regulados por el Derecho Procesal, a través de los cuales se veri -- fica el ejercicio de la jurisdicción. (12)

Para Rocco, el proceso es el conjunto de las actividades del -- Estado y de los particulares con las que se realizan los derechos de és -- tos y de las entidades públicas que han quedado insatisfechas por la falta de actuación de la norma de que se deriven. (13)

El punto de partida del proceso es la iniciativa del actor -- y la contestación del demandado. Fijada la cuestión jurídica, el orden -- lógico del procedimiento debe culminar en una resolución.

10). - Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Adminis -- trativo, Primera Edición, Textos Universitarios, UNAM México, 1973, pág. 160.

11). - Pallares Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil Edito -- rial Porrúa, S. A., pág. 539.

12). - Calamandrei, Apud, Acosta Romero, M. pág. 361.

13). - Rocco, Apud., Acosta Romero, pág. 360.

El proceso tiene como finalidad, hacer cesar el conflicto - mediante un debate preordenado por acto de autoridad.

Nava Negrete dice que todo proceso es un procedimiento, que - implica siempre un conducto que se revela en un conjunto o serie de ac - tos procedimentales coordinados, conformados por la finalidad que persi - guen y que en el proceso siempre es la voluntad de la ley, que es en lo - que consiste el acto jurisdiccional de la sentencia y con la que se reviste la justicia. Así que no todo procedimiento es un proceso, sólo aquel - - que tiende a asegurar la observancia de las normas que regulan las rela - ciones jurídicas. (14)

14). - Nava Negrete, Alfonso. Derecho Procesal Administrativo, Edi - torial Porrúa, S. A., México, pág. 73.

CAPITULO SEGUNDO

RELACION ENTRE EL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL Y EL ACTO ADMINISTRATIVO PUBLICO.

I. - EL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL Y SU RELACION CON EL DERECHO SOCIAL.

Los Actos Administrativos del Trabajo, que provienen de Autoridades Públicas en el ejercicio de sus funciones sociales, son exclusivamente unilaterales, es decir, actos jurídicos.

En cuanto a los Actos Administrativos del Poder Ejecutivo, de sus organismos o agentes en ejercicio de sus funciones sociales, - - constituyen actos de administración social que repercuten en los administrados que pertenecen a diferentes clases sociales, concretamente a los trabajadores o patrones.

Por ello el Acto Administrativo Laboral no cuenta con las mismas características esenciales del Acto Administrativo Público, aunque en una u otro la Autoridad Pública sea la que lo dicte, el Acto Admi_

Administrativo del Trabajo se configura en el seno de la teoría de las relaciones sociales y no de las públicas, la característica entre unos y otros es tajante. Dentro de la doctrina social, los actos administrativos son simples, cuando interviene una sola voluntad o también con el concurso de varias voluntades. Estos actos se realizan por Decretos, Reglamentos, Resoluciones, Circulares y Ordenanzas, difiriendo en cuanto al destino de los mismos, los Actos Administrativos Públicos se rigen por la teoría del Derecho Administrativo Público y las relaciones laborales por la teoría del Derecho Social.

Los Actos Administrativos pueden ser individuales o generales, son individuales si la declaración se dirige a una o más personas agrupadas de hecho o integrantes de algún Sindicato, el acto es general, su función en uno y otro casos es eminentemente social, los actos administrativos laborales pueden ser unilaterales o bilaterales, son unilaterales cuando la creación proviene de la exclusiva voluntad de la Administración Pública, expresada por medio de un órgano especial o del Presidente de la República, es bilateral el acto, cuando concurren dos voluntades, la del administrado y de la administración.

En el Derecho Laboral, los Actos Administrativos Laborales provienen tanto de la Administración Pública, como de la Administración Social, es decir, de autoridades públicas o de autoridades sociales, en pleno ejercicio de sus funciones laborales, por ejemplo, la Administración Pública si por medio del Presidente de la República, de la Secre

taria del Trabajo y Previsión Social, Inspectores Federales del Trabajo, Gobernadores, Departamentos, Inspectores Locales del Trabajo. Ditan medidas tutelares para los trabajadores, reglamentos laborales o si se aplican éstos o cuando el acto proviene de las Comisiones del Salario-Mínimo y del Reparto de Utilidades, todo esto debe nacer de la Administración Social.

Si el Acto Administrativo se extiende a una comunidad es un Acto Administrativo Público; ahora bien, si el Acto Administrativo sólo es aplicable a trabajadores y patrones, es un Acto Administrativo eminentemente social. El Derecho Administrativo del Trabajo da origen al Acto Administrativo Social, y es unilateral, y aún interviniendo el Poder Ejecutivo Federal o Local como suprema autoridad, que es la que ejerce el Acto Administrativo Laboral en sí, es una declaración unilateral de autoridad en función de satisfacer o tutelar los intereses sociales de los trabajadores y también de reivindicarlos.

Aunque el Acto Administrativo Laboral tiene las características formales del Acto Administrativo Público, la naturaleza jurídica del Acto Administrativo Público, la naturaleza jurídica del Acto Administrativo Laboral es bien distinta de la naturaleza jurídica del Acto Administrativo Público, sin embargo el Acto Administrativo Laboral, en cuanto a su estructura y contenido, es el mismo, pero cuando está encaminado a obtener por la vía más rápida el cumplimiento de las Leyes del Trabajo y de su disciplina procesal; uno y otro persiguen los mismos objeti

vos sociales, la tutela y reivindicación de los trabajadores, lo cual no puede ocurrir nunca tratándose de actos públicos; en que sólo se reconoce el derecho de un particular y no así la generalización del beneficio del trabajador y de la clase obrera, como es el caso del Acto Administrativo Laboral.

Las diversas características que presenta el Derecho Administrativo del Trabajo, la naturaleza del Acto Administrativo Laboral no puede ser más que social, en cuanto a su función y gestión y aún tratándose de que intervengan en el acto autoridades públicas, la función tiene que revestir también carácter de tipo social, nunca debemos olvidar que el Estado Mexicano en la América Latina, y aún frente a otros Estados de otros continentes, no es un Estado burgués, esto se advierte desde la Constitución de 1917, las funciones sociales tienden a suprimir en forma categórica la explotación del hombre por el hombre, preparando el camino para que en el futuro sea auténtica la socialización de la sociedad mexicana.

El Derecho Social debe lograr en el futuro el cambio de la estructura capitalista y la modificación de la superestructura política, mediante una estructura de carácter social que suprima el régimen de la explotación de los poderosos económicamente hacia los débiles, menos afortunados en este aspecto, debe velar por la clase oprimida, por los obreros y trabajadores, y terminar definitivamente con esta explotación inhumana.

II. - CARACTER PUBLICO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

El carácter público del Acto Administrativo, se deduce claramente de la siguiente definición que nos da Royo Villanova de Acto Administrativo: Es un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo, por su naturaleza, se concreta en una declaración especial y por su alcance, afecta positiva o negativamente, a los derechos administrativos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública.

La relación entre el Estado a través de sus funcionarios, encargados de emitir y vigilar el cumplimiento de los Actos Administrativos, que afectan de manera positiva o negativa los derechos administrativos de los ciudadanos, y éstos que contraen obligaciones y adquieren derechos para con el Estado, y están obligados a la fiel observancia de esos derechos y obligaciones.

