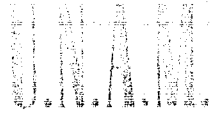


---

FACULTAD DE DERECHO



**Concepto del Derecho Procesal Administrativo  
del Trabajo**

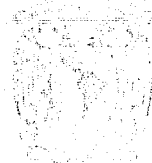
**T E S I S**

Que para obtener el título de :  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
p r e s e n t a :  
**MA. MAGDALENA MALPICA CERVANTES**

---

México, D. F.

1976





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

A MIS PADRES

Sr. Enrique Malpica Casco y

Sra. Ma. Elena Cervantes de Malpica

Con todo cariño de una hija  
que les agradece la realiza  
ción de una de las metas de  
su vida.

A MI HERMANO

LIC. FELIPE ACOSTA CERVANTES

Con quien he conocido, el dolor  
y la dicha de vivir.

**A MIS MAESTROS**

**Libros abiertos y manantial del saber,  
con mi eterno agradecimiento,**

\*

**A MIS AMIGOS**

**Los que al través del tiempo le han dado  
alegría infinita a mi vida.**

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO "CIUDAD UNIVERSITARIA"**

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

El presente trabajo, no pretende ser una obra maestra - ni mucho menos inovstoria, solo pretendo quede de manifiesto la necesidad de mejorar cada día el sistema jurídico administrativo laboral.

Ruego a mi jurado, vean con benevolencia, el esfuerzo - hecho por mí para lograr un poco de interés en un fin social y al mismo tiempo, recuerden que el entusiasmo y la ilusión - que ahora siento por alcanzar el Título de Licenciado en Derecho, para lanzarme al mundo a perseguir el ideal JUSTICIA, es el mismo que ellos sintieron al encontrarse en igualdad - de circunstancias de las que me encuentro yo ahora.

También quiero, en las presentes líneas, hacer patente mi agradecimiento al Sr. Dr. Don Carlos Mariscal Gómez, el - cuál distrajo su valioso tiempo con el fin de orientarme en el presente trabajo y poder dar el paso que yo considero más importante en mi vida.



## CONCEPTO DEL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO

### CAPITULO I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

- A.- Derecho Procesal Laboral en la Colonia
- B.- El derecho Procesal Laboral a fines de la dictadura de Porfirio Díaz y el principio de la diferenciación entre la legislación civil y laboral.
- C.- El derecho Laboral en el Mundo.
- D.- Aparición de los Organos que solucionan conflictos obrero-patronales.

### CAPITULO II.- LA ADMINISTRACION PUBLICA.

- A.- El término Administración.
- B.- La Organización Administrativa.
- C.- Elementos de la Organización administrativa y la Reforma Administrativa.
- D.- Objetivos de la Administración Publica.

### CAPITULO III.- EL ACTO ADMINISTRATIVO.

- A.- Concepto del Acto Administrativo.
- B.- Elementos del Acto Administrativo.
- C.- Modos de Extinción del Acto Administrativo.
- D.- Procedimiento Administrativo.

### CAPITULO IV.- DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.

- A.- Fuentes y concepto del derecho Procesal Administrativo del Trabajo.
- B.- La teoría Integral en el Derecho Procesal Administrativo del Trabajo.
- C.- Naturaleza Social y Relaciones del Derecho Procesal Administrativo del Trabajo.
- D.- Procedimientos Administrativos del Trabajo.

## C O N C L U S I O N E S .

## CAPITULO I

- A.- Derecho Procesal en la Colonia.
- B.- El Derecho Procesal Laboral a fines de la dictadura de Porfirio Díaz y el principio de la diferenciación entre la legislación Civil y Laboral.
- C.- El derecho Laboral en el mundo.
- D.- Aparición de los Organos que solucionan conflictos Obrero-Patronales.

## EL DERECHO PROCESAL LABORAL EN LA COLONIA.-

A través de la Historia vemos que el derecho Procesal del trabajo se originó en el Artículo 123 de la Constitución Política de 1917; pero a continuación trataremos de ahondar más en el tema y así nos remontamos hasta el Derecho Colonial.