El Acto Administrativo revela su carácter público en las relaciones que existen entre la Administración y sus administrados, el Acto Administrativo Público presupone la existencia de un actuar por parte de los administrados, y esta actuación, crea cargas y deberes u obligaciones a los administrados, o, por el contrario, les otorga beneficios y derechos, pero estos derechos u obligaciones, son generales, están encaminadas a obligar o proteger a todas las personas, ya sean personas físicas o morales, abarca a todos los ciudadanos, no importa si son obre

ros o patrones, trabajadores o explotadores, no importa su edad, sexo, posición social o económica, pues la relación entre ellos y el Estado es de carácter público, porque en esta relación se incluyen todos los ciudadanos.

Cuando los Actos Administrativos se refieren a la problemática de las relaciones de la vida en la comunidad; a la aplicación de los mismos Actos Administrativos, al servicio que deben prestar a los ciudadanos en general, es de carácter público.

La observancia de estos Actos Administrativos de carácter público, porque como ya hemos dicho obligan a todos los ciudadanos por igual, corresponde esencialmente a las autoridades u órganos administrativos de carácter público que se ven posteriormente.

III. - LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS Y SOCIALES DEL TRABAJO.

LAS AUTORIDADES PÚBLICAS Y SOCIALES DEL TRABAJO.

Las funciones de unas y otras están reglamentadas en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y en las Leyes Federales del Trabajo y de los Trabajadores al Servicio del Estado y de sus reglamentos correspondientes. Las autoridades administrativas del Trabajo intervienen en las relaciones laborales en función tutelar de los trabajadores con objeto de hacer cumplir las leyes y reglamentos e imponiendo sanciones a los patrones que las infrinjan.⁽¹⁵⁾

Como podremos observar dentro de nuestra Legislación Laboral, en lo que se refiere a sus propios ordenamientos jurídicos vemos que gran parte de ellos son actos administrativos, ya sea, de las Autoridades Públicas, como de las Sociales del Trabajo, siguiendo una metodología, en este aspecto precisamente cuáles son los Actos Administrativos propiamente dichos de estas Autoridades :

Los Actos Administrativos que realizan las Autoridades Administrativas Públicas, se destacan como principales los que se mencionan en seguida :

15). - Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Tomo I. Primera Edición, Editorial Porrúa, S. A., México, D. F., pág. 824.

a). - Lo relativo a los Sindicatos, entendiéndose desde su registro hasta la aplicación de sanciones a los patrones que violen las leyes en perjuicio de los trabajadores.

De una manera muy general, veremos lo más importante de los Sindicatos, como su definición, clasificación, requisitos, capacidad, prohibiciones y disolución.

DEFINICION. - La Nueva Ley Federal del Trabajo en su artículo 356 lo define de la siguiente manera "Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses".

El artículo 357 de la misma Ley dice que: "los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir Sindicatos sin necesidad de autorización previa".

La Ley nos da la siguiente definición de Sindicato: "Es la agrupación que se constituye en el seno de la profesión, en virtud del derecho que tienen los interesados de asociarse libremente, para estudiar y promover todo lo correspondiente a su profesión".

Los Sindicatos de acuerdo con el artículo 364 de la Nueva Ley Federal del Trabajo deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo o con tres patrones, por lo menos. Para la determinación del número mínimo de trabajadores, se tomarán en consideración -

aquellos cuya relación de trabajo hubiese sido rescindida dentro del período comprendido entre los treinta días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de registro del Sindicato y en la que se otorgue éste.

Los requisitos para la formación del Sindicato se dividen en :

a). - DE FONDO. - Se encuentran implícitos en la propia definición del Sindicato y son :

I. - Debe constituirse el Sindicato con trabajadores o patrones.

II. - El objeto del Sindicato debe ser el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses.

b). - DE FORMA. - Se encuentran contenidos en el artículo 365 de la Nueva Ley Federal del Trabajo que dice :

Los Sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en la competencia local, a cuyos efectos remitirán por duplicado :

I. - Copia autorizada del acta de la Asamblea constitutiva.

II. - Una lista con el número, nombres y domicilios de

sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios.

III. - Copia autorizada de los estatutos, y

IV. - Copia autorizada del acta de la Asamblea en que hubiese sido elegida la Directiva.

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores serán autorizadas por el Secretario General, el de Organización y el de Actas, salvo lo dispuesto en los Estatutos.

De acuerdo con el artículo 360 de la misma ley los Sindicatos de los Trabajadores pueden ser :

I. - GREMIALES. - Los formados por individuos de una misma profesión, oficio o especialidad.

II. - DE EMPRESAS. - Los formados por individuos de varias profesiones, oficio o especialidades, que presten sus servicios en una misma empresa :

III. - INDUSTRIALES. - Los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial.

IV. - NACIONALES DE INDUSTRIA. - Los formados por trabajadores que prestan sus servicios en --

una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más entidades federativas: y

- V. - DE OFICIOS VARIOS. - Los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos Sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trata, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte.

CAPACIDAD. - El artículo 374 dice: Los Sindicatos legalmente constituidos son personas morales y tienen capacidad para:

- I. - Adquirir bienes muebles.
- II. - Adquirir bienes inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su institución.
- III. - Defender ante todas las autoridades sus derechos, ejercitar las acciones correspondientes.

OBLIGACIONES. - El Artículo 377 dice que son obligaciones de los Sindicatos:

- I. - Proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos.

II. - Comunicar a la autoridad ante la que estén regis-
trados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y
las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia au-
torizada de las actas respectivas; y

III. - Informar a la misma autoridad cada tres meses, -
por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros.

PROHIBICIONES. - El artículo 378 dice que queda prohibido a los
Sindicatos:

- I. - Intervenir en asuntos religiosos y
- II. - Ejercer la profesión de comerciantes con ánimo -
de lucro.

DISOLUCION. - Los Sindicatos se disolverán dice el artículo 379:

I. - Por el voto de las dos terceras partes de los miem-
bros que los integren; y

II. - Por transcurrir el término fijado en los Estatutos.

b). - Lo relativo al Contrato Colectivo de Trabajo, desde su
formulación, registro y obligatoriedad.

CONCEPTO. - El artículo 386 dice: Contrato Colectivo de Traba-
jo, es el convenio celebrado entre uno o varios Sindicatos de trabajado -

res y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales deben prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos".

El Contrato Colectivo está sujeto a una serie de formalidades; es obligatorio que se celebre por escrito, sin este requisito el contrato colectivo es nulo; deberá hacerse por triplicado, quedando en poder de cada parte un ejemplar y el otro deberá depositarse en la Junta de Conciliación y Arbitraje, o en la Junta Federal o Local de Conciliación, quienes remitirán el documento a la Junta Local o Federal de Conciliación y Arbitraje, según el caso.

El Contrato Colectivo no surtirá efectos sino a partir del momento en que sea depositado, así lo establece el artículo 390 de la Nueva Ley Federal del Trabajo.

El elemento obligatorio, está compuesto por las normas que tratan de asegurar la efectividad del elemento nominativo del contrato colectivo y por aquéllos que fijan las obligaciones que contraen las partes contratantes entre sí.

El elemento normativo del contrato colectivo, se compone precisamente por las cláusulas relativas a las condiciones generales en que se habrá de presentar el trabajo en la empresa; este elemento constituye el núcleo, la parte esencial del contrato colectivo.

El Contrato Colectivo da derechos y obligaciones no sólo a los miembros del sindicato contratante, sino a todos los trabajadores de la empresa, sean o no miembros de la organización obrera que contrató.

El Artículo 396 de la Ley Reglamentaria establece :

"Las estipulaciones del Contrato Colectivo se extienden a todas las personas que trabajan en la empresa o establecimiento, aunque no sean miembros del Sindicato que lo haya celebrado, con la limitación - consignada en el artículo 184".

La duración del contrato colectivo de trabajo puede ser - - por tiempo indeterminado, o por obra determinada. El contrato colectivo puede terminar por causas que dependan de la voluntad de las partes, como cuando éstas de común acuerdo deciden dar por terminado el contrato, o por las causas convenidas previamente por ellas en el mismo contrato, por el vencimiento del plazo o terminación de la obra. Puede ser también por causas ajenas a la voluntad de las partes.

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE EJECUTAN LAS AUTORIDADES SOCIALES SON :

a). - Lo relativo al salario, desde su fijación, diferentes - clases de salario, hasta la protección del propio salario.

SALARIO. - El artículo 82 de la Nueva Ley Federal del Trabajo dice que es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su -

trabajo.

La misma ley dice en su artículo 83 que: El salario puede fijarse por unidad de tiempo, por unidad de obra, por comisión, a precio alzado o de cualquier otra manera.

Cuando el salario se fije por unidad de obra, además de especificarse la naturaleza de ésta, se hará constar la cantidad y calidad del material, el estado de la herramienta y útiles que el patrón, en su caso, proporcione para ejecutar la obra, y el tiempo por el que los pondrá a disposición del trabajador, sin que pueda exigir cantidad alguna por concepto del desgaste natural que sufra la herramienta como consecuencia del trabajo.

El salario por unidad de tiempo. - Consiste en calcular la retribución al trabajador en función del tiempo dedicado al trabajo, día, semana, quincena, mes, etc., independientemente del resultado material obtenido, es decir, se basa en la duración del trabajo y no del esfuerzo realizado.

Salario por Unidad de Obra a Destajo. - Es aquél en el cual la remuneración se fija en relación a la unidad de tiempo trabajado, sino en proporción al resultado material obtenido, es decir, en base a la cantidad de trabajo realizado.

Salario a Comisión. - Para Mario de la Cueva, es aquél en el que

la retribución se mide en función de los productos o servicios de la empresa, vendidos o colocados por el trabajador.

Salario a Precio Alzado. - Es aquél en el cual se utilizan los servicios de una persona durante el tiempo indispensable para la elaboración o ejecución de una obra, a cambio de la cual se le paga una cantidad en forma global.

Dentro de lo que establece el artículo 85 de la Nueva Ley Federal del Trabajo en vigor encontramos como nota característica que el salario debe ser remunerador y nunca menor al que se fija como mínimo. Así como se deberá tomar en consideración la cantidad y calidad del mismo.

De lo anterior se desprenden las siguientes clasificaciones de salarios.

SALARIO MAXIMO. - Es la cantidad de la cual no puede pasar el patrón so pena de verse privado del beneficio necesario para poder continuar la empresa.

SALARIO MINIMO. - Es la cantidad de la cual no puede prescindir el obrero para atender a los gastos necesarios de subsistencia. El salario mínimo legal, será la cantidad mínima de retribución impuesta al patrón por el Estado para impedir la explotación del obrero, además que éste se encuentra considerado como una de las garantías individuales

en nuestra Constitución.

SALARIO NOMINAL. - Es la cantidad en dinero que recibe el obrero.

SALARIO REAL. - Es la suma de utilidades que con ese dinero puede procurarse para hacer frente a sus diferentes necesidades económicas.

SALARIO JUSTO. - Es el que remunera con equidad el esfuerzo del obrero, concediéndole en los beneficios un tanto por ciento proporcional a la parte que ha tomado en la producción. Es convencional cuando se estipula entre él y el patrón, prescindiendo si es justo o no.

SALARIO INDIVIDUAL. - Cuando se considera únicamente la producción realizada por el obrero y acaso sus necesidades personales, pero de ningún modo, considerándolo como encargado de satisfacer las necesidades económicas, morales e intelectuales de una familia, más o menos numerosa, a la que tiene que sostener con su trabajo.

SALARIO FAMILIAR. - Es el que se ajusta teniendo en cuenta la condición habitual del obrero y su natural destino a ser jefe de familia, a la que deberá sostener con su trabajo, responde por lo tanto, no sólo a las necesidades del obrero, sino a las necesidades de una familia obrera.

SALARIO RELATIVO. - Es el que varía según el número de las personas que componen una familia, su edad, su salud y otras diversas - necesidades.

SALARIO ABSOLUTO. - Es una retribución del trabajo que permite al obrero honrado hacer frente a las circunstancias ordinarias de la vida.

b). - Lo relativo a la Participación de Utilidades, el contenido del mismo y bases para el propio Reparto de Utilidades, resoluciones dadas por la Comisión Nacional Sobre la Participación de Utilidades.

La Participación de Utilidades, es el derecho que corresponde al trabajador de participar en los beneficios de la producción.

Por lo que respecta al concepto legal de este beneficio, la Nueva Ley Federal del Trabajo del 1o. de mayo de 1970, en su artículo - 120, párrafo segundo, consigna lo que debe entenderse por utilidad o beneficio estableciendo :

"Para los efectos de esta Ley, se considera utilidad en ca da empresa la renta gravable, de conformidad con las normas de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Juan Landerreche dice a este respecto: "La participación de las utilidades es una forma completamente de remunerar a los trabajadores, además que debe estar integrada por los elementos siguientes :

I. - Debe ser equitativa

II. - Debe ser general, en el sentido de comprender a todos los trabajadores.

III. - Debe ser útil.

IV. - Debe recaer única y exclusivamente sobre las utilidades de la empresa, sin convertirse en un gasto adicional de la misma. (16)

Nuestra Constitución establece que la Participación en las Utilidades constituye una facultad legal, o sea, es un derecho de los trabajadores mexicanos.

Los trabajadores participarán en las Utilidades de la empresa donde laboran, en un 20 % de la utilidad neta, de acuerdo con lo que determinó la Comisión para el Reparto de Utilidades.

El artículo 116 de la Nueva Ley Federal del Trabajo dice que: Para determinar el porcentaje a que se refiere el artículo 117 de la misma Ley, la Comisión Nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional y tomará en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el derecho del capital -

16). - Landerreche Obregón Juan. Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, pág. 136.

a obtener un interés razonable y la necesaria reinversión de capitales.

Lo relativo a las Resoluciones dadas por la Comisión Nacional sobre la Participación de Utilidades, se verá más adelante en el tercer capítulo de este trabajo.

También realizan actos administrativos las Autoridades Jurisdiccionales del Trabajo, ya sean las Juntas y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se depositen contratos o reglamentos laborales en que se violan disposiciones laborales, o bien cuando se comete alguna falta administrativa a los mencionados tribunales. Para terminar, realizan también actos administrativos los diferentes organismos de Seguridad Social como son: El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, etc., en aquellos casos específicos que determinan las leyes que rigen su funcionamiento.

IV. - EL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL COMO MEDIDA TUTELAR PARA LOS TRABAJADORES.

En cuanto a los efectos de la tutela jurídica en el Derecho Administrativo del Trabajo, la autoridad puede mediar oficiosamente o a petición de parte, en relación con el acto o por medio de denuncia de los trabajadores, para que el organismo administrativo, sea público con funciones sociales, o exclusivamente social, dicte la resolución correspondiente, dando lugar de esta manera al acto administrativo del trabajo o la boral y produciendo los efectos jurídicos correspondientes, teniendo como resultado la tutela efectiva de los ordenamientos de trabajo, o la reivindicación de la clase proletaria, de la clase explotada, la clase obrera.