Vemos que durante la Colonia la vida jurídica de la Nueva España la rigieron particularmente dos códigos que son: - "La recopilación de las leyes de Indias", sancionadas en 1860 por Carlos II, y "La real ordenanza de Intendentes", expedida por Carlos III en 1786.

En la época Colonial la Junta General de Comercio fúe la que se encargó - a falta de procedimiento y tribunales es pecíficos - de resolver los conflictos entre aprendices, oficiales, artesanos, maestros o patronos. (1)

Esta Junta fue creada y organizada por diversas Cédulas, - las de 1685, 1707, 1767, 1770, 1777, y 1783; tuvo conocimiento económico y gubernativo en todos los asuntos relacionados con el comercio, ordenanzas de manufacturas y artes, pero todo esto solo en segunda instancia, ya que en primera instancia quien conocía de todos los asuntos era un Teniente Villa como subdelegado suyo en todos los asun

\* (1) Trueba Urbina A. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO .  
Porrua, 1960 3a. edición, México, Pag. 85

tos relacionados con los cinco gremios de Madrid y sus in  
dividuos.

La Junta conocía de las cuestiones entre obreros y patro-  
nos.

Por lo anteriormente expuesto se llega a la conclusión de  
que durante los tiempos de la colonia no se concedía im-  
portancia a los conflictos entre trabajadores y empresa-  
rios puesto que era derecho de los conquistadores explo-  
tar a los pueblos conquistados por ellos.

Durante la colonia la corporación gremial tenía diferen-  
tes categorías jerárquicas de personas que iban desde el  
simple aprendiz, al veedor y al alcalde que eran las auto-  
ridades supremas tenemos también a el oficial y al maes-  
tro.

El aprendiz debía de someterse a una rígida reglamenta-  
ción; para abrazar un arte o un oficio era necesario un  
tiempo de estudio y de prueba, y durante este lapso debía  
de aprender todo lo concerniente al oficio que debía desa-  
rrollar y además debía sumisión y obediencia a su maestro  
ya que este le estaba preparando para su vida futura, así  
como la forma de dominar un arte u oficio determinado.

Recibía el nombre de aprendiz todo aquel niño o joven que  
entrara a trabajar al taller de un maestro examinado; las  
ordenanzas gremiales no fijaban una edad mínima para in-  
gresar legalmente al taller del maestro, generalmente ésta

edad iba de los 9 a los 18 años. (2)

El aprendiz por regla general seguía el oficio de su padre, ya fuera en su taller o en el de algún otro maestro; ni los padres del aprendiz ni el mismo querían que se percibieran ninguna retribución por los servicios prestados, ya que su meta era que con los conocimientos técnicos que aprendieran pudiera convertirse a su vez en maestro.

Los trabajos del aprendiz y del oficial, desarrollados -- dentro del taller eran accesorios y para adquirir los conocimientos del maestro se celebraba un contrato. Todo lo que aprendía el muchacho en el taller del maestro era lo que correspondía a la remuneración pues ahí se le proporcionaba comida, vestido y lecho aunque en algunos casos también recibía un salario.

Por lo anterior se podrá observar que no era el aprendiz quien pagaba por la enseñanza sino el maestro quien retribuía algo por los servicios prestados.

El maestro tomaba al aprendiz a prueba por un corto tiempo para ver si tenía facultades para el oficio; una vez que se comprobaba esto se celebraba un contrato ante Notario Público con dos testigos, entre los padres o tutores del aprendiz y el maestro.

(2) Carrera Stampa M. LOS GREMIOS MEXICANOS. Ediapsa, la. Edición, 1954 México. Pag. 25 y Sig.

Por medio de esto, tanto el aprendiz como el maestro adquirían ciertos derechos y obligaciones; registraban sus nombres en el libro del Escribano del Oficio que cada gremio llevaba para tal efecto.