Es así como el Acto Administrativo Laboral está encaminado a proteger y tutelar los intereses de los trabajadores frente a los patrones, ya que esta relación obrero - patronal es la que da origen al Acto Administrativo Laboral; y éste a través de las autoridades encargadas de llevarlo a cabo, está encaminado a defender a los trabajadores, a la clase obrera explotada durante siglos, relegada y marginada del progreso económico, social y cultural, y por ende al margen de toda esperanza para el futuro de una vida digna y decorosa para ellos y sus familias.

En nuestro país los trabajadores han visto mejorar su situación económica y jurídica, cuando la Constitución de 1917, específicamente en el artículo 123 Constitucional dió vida y expresión jurídica al -

Derecho del Trabajo, en una función protectora y reivindicatoria para la clase explotada, y que fué el primero en reconocer al obrero sus derechos a una vida mejor, y en dictar medidas tendientes a proteger sus intereses, a una mejor protección en su trabajo, en su vida y en general en todas sus actividades laborales, a la vez que reconoce su derecho a ser tutelados por el Acto Administrativo Laboral, que tiende a reivindicarlos ante los ojos del mundo entero.

CAPITULO TERCERO

LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS PUBLICOS Y SOCIALES Y SUS FUNCIONES LABORALES.

El Derecho Administrativo moderno se divide en dos ramas : El Derecho Público y el Derecho Social. De ahí se derivan dos funciones distintas en relación con los servicios que el Estado presta a la colectividad, sociedad o comunidad y a los grupos obreros y campesinos que la integran; los primeros vienen siendo servicios públicos y los segundos servicios sociales.

Estos provienen de las facultades políticas y sociales que la Constitución de 1917 encomienda al Estado, evitando así promiscuidad o inconvenientes en el ejercicio de los diversos servicios y metodizando éstos, según que se trate de las normas de la Constitución Política o de la Social, y de sus correspondientes leyes reglamentarias y reglamentos administrativos.

Conviene aclarar que las autoridades estatales que emanan del Poder Público tienen funciones de carácter público, aunque por mandato de la propia Constitución también ejercen funciones sociales; en tanto que las autoridades que emanan del Estado Social, sus funciones son exclusivamente sociales. Así se explica que a la luz de la Teoría Integral del Derecho del Trabajo en el Estado Moderno la distinción es tajante entre el Derecho Administrativo Público y el Derecho Administrativo Social y como norma importante de éste, el Derecho Administrativo del Trabajo. (17)

Los administrativistas públicos explican el servicio público o función pública como una actividad directa del Estado o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos lucrativos la satisfacción de necesidades colectivas de interés general y de carácter material, económico y cultural y sujetos a un régimen de policía y por ahora a un régimen de derecho privado en los servicios públicos concesionados en lo que se refiere a sus relaciones con el Derecho Público. (18)

17).- Trueba Urbina, Alberto. op. cit., pág. 577

18).- Serra Rojas, Andres. op. cit. pág. 69.

I. - LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS PUBLICOS Y SUS FUNCIONES - LABORALES.

Las Autoridades Administrativas Públicas con Funciones -
Laborales son :

a). - El Presidente de la República y sus Secretarios de Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de Educación Pública y de Industria y Comercio.

b). - Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento - del Distrito Federal y sus Directores de Trabajo.

c). - Procuraduría de la Defensa del Trabajador.

Estas Autoridades constituyen órganos de la Administración Pública, pero sus funciones sociales corresponden al Derecho Administrativo del Trabajo.

Es actividad del Poder Ejecutivo Federal, proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las leyes, por lo que en cumplimiento de este mandato consignado en la fracción I del artículo 89 de la Constitución que dice : "Las facultades y obligaciones del Presidente de la República son las siguientes :

I. - Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta ob

servancia.

Los anteriores reglamentos laborales y de previsión social han sido expedidos por el Presidente de la República; pero la función que ejerce el Presidente al dictar dichos reglamentos no es de carácter público, sino de carácter social, por cuanto que las normas que contienen dichos reglamentos están destinadas a tutelar al trabajador, al trabajo humano, de manera que éste no sufra menoscabo o deterioro en su ejercicio, encomendándose a la vez a las propias autoridades administrativas vigilar la observación de las leyes y el cumplimiento de las mismas en las relaciones entre trabajadores y patrones. Para este objeto se establecen a la vez sanciones por el incumplimiento de las normas de trabajo y de previsión social a fin de evitar no sólo perjuicios a los trabajadores, sino tal vez daños irreparables, como serían aquéllos que provocan la pérdida de la vida, que no puede compensarse con el pago de una indemnización.

Tanto los reglamentos laborales como de previsión social son de la misma naturaleza, la cual está latente en los textos del artículo 123 Constitucional, en función protectora y redentora de los trabajadores, consiguientemente, la naturaleza social de las disposiciones de nuestra Carta Magna en relación al trabajo no sólo obligan al Poder Legislativo a inspirarse en las mismas para dictar las reglamentaciones correspondientes sino al propio Poder Ejecutivo que en la especie su facul-

dad reglamentaria no es de carácter público, sino social, por cuyo motivo dichos reglamentos sólo deberán contener normas tutelares de los derechos, de la salud y de la vida de los trabajadores, cuidándose también que en los casos de muerte, los beneficios económicos de los mismos reciban las indemnizaciones correspondientes, entre tanto se readaptan sin la presencia del jefe de la familia a una vida nueva.

Así pues, de la misma manera que se protege el servicio que presta el trabajador y la forma de utilizarlo, también los reglamentos administrativos de previsión social contienen normas de higiene y preventivas de accidentes de trabajo, tanto en los centros laborales como en toda actividad que por la naturaleza propia del trabajo puede originar riesgos para quién preste el servicio. El mantenimiento de la normalidad en las relaciones de trabajo y el cumplimiento de las leyes protectoras del mismo y de previsión social, es el objeto específico de las sanciones que establecen los reglamentos cuyas normas integran el Derecho Penal Administrativo del Trabajo.

La aplicación de los reglamentos laborales y de previsión social por disposiciones de los mismos, queda a cargo de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo, quienes a pesar de que forman parte de la Administración Pública, en la aplicación de dichas normas ejercen una función social que debe ser congruente con los principios tutelares y redentores que informan y animan la dinámica del artículo 123 Constitucional.

Por lo que se refiere a las infracciones de la Ley Federal del Trabajo, como de los reglamentos administrativos laborales y de previsión social que de éste se derivan, la autoridad pública con funciones laborales está encargada de aplicar estas leyes, por ejemplo cuando se trata de materias de jurisdicción de las autoridades federales, se surte la competencia de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o de la Inspección Federal del Trabajo, y cuando se trata de materias de carácter local, entonces se surte la competencia de los Gobernadores de los Estados, de las autoridades locales del Trabajo o de los Inspectores Laborales dependientes del Poder Ejecutivo Local. En las normas de la Ley Federal del Trabajo y en los reglamentos laborales y de previsión social, se establecen reglas procesales para la aplicación de las sanciones correspondientes. Estos reglamentos constituyen el Derecho Procesal Administrativo del Trabajo, que se funda en dos principios fundamentales derivados del artículo 123 Constitucional: uno en la función que incumbe a la autoridad administrativa pública, para realizar funciones sociales tutelando a los trabajadores en las labores que desempeñan y en la previsión social de las mismas; y otro, en la función redentora que también incumbe a la autoridad pública en el ejercicio de sus funciones sociales, en favor de los trabajadores frente a los patrones o empresarios, que son personas físicas que representan el capital. (19)

19). - Trueba Urbina, Alberto, op. cit. pág. 575.

SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

Es el órgano más importante a través del cual el Presidente de la República interviene en los conflictos laborales y ejerce la política social. Por ello, presentaremos los orígenes de su creación, así como sus funciones sociales, sin que en ningún momento deje de ser autoridad integrante de la Administración Pública.

La necesidad de intervenir en los conflictos obrero - patronales, para vigilar en el orden administrativo que los obreros no siguieran siendo víctimas de explotación inhumana, surgió la expedición de la ley de 13 de diciembre de 1911, que crea por vez primera en nuestro país el Departamento del Trabajo.

Esta es la primera ley que determina la intervención de las autoridades públicas en las relaciones entre trabajadores y patrones, propiciatoria de la organización y jurisdiccional del Trabajo; por esto, algunos tratadistas se refieren al origen administrativo del Derecho del Trabajo.

CREACION. - Necesidades urgentes de carácter social trajeron como consecuencia la creación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social por reforma de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 31 de diciembre de 1940, que promovió el entonces Presidente de la República General Manuel Avila Camacho.

Posteriores reformas, hasta la de 1946, han conservado la estructura y funcionamiento de la mencionada Secretaría, con objeto de hacer más eficaz la intervención conciliatoria del gobierno con los conflictos obrero patronales.

ATRIBUCIONES. - La Secretaría del Trabajo y Previsión Social ejerce la política social, no la justicia social, que es distinta en las relaciones laborales, de manera que la fuerza política de la misma, es evidente así como su sistemática intervención conciliatoria en los conflictos colectivos y en algunos casos de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en los cuales deberá ser visible la tendencia tutelar de la Secretaría en favor de los trabajadores, para demostrar que no existe identificación entre el capital y el Poder Público; superestructura de régimen capitalista.

La Secretaría del Trabajo interviene, conciliatoriamente, en casi todos los conflictos laborales, nulificando en la especie a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuya subordinación a dicha Secretaría en todos los conflictos no sólo colectivos sino individuales, es pública y notoria, como ocurre en las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje que han perdido autonomía al convertirse en dependencias del Poder Ejecutivo de las Entidades Federativas.

Aunque no deja de ser importante y a veces acertada la función conciliatoria de la Secretaría y de las Direcciones Locales del

Trabajo. (20)

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de las siguientes asuntos: según el artículo 60. de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

I. - Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones impositivas, y las leyes de Ingresos Federal y del Departamento del Distrito Federal.

II. - Cobrar los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes.

III. - Cobrar los derechos, impuestos, productos y aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes fiscales correspondientes;

IV. - Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación;

V. - Proyectar y calcular los ingresos y egresos y hacer la glosa preventiva de los mismos, tanto de la Federación como del

Departamento del Distrito Federal;

VI. - Formular los proyectos de presupuestos generales de egresos de la federación y del Departamento del Distrito Federal;

VII. - Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiere el control y la vigilancia del ejercicio de los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal, de acuerdo con las leyes respectivas;

VIII. - Llevar la contabilidad de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y mantener las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda;

IX. - Autorizar los actos y contratos de los que resulten derechos y obligaciones para el Gobierno Federal y para el Departamento del Distrito Federal con la intervención de las Secretarías de la Presidencia y del Patrimonio Nacional, en los casos previstos por esta misma ley;

X. - Dictar las medidas administrativas sobre responsabilidades que afecten la Hacienda Pública federal y del Departamento del Distrito Federal.

XI. - Intervenir en todas las operaciones en que se haga uso del Crédito Público.

XII. - Manejar la Deuda Pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal.

XIII. - Dirigir la política monetaria y crediticia.

XIV. - Administrar las casas de moneda y ensayo.

XV. - Ejercer las atribuciones que le señalen las Leyes de Pensiones Civiles y Militares; de Instituciones Nacionales y Privadas - de Crédito, seguros, finanzas y Bancos.

XVI. - Practicar Inspecciones y reconocimientos de existencias en almacenes, con objeto de asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

XVII. - Intervenir en la representación del interés de la Federación y del Departamento del Distrito Federal en las controversias fiscales, y

XVIII. - Los demás que le atribuyen expresamente las leyes y reglamentos.

Por disposición expresa del artículo 526 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, intervenir en todo lo relacionado con impuestos para las empresas y trabajadores, teniendo notoria influencia en la fijación del porcentaje de utilidades que corresponde a los trabajadores en los términos de -

las normas de trabajo que se transcriben a continuación:

A). - ARTICULO 123 CONSTITUCIONAL, APDO. A.

IX. - Los trabajadores tendrán derecho a una participación de las utilidades de la empresa, regulada de conformidad con las siguientes normas:

e). - Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley.

B). - LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Artículo 117. - Los trabajadores participarán de las utilidades de las empresas, de conformidad con el porcentaje que determine la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas.

Artículo 121. - El derecho de los trabajadores para formular objeciones a la declaración que presente el patrón a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ajustará a las normas siguientes:

I. - El patrón, dentro de un término de 10 días a par -

tir de la fecha de la presentación de su declaración anual entregará a los trabajadores la copia de la misma. Los anexos que de conformidad con las disposiciones fiscales debe presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quedarán a disposición de los trabajadores durante un término de 30 días en las oficinas de la empresa y en la misma Secretaría.

Los trabajadores no podrán poner en conocimiento de terceras personas los datos contenidos en la declaración y sus anexos.

II. - Dentro de los 30 días siguientes, el Sindicato titular del contrato colectivo o la mayoría de los trabajadores de la empresa, podrá formular ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las observaciones que juzgue conveniente, y

III. - La resolución definitiva, dictada por la misma Secretaría no podrá ser recurrida por los trabajadores.

Artículo 122. - El reparto de utilidades entre los trabajadores, deberá efectuarse dentro de los 60 días siguientes a la fecha en que debe pagarse el impuesto anual. Si la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aumenta posteriormente el monto de la utilidad gravable, se hará un reparto adicional.

El importe de las utilidades no reclamadas en el año en que sean exigibles, se agregará a la utilidad repartible del año siguiente,

SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA.

Independientemente de la obligación que tiene la Secretaría de Educación Pública, de hacer extensiva la cultura a todos los trabajadores y a sus hijos, la fracción XII del Apartado A) del Artículo 123 Constitucional, le impone la obligación de exigir a las negociaciones agrícolas, industriales, mineras y en cualquier centro de trabajo, el establecimiento de escuelas para trabajadores y sus hijos, escuelas que deben funcionar conforme a los principios sociales de las leyes del trabajo. Asimismo tendrá la obligación de organizar escuelas de administración pública para los burócratas y sus hijos, también con orientación social, como dispone la fracción VII del Apartado B) del mismo artículo 123 Constitucional, pues unos y otros trabajadores integran la clase obrera y el destino de los mismos y de sus asociaciones se rigen por el derecho social como instrumento de lucha para la transformación científica de la estructura capitalista.

También tiene obligación la Secretaría de Educación Pública, conforme al artículo 526 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, de vigilar el cumplimiento de las obligaciones que las leyes imponen a los patronos en materia educativa, procurando la orientación social en la educación de los trabajadores y de sus hijos.

SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

La Secretaría de Industria y Comercio, el órgano de la Ad

ministración Pública identificado con industriales, interviene en la aplicación de las disposiciones de la Ley de Sociedades Cooperativas, en cuanto al registro de las mismas y a través de la Dirección o Departamento respectivo, en los conflictos laborales entre los miembros de las propias cooperativas, las cuales debieran ser de competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, porque dada la naturaleza social de tales resoluciones, corresponde a los órganos sociales de la justicia laboral la resolución de los conflictos entre los mismos, ya que los miembros de las sociedades cooperativas pertenecen por disposición expresa de la Ley a la clase trabajadora.