El contrato de Trabajo o Escritura era:

- A) Un contrato sinalagmático
- B) Onerosos
- C) De tracto sucesivo.

Obligaciones del aprendiz:

- 1.- Prestar el servicio en persona.
- 2.- Guardar fidelidad a los intereses del maestro.
- 3.- Prestar auxilio cuando peligrara la persona o intereses, del maestro.
- 4.- Cuidar los utensilios de trabajo para devolverlos al terminar su aprendizaje.
- 5.- "Ser de buenas costumbres" (loables).
- 6.- Obedecer al maestro respetarlo y servirlo.
- 7.- Absoluta reserva de la vida privada del maestro y sus familiares.
- 8.- Aprender el oficio con la intensidad, cuidado y esmero apropiado. (3)

En ocasiones no solo debían de obedecer a los maestros sino a los oficiales que eran jerárquicamente superiores a ellos.

En las ordenanzas no se encuentra estipulado un tiempo re-

(3) Carrera Stampa II, LOS GREMIOS MEXICANOS. Edipsa I.a. - Edición 1954, México. Pag. 29.

glamentarlo para el aprendizaje de algún oficio; algunas - ordenanzas señalan un tiempo más o menos razonable para adquirir los conocimientos necesarios para oficio o arte determinado que variaba de 2 a 6 años, según el oficio.

Los hijos de maestro examinado, podían aprender el oficio de su padre y en algunos oficios se exentaban de pagos o se les rebajaba a la mitad.

Algunas veces se hallaba limitado el número de aprendices, pues en la mayoría de los oficios se trataba de limitar la competencia y por esto por ejemplo en el gremio del Arte Mayor de la Seda se ordenaba que el hijo del maestro examinado aprendiera el oficio sin escritura.

#### Obligaciones del Maestro:

- 1.- Proporcionar trabajo.
- 2.- Observar buena conducta para el buen ejemplo de sus aprendices.
- 3.- Darles a los aprendices alojamiento, habitación y vestido.
- 4.- Atención médica en caso de enfermedad.
- 5.- Duración de la enseñanza hasta que el aprendiz tu viera los conocimientos necesarios acerca del arte u oficio determinado. (4)

Los contratos de aprendizaje debían de ser revisados y aprobados por los veedores o por las autoridades del Cabil-

(4) Carrera Stampa M, LOS GREMIOS MEXICANOS, Ediapsa, la.- Edición 1954, México. Pag. 32

de. Estos contratos de aprendizaje terminaban:

- 1.- Por mutuo consentimiento.
- 2.- Por la muerte del maestro.
- 3.- Por muerte del aprendiz.
- 4.- Por venta del taller a otro maestro.
- 5.- Por expulsión del aprendiz.
- 6.- Por incapacidad física o mental del maestro o del aprendiz.
- 7.- Por faltas de asistencia al trabajo sin permiso - del patrón.
- 8.- Por terminación del tiempo fijado en el contrato-  
(5)

Oficial, laborante, mancebo o compañero era el individuo - que había hecho satisfactoriamente su aprendizaje, esto es que era el asalariado que aún no tenía el grado de maestro por no tener la carta de Exámen.

Después de ser aprendiz se debía de fungir por lo menos durante dos años como oficial, para obtener el grado de maestro. Se debía de contar con una suma de dinero para abrir un taller propio y además pasar por un exámen reglamentario ante el Cabildo. El exámen era teórico y práctico, una vez aprobado el alcalde o veedor le leía en voz alta y explicaba los estatutos y ordenanzas del Gremio al que pertenecía.

El nuevo maestro juraba observar y ejercer su profesión -- lealmente: en nombre de Dios y de la Santísima Virgen y so

(5) Carrera Stampa M. OBRA CITADA Pag. 35



bre las reliquias del Santo Patrono de el Gremio.

Una vez admitido como "capaz y eficiente" se le otorgaba una Carta de Exámen ante el Escribano del Cabildo y dos testigos más que era una especie de título que lo acreditaba ante las autoridades constituidas y el pueblo para ejecutar cualquier trabajo propio de su oficio como maestro examinado y todo esto le daba derecho a poseer "tienda y obrador" con aprendices y oficiales.