Corresponde tanto a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como a los Gobernadores de los Estados y Jefe del Departamento del Distrito Federal, crear órganos que vigilen el cumplimiento de las leyes de trabajo y de previsión social y defiendan gratuitamente a los trabajadores en función de servicio social.

PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.

El artículo 530 de la Ley Federal del Trabajo dice que las funciones de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo son:

I. - Representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que los soliciten, ante cualquier autoridad, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo;

II. - Interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes, para la defensa del trabajador o sindicato y;

III. - Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacer constar los resultados en actas autorizadas.

El artículo 531 de la misma ley dice: La Procuraduría de la Defensa del Trabajo se integrará con un Procurador General y con un número de Procuradores Auxiliares que se juzgue necesario para la defensa de los intereses de los trabajadores. Los nombramientos se harán por el Secretario de Trabajo y Previsión Social, por los Gobernadores de los Estados o por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

II. - LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS SOCIALES Y SUS FUNCIONES LABORALES.

Las Autoridades Sociales con Funciones Laborales son:

a). - Las Comisiones Nacional y Regional de los Salarios Mí-
nimos y la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores -
en las Utilidades de las Empresas.

También son autoridades administrativas sociales el Insti-
tuto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad Social al Servi-
cio de los Trabajadores del Estado, y el Instituto del Fondo Nacional de
la Vivienda para los Trabajadores.

Estas autoridades constituyen órganos de la Administra- --
ción Social y por consiguiente quedan ubicadas en el Derecho Administra-
tivo del Trabajo.

Veremos ahora a grandes rasgos cuales son las funciones
de las Comisiones Regionales y de la Comisión Nacional de los Salarios -
Míminos; Fijan los salarios míminos sobre las siguientes bases: Cuan-
do no exista otro procedimiento legal para su fijación; cuando no existan
contratos colectivos dentro de las zonas respectivas aplicables a la ma-
yoría de los trabajadores de determinadas profesiones u oficios; y cuan-
do la importancia de las profesiones u oficios lo ameriten.

Los salarios míminos tanto generales como profesiona --

les, no podrán ser objeto de compensación, descuento o reducción, salvo las excepciones consignadas en la ley.

En lo referente a la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas a raíz de las reformas al artículo 123 Constitucional su ley reglamentaria se reforma en 1963, incluye a esta en el capítulo V bis, del Título Segundo. Y como lo requería la reforma constitucional, se creó la Comisión Sobre Participación de Utilidades, convocando a trabajadores y patronos, con el objeto de que eligieran a sus representantes en la Comisión que estudiaría el desarrollo industrial del país, así como su inversión o reinversión, tomando en cuenta las posibilidades de las personas físicas o morales, según la cédula en que tributan; haciendo un estudio minucioso de los elementos que intervienen en la producción capital y trabajo, tomándose en cuenta también, el producto elaborado, la ubicación del negocio así como la deducción de gastos e impuestos a que está sujeta toda negociación; para fijar un porcentaje equitativo que no vaya en perjuicio de la empresa, manteniendo el ritmo de desenvolvimiento del país, dando a los trabajadores a su vez participación de las utilidades que son los que aportan la fuerza de trabajo, que es uno de los elementos en la producción.

III. - ORGANOS QUE INTERVIENEN EN LA ADMINISTRACION LABO - RAL.

Bajo el título de Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales, se mencionan tanto las Autoridades Administrativas Públicas como Sociales, también las jurisdiccionales en el artículo 523 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, que dice:

La aplicación de las normas de Trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones.

I. - A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

II. - A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública.

III. - A las Autoridades de las Entidades Federativas y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo.

IV. - A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

V. - Al Servicio Público del Empleo.

VI. - A la Inspección del Trabajo.

VII. - A la Comisión Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos;

VIII. - A la Comisión Nacional para la Participación de -

los Trabajadores en las Utilidades de la Empresa.

IX. - A las Juntas Federales y Locales de Conciliación.

X. - A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

XI. - A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

XII. - Al Jurado de Responsabilidades.

Las primeras cuatro Autoridades se ven de manera breve a principios de este capítulo.

SERVICIO PUBLICO DEL EMPLEO.

El Servicio Público del Empleo según el artículo 537 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, tiene por objeto acopiar informes y datos que permitan procurar ocupación a los trabajadores.

Los sistemas privados para la colocación de los trabajadores no podrán perseguir fines lucrativos y sus servicios serán gratuitos para los trabajadores. Podrán que dar exceptuadas de la prohibición de perseguir fines lucrativos, las agencias dedicadas a la colocación de trabajadores que pertenezcan a profesiones en las que la colocación se efectúe en condiciones especiales.

El Servicio Público del Empleo a cargo de autoridades administrativas, viene a substituir a las Bolsas de Trabajo. Sus funciones

no son públicas sino de carácter social; en la inteligencia de que este servicio será gratuito para resolver el problema del desempleo.

LA INSPECCION DEL TRABAJO.

El artículo 540 de la Nueva Ley Federal del Trabajo dice :

La Inspección del Trabajo tiene las funciones siguientes :

- I. - Vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo;
- II. - Facilitar información técnica y asesorar a los trabajadores y a los patrones sobre la manera más efectiva de cumplir las normas de trabajo;
- III. - Poner en conocimiento de la autoridad las deficiencias y las violaciones a las normas de trabajo que observe en las empresas y establecimientos.
- IV. - Realizar los estudios y acopiar los datos que le soliciten las autoridades y los que juzgue convenientes para procurar la armonía de las relaciones entre trabajadores y patrones y;
- V. - Las demás que le confieran las leyes.

Lo relativo a las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos, se ve en el inciso II de este mismo capítulo.

COMISION NACIONAL PARA LA PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS.

El artículo 575 de la Nueva Ley Federal del Trabajo dice :

La Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas se integrará y funcionará para determinar el porcentaje correspondiente y para proceder a su revisión, de conformidad con lo dispuesto en este capítulo.

LAS JUNTAS FEDERALES Y LOCALES DE CONCILIACION.

Las Juntas Federales y Locales de Conciliación, cuya función consiste en el conocimiento de los juicios obrero patronales en el período conciliatorio. Existen 32 Juntas Federales que dependen directamente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El artículo 591 de la Nueva Ley Federal del Trabajo nos dice que :

Las Juntas Federales de Conciliación tendrán las funciones siguientes :

I. - Actuar como instancia conciliatoria potestativa para los trabajadores y patronos :

II. - Actuar como Juntas de Conciliación y Arbitraje cuando se trate de conflictos a que se refiere el artículo 600, fracción --

IV; y

III. - Las demás que le confieran las leyes.

El artículo 592 de la misma ley dice:

Las Juntas Federales de Conciliación funcionarán permanentemente y tendrán la jurisdicción territorial que les asigne la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. No funcionarán estas Juntas en los lugares en que esté instalada la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Cuando la importancia y el volumen de los conflictos de trabajo en una demarcación territorial no amerite el funcionamiento de una Junta Permanente, funcionará una accidental.

Artículo 593. - Las Juntas Federales de Conciliación Permanente se integrarán con un Representante del Gobierno, nombrado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que fungirá como Presidente y con un representante de los trabajadores sindicalizados y uno de los patrones, designados de conformidad con la convocatoria que al efecto expida la misma Secretaría. Sólo a falta de trabajadores sindicalizados la elección se hará por los trabajadores libres.

Artículo 595. - Las Juntas Federales de Conciliación Accidentales se integrarán y funcionarán cada vez que sea necesario, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo IV del Título Catorce.

Artículo 601. - En los Estados funcionarán Juntas Locales de Conciliación, que se instalarán en los Municipios o zonas económicas que determine el Gobernador.

Las Juntas Locales de Conciliación tendrán las mismas funciones y atribuciones que las Juntas Federales de Conciliación, en los asuntos de su competencia, siendo aplicables también las mismas disposiciones por lo que se refiere a las Juntas Accidentales, y también tendrán competencia para conocer en conciliación y arbitraje de conflictos cuyo monto no exceda de tres meses de salario, de conformidad con lo previsto en el artículo 603, de donde se deriva la obligatoriedad de su competencia en conciliación y arbitraje de estos conflictos.

Artículo 602. - No funcionarán las Juntas de Conciliación en los Municipios o zonas económicas en que estén instaladas Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 603. - Son aplicables a las Juntas Locales de Conciliación las disposiciones contenidas en el capítulo anterior. Las atribuciones asignadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobiernos de los Estados.

JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Artículo 604. - Corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo que

se susciten entre los trabajadores y patrones, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ellas, salvo lo dispuesto en el artículo 600 fracción IV.

Artículo 605. - La Junta se integrará con un representante del Gobierno y con representantes de los trabajadores designados por ramas de la industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación y convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Habrán uno o varios secretarios generales según se juzgue conveniente.

JUNTAS LOCALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Artículo 621. - Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje funcionarán en cada una de las Entidades Federativas. Les corresponde el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 622. - El Gobernador del Estado o el Jefe del Departamento del Distrito Federal, cuando lo requieran las necesidades del trabajo y del capital, podrá establecer una o más Juntas de Conciliación y Arbitraje, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial.

Artículo 623. - La integración y funcionamiento de las Juntas -

Locales de Conciliación y Arbitraje se regirán por las disposiciones contenidas en el capítulo anterior. Las facultades del Presidente de la República y del Secretario del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobernadores de los Estados y en el caso del Distrito Federal, por el propio Presidente de la República y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, respectivamente.

EL JURADO DE RESPONSABILIDADES.

Es el órgano tripartita que se encarga de calificar las faltas de los representantes del capital y el trabajo en el ejercicio de sus funciones, va a sancionar la conducta de dichos representantes que pudieran incurrir en faltas al cumplimiento con las funciones que la Ley les tiene encomendadas.

CAPITULO CUARTO

FINALIDADES DEL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL

I. - ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

El Sujeto del Acto Administrativo. - Está constituido por los órganos, individuales o efectivos a quienes se encomienda el ejercicio de la función administrativa.

Esta función constituye la facultad para llevar a cabo todos los actos administrativos que son propios del Poder Ejecutivo.

La Manifestación de Voluntad. - El Acto Administrativo se forma por una voluntad legalmente manifestada, que si se exprese con libertad y carezca de vicios. Hay que atender a las disposiciones legales para saber cual es el órgano que debe expresar la voluntad del Estado en la realización de un acto administrativo.

El Objeto o Contenido, - En todo acto administrativo, la autoridad administrativa se propone obtener un fin práctico, como la provisión de la plaza de un funcionario.

Por objeto del Acto Administrativo se entiende al condicionamiento jurídico que se atribuye a un sujeto, o bien el efecto jurídico -- del acto administrativo, es decir, la declaración, reconocimiento, modificación o extensión de una situación jurídica.

El objeto de los actos administrativos está gobernado principalmente por el interés general o por la utilidad pública.

Por esta razón el objeto de los Actos Administrativos debe ser :

- a). - Determinado o determinable
- b). - Posible o estar en el comercio.
- c). - Lícito, cierto, cuando la Ley lo permite y no lo prohíbe, salvo en caso de facultades discrecionales y ofrece estos caracteres.

1. - Que el objeto del Acto Administrativo no contrarie, ni perturbe el orden público.

2. - Que se ajuste a la ley.

3. - Que no sea incongruente con la función administrativa.

El Motivo. - Es el antecedente que provoca y funda su realización. La motivación de una resolución administrativa constituye una garantía para el particular afectado.

El Mérito. - Dfiez entiende por mérito del acto la conveniencia y -- utilidad del mismo, su adaptación a la obtención de los fines genéricos y específicos que con la emanación del acto se pretende obtener.

El mérito por su propia naturaleza no es un elemento fácilmente controlable, ya que el desarrollo del Derecho Administrativo no establece los medios para hacerlo, sobre todo cuando se ejercitan facultades discrecionales en que el funcionario juzgue con bastante amplitud.

La Forma. - Está constituida por las condiciones exteriores exigidas para la validez de un acto jurídico. Son los elementos externos que integran el acto administrativo.

Pallares dice que forma es el modo de ser exterior del acto procesal, que nos permite percibirlo por medio de los sentidos. Forma, por tanto, equivale a configuración externa del acto.

En Derecho Administrativo se exigen determinadas formalidades para los actos administrativos, consistentes en medios, términos y expresiones que se requieren para que un acto sea válido.

Las formas constituyen garantías para los interesados, --

porque ellas se establecen para mantener determinadas seguridades jurídicas. Si la forma es escrita, oral u de otras formas, es por que el legislador ha previamente considerado la naturaleza del acto administrativo. (21)

21). - Serra Rojas, A. op. cit. págs. 407 a 411.

II. - EFECTOS JURIDICOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

El Acto Administrativo perfecto por su propia naturaleza - produce determinados efectos jurídicos, cuya importancia cada día es cre - ciente. Como el Estado moderno ha ampliado considerablemente, el - campo de su acción, así también sus efectos son cada vez más importan - tes en las relaciones humanas.

El efecto más importante del acto administrativo relacio - nado con los particulares, es que los derechos y obligaciones que engen - dra tienen un carácter personal e intrasmisible. Las leyes administrati - vas deben precisar los beneficios de los actos administrativos para no -- contrariar el interés público o el interés nacional.

El Derecho Administrativo ha ampliado considerablemente el campo de las relaciones jurídicas de los particulares con un nuevo sis - tema y con nuevos principios que deben necesariamente apartarse de las - relaciones que gobierna el Derecho Privado. Hay que trazar una línea - que delimita perfectamente donde termina el interés del Estado y en don - de comienza el de los particulares.

El Estado moderno ha creado un nuevo régimen patrimo - nial, regulado tanto por los intereses generales que ampara, como por - la magnitud de las inversiones de los particulares en bienes públicos. -- Por la complejidad de tales relaciones, y la incapacidad del Poder Públi -

co para manejar la riqueza pública, se ha permitido, que bajo las condiciones, limitaciones y restricciones que establecen las leyes administrativas, esos bienes entren en el campo de negocios en general, pudiéndose celebrar con ellos la mayor parte de las operaciones jurídicas del Derecho Privado. El interés del Estado siempre gobernado por leyes de orden público, el interés privado regulado por su propia legislación en cuanto no invada o interfiera cualquier interés público.

Debe distinguirse entre los autores del acto jurídico, sus causahabientes y los terceros.

El autor es el que ha sido parte en el acto; sus causahabientes, son los que reciben un derecho por transmisión universal o particular que les hace el autor o los que tienen un derecho sobre la universalidad de bienes del autor.