La Carta De Exámen contenía los siguientes puntos:

- 1.- Nombre del examinado. Sus generales y señas particulares.
- 2.- Las contestaciones a las preguntas de obra y de palabra.
- 3.- Consentimiento legal para usar y ejercer el oficio.
- 4.- Permiso para tener tienda pública, obrador y aprendices y oficiales, así como el goce de franquicia y privilegios.
- 5.- Juramento del nuevo maestro de guardar las ordenanzas fiel y lealmente. (6)

Esta carta de Exámen se otorgaba solo a petición de parte o sea del examinado. Al margen de la Carta de Exámen se hacía notar la señal del nuevo maestro que era la marca que debía de usar, sellar, pintar o grabar en todos sus trabajos, esta marca era algo así como una marca de fábrica actual pues por medio de ella se conocía al autor del trabajo, para identificarlo en caso de fraude o bien de incumplimiento a las Ordenanzas.

(6) Carrera Stampa M. LOS GREMIOS MEXICANOS. Edilapsa I.a. Edición 1954, México. Pag. 41 y Sig.

En caso de que el sustentante no se presentara el día señalado para su exámen se le multaba; ésta multa consistía en pagar la cera para el día de Corpus y se le fijaba nueva fecha de exámen.

En caso de no ser aprobado el oficial podía recurrir al Alcalde mayor o corregidor quien le nombraba los sinodales y en su presencia y ante escribano volvía a examinarse.

El oficial podía trabajar con el maestro que el escogiese, no pagaba derecho a la hora de su contrato, ni enganche -- con el maestro el número de oficiales era limitado.

El contrato se firmaba por tiempo determinado, y al que no cumplía se le multaba; generalmente vivían en su propia casa y a sus expensas. (7)

El oficial trabajaba a salario, que podía ser por unidad de tiempo o jornada de trabajo, y esto consistía si no la fuente única si la principal económica de su vida; el salario se pagaba por lo general por semana aunque a veces se estipulaba que se cubriría conforme lo fuera pidiendo el oficial.

Así mismo ningún oficial podía ser despedido sin razón suficiente y demostrada; y además se le debía de avisar de su despido con quince días de anticipación para que buscara acomodo en otro taller; de no ser así se hacía acreedor a una sanción pecuniaria que se podía hacer valer frente al Cabildo.

(7) Cervantes, NOVIAS DE LOCEROS POBLANOS. Pag. 26

La maestría era un grado accesible a todos los oficiales, todos los artesanos laboriosos y económicos podían llegar a ser maestros y sin embargo muchos maestros volvían a ser oficiales a consecuencia de diversos motivos.

De la primera huelga que se tuvo noticia, sucedió el cuatro de Julio de 1582, surgió un movimiento de descontento Intergremial: el maestro de Capilla, el racionero los cantores y ocho menestriales acordaron abandonar su trabajo a causa de lo reducido de los salarios como protesta enérgica para que se les aumentaran. (8)

El 3 de Abril de 1784, se tuvo un segundo movimiento de ésta misma índole y esta vez lo realizaron los trabajadores de la panadería de don Basilio Badamler "se atumultaron y no querían trabajar" es como empieza el proceso que se ocupó de este suceso.

Los maestros eran unos técnicos y unos educadores, generalmente era el vecino que se distinguía entre los de su ciudad, villa o pueblo por una habilidad técnica o artística, que le proporcionaba el sustento y los medios decorosos de satisfacer sus necesidades, las de su familia y las de su casa. (9)

Además de lo demás debían de demostrar que eran cristianos viejos y tener limpieza de sangre "español por los cuatro costados" poco después se fue quitando esta condición - -

(8) Saldívar Gabriel, HUELGA EN CATEDRAL, Universidad, México, Abril 1937 Roberto de la Serda y Silva LA PRIMERA HUELGA DE LA EPOCA COLONIAL "EL POPULAR" México 6 - de Agosto de 1938

(9) Carrera Stampa B, LOS GREMIOS MEXICANOS, Edipsa, la, edición 1954, México, Pag. 50

llevar una vida arreglada y de buenas costumbres.

Los maestros así mismo trabajaban acetadamente y cuidadosamente, con espíritu familiar intentando el perfeccionamiento de su arte u oficio, así también debían de proceder sin engaño, fraude o cristianidad para atender a las exigencias y demandas de los consumidores.

Los maestros eran pequeños propietarios, poseedores de los instrumentos de producción y de la materia prima.

Poseían así mismo un patrimonio con facultades de padre de familia respecto a sus subordinados, un taller, enseres, utensilios, maquinas, etc. y se procuraban las materias primas para producir. El maestro compartía el trabajo con sus discípulos, y les enseñaba el oficio, arte o industria con fa y vivía con ellos.

Las obligaciones de los maestros eran las de instruirlos, dándoles su protección económica, moral y social, además enseñarles el oficio, la religión católica y darles buen ejemplo.

Las mujeres en la colonia solo podían trabajar en dos casos distintos:

- 1.- En los oficios compuestos exclusivamente de mujeres -- que eran hiladoras de seda, tejedoras de seda, lana, lino, y algodón, confiteras y dulceras así como cocineras; azotadoras de sombreros, agujeteras y clavadoras de cintas, cereras, etc.

Estos son oficios que por tradición han sido femeninos debido a la delicadeza que se necesita para desarrollarlos, así como también la paciencia de que la mujer siempre a sido depositaria.

2.- También podían trabajar junto con hombres en los oficios de:

Fabricación de tabacos, dulcería, confitería, bordados cortes de zapato, zapatillas, chapines, cerámica, impresiones y encuadernaciones principalmente.

Las religiosas que trabajaban en sus conventos también estaban sujetas a las ordenanzas. (10) y porque hay muchas pobres viudas y religiosas que hilan la dicha plata oro en paños para sustentarse siendo conforme a Ordenanza.

La mujer que sobrevivía a su esposo, un maestro examinado podía seguir manteniendo el taller o tienda del marido pero con ciertas restricciones, que eran como tenerla por determinado lapso de tiempo que generalmente era un año, y tener hijos que sucedieran en el oficio al padre difunto. Si volvía a contraer matrimonio perdía su derecho a tener tienda pero si el marido era maestro examinado en el oficio podía hacerse cargo del taller.

No permitían el acceso a la maestría a las mujeres pero el maestro Carrera Stampa nos dice que en sus investigaciones ha tenido conocimiento de una mujer solamente con grado de

(10) José Gálvez, INFORME GENERAL QUE EN VIRTUD DE REAL ORDEN INSTRUYO Y ENTREGO EL EXMO. SR. 31 DE DIC. DE 1771, México, 1867

maestra y que fué Doña Francisca Villaseñor vecina de Ori-  
zaba, quien presentó su examen a decir de sus sinodales y-  
público en general. Con el mayor lucimiento y destreza.  
Sus sinodales fueron Don Felipe de Jesús Silva y Don Anto-  
nio Acuña. (II)

(II) Carrera Stampa H. LOS GREMIOS MEXICANOS. Edipsa la. E  
dición 1954, México. Pag. 77 y 78

## EL DERECHO PROCESAL LABORAL A FINES DE LA DICTADURA DE PORFIRIO DIAZ.

En México no se estableció ningún sistema procesal en especial para solucionar las diferencias entre el capital y el trabajo por lo que todos estos conflictos fueron sometidos a la jurisdicción ordinaria.

Las controversias del trabajo se ventilaban en los tribunales judiciales civiles y la regulación procesal de estos conflictos se encontraba en los códigos de procedimientos-civiles tanto de 1872 como de 1884. (1)

A fines de la dictadura de Porfirio Díaz se expidieron algunas leyes sobre los accidentes de trabajo para las demandas de indemnizaciones por riesgos profesionales.