El tercero, es una parte ajena a los actos que realiza el autor, por consiguiente, no puede recibir ni perjuicios ni beneficios del propio acto.

En Derecho Administrativo la regla general es la siguiente:

Las situaciones jurídicas creadas por el acto administrativo son oponibles a todo el mundo.

El Estado en su actividad está obligado a respetar las situaciones jurídicas que se han creado al amparo de la legislación administrativa. Cualquier determinación del Poder Público afectando estos derechos, es en principio contraria al artículo 14 de la Constitución.(22)

Acosta Romero dice que el acto administrativo está destinado a producir efectos. Aun aquellos que son exclusivamente declarativos también surten determinados efectos.

El Derecho Administrativo puede entenderse por tercero a todo aquél frente al que se puede hacer valer un acto administrativo, y aquél que tiene un interés jurídico en que se otorgue, o no, o en que se modifique el acto administrativo.(23)

Por lo que se refiere a los efectos del Acto Administrativo Laboral, podemos decir que cualquier acto de la autoridad pública y social, de las Direcciones Locales del Trabajo, de los inspectores federales y locales del trabajo, o de las autoridades sociales, a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de las Comisiones de los Salarios Mínimos o de los de Reparto de Utilidades, en el ejercicio de sus funciones sociales, realicen actos administrativos, en relación con los trabajadores y patronos, es aquí donde se presentan los efectos jurídicos que en

22). - Ibid., pág. 412.

23). - Acosta Romero, M. op. cit. págs. 148 - 149

si mismos llevan la obligación de acatar el acto de que se trata, ya sea que se funde en la Ley o en su fondo supletorio.

Los Actos Administrativos Laborales se tipifican en las leyes y reglamentos de este tipo, por lo que las infracciones a las normas relativas, originan la protección de los actos administrativos con sus consiguientes sanciones, especialmente cuando se trata de patrones, pues cuando el acto administrativo se refiere a trabajadores, el artículo 107 de la Nueva Ley Federal del Trabajo en vigor, prohíbe que se les impongan multas, cualquiera que sea su causa o concepto.

Así se destaca el sentido social proteccionista del Derecho Administrativo del Trabajo, en favor de los laborantes, pero también de sus propias normas y actividades se originan las funciones reivindicatorias del proletariado al socializar los bienes de la producción. (24)

24). - Trueba Urbina, A. op. cit., pág. 547.

III. - FINES REIVINDICATORIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO LABORAL.

El Acto Administrativo Laboral tiene las mismas características del Acto Administrativo Público, pero su naturaleza es diferente. El Acto Administrativo Laboral por su contenido y estructura está encaminado a obtener más rápidamente el cumplimiento de las leyes del trabajo, su fin principal es la reivindicación de los trabajadores, el regresar a ellos todo aquello que se les ha venido negando sistemáticamente, todo lo que se les ha negado, la justicia social y económica, el derecho de tener acceso a un nivel económico y por ende cultural, moral y social más elevado, a esperar a que se les eleve a la categoría de seres humanos, porque la vida que las más de las veces se ven obligados a llevar, dista mucho de ser digna de un ser humano, es sencillamente infrahumana.

Gracias a ellos, a los trabajadores, los explotados, se enriquecen de una manera ostentosa y exagerada los patronos y empresarios, que deben a ellos su prosperidad y bienestar, sin que les importe la suerte de esos seres desdichados que las más de las veces no pueden satisfacer sus necesidades más apremiantes, como son el tener una alimentación suficiente y sana para poder desempeñar mejor sus arduas jornadas de trabajo, una vivienda decorosa, una educación elemental para sus hijos.

Por esto el Acto Administrativo Laboral al contrario del -

Acto Administrativo Público, que sólo reconoce el derecho de un particular, y no la generalización del beneficio en favor del trabajador, persigue la realización de éste como ser humano, dejar atrás la degradación de que ha sido objeto, reivindicándolo, devolviéndole su dignidad humana y su derecho de poseer por lo menos lo necesario para vivir decorosamente, reivindicándolo no sólo social y moral sino económicamente. Protegiéndolo de todo aquél que trate de aprovecharse de su trabajo sin remunerarlo de una manera equitativa, un salario justo en relación con el trabajo y esfuerzo desempeñado por el trabajador para permitirle vivir más dignamente.

El Acto Administrativo Laboral está encaminado como dijimos anteriormente, por su contenido a obtener el cumplimiento de las leyes del trabajo en favor del trabajador, reivindicándolo y protegiéndolo del que trata de seguir explotándolo,

CONCLUSIONES

PRIMERA. - El Acto Administrativo Laboral, se entiende como la manifestación de la voluntad de los trabajadores y patrones, encaminada a producir efectos jurídicos perseguidos por ambos, en las relaciones obrero - patronales.

SEGUNDA. - La naturaleza y efectos del Acto Administrativo Laboral, son indiscutiblemente sociales, por que persiguen objetivos sociales, como son: la protección y reivindicación de una clase social explotada a través de los siglos, la clase trabajadora.

TERCERA. - Las Autoridades Administrativas Públicas realizan actos administrativos relativos al Contrato Colectivo de Trabajo y a los Sindicatos, protegiendo al primero y promoviendo la creación de los segundos, para que defiendan los intereses del obrero.

CUARTA. - Las Autoridades Administrativas Sociales vigilan lo relativo al salario, reparto de utilidades, etc. Para que el obrero pueda contar con un salario mínimo, que le asegure la satisfacción de

sus necesidades más apremiantes como son: una alimentación adecuada - para el mejor desempeño de sus labores, la habitación y la educación de sus hijos y la justa repartición de las utilidades de las empresas entre - sus obreros, ya que ésta representa un aliciente para los trabajadores, - pues contribuye a elevar momentáneamente su nivel de vida, y estimula - la productividad al acentuar el esfuerzo conjunto de los trabajadores y - las empresas, para alcanzar una prosperidad común.

QUINTA. - El Acto Administrativo Laboral tiene como finali - dades principales: la reivindicación económica, jurídica y social de los - trabajadores y la protección y la tutela de sus intereses laborales.

SEXTA. - En nuestro país se ha dado un gran paso hacia la -- completa reivindicación del obrero con el artículo 123 Constitucional, -- que da origen a la Nueva Ley Federal del Trabajo en vigor, que nació de - la Constitución de 1917, que fué la primera en el mundo en crear normas protectoras y reivindicatorias para la clase trabajadora.

BIBLIOGRAFIA

1. - Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Textos Universitarios, U. N. A. M., México 1973.
2. - De la Cueva Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo - - Editorial Porrúa, S. A., México, 1972.
3. - Díez Manuel María, Tratado de Derecho Administrativo, -- Editorial Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, Tomo II.
4. - Fernández Arena José Antonio, Proceso Administrativo Editorial Jus, México, 1965.
5. - Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, - S. A., México, 1965.
6. - Landerreche Obregón Juan, Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas.
7. - Martín Mateo Ramón, Manual de Derecho Administrativo --

Madrid, 1970.

8. - Nava Negrete Alfonso, Derecho Procesal Administrativo Editorial Porrúa, S. A., México, 1966.
9. - Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil - - Editorial Porrúa, S. A. México, 1970.
10. - Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo del Trabajo, - Editorial Porrúa, S. A., México, 1961.
11. - Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1973.
12. - Trueba Urbina Alberto, Nuevo Derecho del Trabajo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1973.
13. - Trueba Urbina Alberto, Trueba Barrera Jorge, Nueva Ley Federal del Trabajo. Editorial Porrúa, S. A., México, 1972.