Estas legislaciones fueron:

LA LEY DE VILLADA.- Se creó por iniciativa del General José Vicente Villada, que en esa época era el gobernador del Estado de México, esta ley fue votada por la legislatura del Estado el 30 de Abril de 1904; en el se adopta la teoría del riesgo profesional y además dispone en uno de sus artículos que todas las acciones derivadas de accidentes de trabajo se ventilen en juicio sumario, esto es para beneficiar a los obreros pues de ésta forma las cuestiones se solucionan con mayor rapidez.

(1) Trueba Urbina A. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO. Porrúa-1960, 3a. Edición México. Pag. 88 y 89

LEY DE REYES.- Ésta ley fué decretada el 9 de Noviembre -  
de 1906 por solicitud del General Bernardo Reyes, goberna-  
dor del estado de Nuevo Leon. Por medio de esta ley se o-  
bligaba a los empresarios a indemnizar a sus trabajadores-  
por los accidentes sufridos dentro del desempeño de su tra-  
bajo y así mismo fue fijado un procedimiento judicial rápi-  
do para exigir el pago de las indemnizaciones.



## PRINCIPIO DE LA DIFERENCIACION ENTRE LA LEGISLACION CIVIL Y LABORAL.

A partir de 1910 se inició la Revolución, que fue un movimiento de liberación política, para combatir a los treinta años de dictadura que el país había soportado; la riqueza en manos de unos cuantos y los derechos ciudadanos solo eran de unos cuantos privilegiados.

En materia obrera la obra de la Revolución es radical. Ya aún antes de que entrara en vigor la Constitución de 1917 algunos Estados de la República legislaron sobre el trabajo, y es desde aquí cuando se empieza a ver la diferenciación entre la legislación civil y laboral. (2)

La primera Ley del Trabajo fue la expedida en Veracruz por Candido Aguilar en 1914, en materia procesal solo crea las Juntas de Administración Civil para la solución rápida de los conflictos entre los obreros y los patrones como se ve aquí ya se busca una solución rápida a los problemas -- surgidos en el desempeño del Trabajo.

Al año siguiente en 1915 aparecen las leyes del Trabajo de Yucatan y es ahí donde se creo el Consejo de la Conciliación y el Tribunal del Arbitraje.

A fines de ese mismo año se establecieron por Alvarado las Juntas de Conciliación que se componían por representantes de los patrones, uno de los trabajadores y un juez presi--

(2) Trueba Urbina A. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO Porrúa-1960, 3a. Edición México. Pag. 90 y Sig.

dente que era nombrado por las Juntas de Conciliación. En Jalisco se crearon Juntas municipales para resolver los problemas laborales, en el proceso los términos eran muy reductivos para hacer más rápida la Justicia - Laboral.

## EL DERECHO LABORAL EN EL MUNDO.-

GRECIA.- Ya en la antigua Grecia se ve el trabajo fecundo de los Pelasgos y la potencia que el mundo helenico - representa puesto que su tiempo se repartía entre la guerra y las tareas agrícolas y mercantiles. Aún después - las clases libres contribuían con su trabajo para el agradecimiento de su nación Teseo y Solon ya habían introducido el Principio del Trabajo en la Constitución de -- los Atenienses. (1)

Después de la Gerra del Peloponeso se vió un desprecio - hacia las artes manuales pues dividieron a los hombres - en libres y siervos. Jenofonte, llama sórdidas e infames a las artes manuales, por su parte Platón y Aristoteles dicen que los esclavos lo son por naturaleza. Por - lo anterior los trabajos manuales fueron abandonados a - los esclavos y extranjeros. Los primeros se encargaban de los quehaceres domésticos-alimentación y vestido, y además velaban por la tranquilidad y seguridad de las familias y en provecho exclusivo de sus dueños trabajaban tambien para terceros pero faltaron artesanos libres así como obreros que trabajaban por cuenta propia o mediante un trabajo determinado, esto es cuando les mandaban a --

(1) Rietti "El sindicalismo en Italia" Cabanellas G. INTRODUCCION AL DERECHO LABORAL TOMO I Bibliografía Ormeza edición Unica 1960 Pag. 16

realizar una obra determinada para algún señor. (2)

La industria de los tejidos pertenecía a la rama del trabajo libre, los demás oficios se dejaban a los esclavos; Sócrates se levantó inútilmente contra los prejuicios de los ciudadanos griegos que los alejaban del trabajo industrial.

Roma.- En todos los pueblos Latinos se puede ver la influencia que tuvieron las instituciones de Roma, se pueden distinguir varios sistemas que originados por los romanos se han perpetuado hasta los tiempos modernos, (3) tales como:

- a) La esclavitud
- b) El régimen de las corporaciones conocido con el nombre de Collegia.
- c) La servidumbre y la colonato.
- d) El trabajo libre o el asalariado.

El trabajo en Roma es una cosa o sea, es una Res y en el aspecto jurídico se le da tal matiz que parece una mercadería, abarcando este concepto tanto al que prestara el servicio como a la prestación; el pueblo romano tenía una valoración-materialista de lo que era el trabajo.

El pueblo romano era un pueblo de costumbres agrícolas ya -- que desde su comienzo fué un pueblo agrícola tanto por su actividad efectiva como por su situación geográfica. Esto hace que mire con menosprecio el trabajo industrial y artesano

(2) Cabanellas G., INTRODUCCION AL DERECHO LABORAL Tomo I Bibliografía Omeba, Edición Unica 1960. Pag. 45

(3) Gabanella G., Obra citada Pag. 46

relegandolo a los esclavos, mientras que reserva el cultivo del campo a los CIVES, más esclarecidos, los ABSIDUI; así en contramos en su historia y en su derecho la anómala contradicción de un menosprecio injustificado del trabajo industrial y una exaltación para nosotros incomprensible del trabajo agrícola. (4)

Israel.- Cabanellas señala que tanto la ley bíblica como la post-bíblica y talmúdica exaltan el trabajo. En la Biblia - si encontramos ligeros vestigios de la legislación moderna - que son muy primitivas que se justifican por el tiempo y además su base son los sentimientos de piedad y de equidad y no las razones del presente que son dignificantes para el trabajador.

En el Pentateuco y en la Rabínica se encuentran innumerables reglas destinadas a la defensa del trabajo y a la protección del trabajador. (5)

En el Talmud hay normas que incluso permiten prever las indemnizaciones de las legislaciones modernas por accidentes de trabajo.

En Israel se reconocía la institución de la esclavitud y a parte de esta había dos clases de trabajadores, los artesanos y los jornaleros.

(4) Pérez Leñero José, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ESPAÑOL -- DEL TRABAJO. 1948, Madrid Pag. 60

(5) Goldstein DERECHO HEBREO, Buenos Aires 1948, 1a. Edición Pag. 20

Los primeros realizaban prestaciones semejantes a la locación de servicios y a la de obra, estos realmente eran trabajadores libres. (6)

Los jornaleros trabajan por día, semana o por mayor tiempo, eran obreros temporales y de preferencia se ocupaban de la tierra en las épocas de la siembra y de la siega.

(6) Golstein. DERECHO HEBREO. Buenos Aires 1948 1a. Edición  
Pag. 21

## APARICION DE LOS ORGANOS ENCARGADOS DE RESOLVER LOS CONFLICTOS OBRERO - PATRONALES.

El maestro Enrique Tapia Aranda nos dice que en Inglaterra - es donde por primera vez aparecen órganos especiales para re solver cualquier problema Laboral. Esto aparece al triunfo de la Revolución Industrial, puesto que, a partir de ese momento se crean las dos clases sociales que son bien diferenciadas, y son los obreros y los patrones. (1)

Es hacia 1836, cuando sin intervención del Estado se crean - unos organismos integrados por obreros y patrones cuya función era resolver los problemas laborales que se presentaran esto fué por iniciativa privada y entre las principales se - cuentan el de la industria de la Seda de Macesfield.

Al paso del tiempo se acrecentan los problemas y esto origina que el Estado tenga que intervenir con diversas disposiciones legales.

En 1870 fué cuando se reglamentaron los consejos de conciliación y arbitraje; el registro facultativo de los consejos -- previos de conciliación en el Board of trade se fundó en - - 1896.

En el año de 1911, se constituyó el consejo industrial pero no pudo empezar a funcionar debido a la guerra que empezó en 1914.

(1) Tapia Aranda E. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO. 4a. Edición, 1974 México. Pag. 145

(2) Tapia Aranda E. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO 4a. Edición 1974, México. Pag. 121

Ahora se han establecido tres organismos que son:

- 1.- El Comité Whitley que tiene funciones solidarias y preventivas.
- 2.- Un organismo que está integrado por personas nombradas por el ministro de Trabajo.
- 3.- Organismo integrado por Comisiones de encuesta y resuelve los conflictos colectivos.

En Italia se crearon en 1893 los colegios de Provibiri, -- que conocen de los conflictos individuales y de aprendizaje; los colectivos que son órganos de carácter administrativo.

En el derecho Francés se encuentran los derechos prudentes -- para intervenir en los conflictos individuales, también existen los llamados consejos de conciliación y arbitraje para la solución de los problemas colectivos; son organismos de carácter permanente, se crearon por decreto del poder Ejecutivo y están integrados por representantes del capital y del trabajo y de la Justicia.

Alemania es sin dudarlo uno de los países que tienen la legislación laboral para resolver los problemas jurídicos y para los problemas de índole económico se crearon los comités de conciliación (3)

En Prusia se han conservado los consejos de los prudentes -- que se crearon por ordenes d' Napoleon y que se llamaron Juz

(3) Tapia Aranda S. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO, 4a. Edición 1974, México Pag. 121



gados Industriales.

La republica alemana conservó en su constitución la jurisdic  
ción laboral.

En España, fué en 1883 cuando se presentó un proyecto para -  
constituir los tribunales del trabajo, pero fracasó: en 1906  
se presenta otro proyecto para los tribunales industriales -  
pero tambien fracasó y hasta 1922 se aprueba una ley con ide  
as sobre la organización laboral.

En 1931 al triunfo de la República se crean unos sistemas ex  
celentes para solucionar los problemas laborales, con tribu-  
nales mixtos que estaban integrados por representantes de --  
los obreros y de los patrones. (4)

En la actualidad existen la ley de el 13 de Mayo de 1938 y -  
la ley de Octubre de 1940.

Australia.- aquí el tribunal de conciliación y arbitraje se-  
Integra de un presidente y de dos a cuatro jueces que son de  
signados por el ejecutivo de la Nación, sus resoluciones no-  
tienen ningún recurso para impugnarlas.

En cada provincia hay comisarios conciliadores con funciones  
únicas, tienen jurisdicción tanto federal como local.

Existen tambien los llamados comisiones de conciliación que-  
están constituidas por obreros y patrones que están presidi-  
dos por un conciliador, con funciones conciliatorias.

(4) Tapia Aranda E. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO. 4a. Edi- -  
ción 1974, México Pag. 122

En Nueva Zelanda en 1894, se promulgó una ley sobre conciliación y arbitraje, donde se les dió vida legal a los sindicatos así como funciones industriales con el tribunal de arbitraje. (5)

En nuestro México, dentro de la constitución Política promulgada el 5 de Febrero de 1917, en su artículo 123 fracciones XX y XXI, se crean los organismos encargados de resolver los problemas obrero patronales. Los primeros estados de la República que tuvieron a bien crear una legislación laboral -- fueron Veracruz y Yucatán como ya se ha expuesto anteriormente,

(5) Tapia Aranda C., DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO, 4a. Edición 1974, México Pag. 123.

## CAPITULO II

### LA ADMINISTRACION PUBLICA.-

A.- El término Administración.

B.- La Organización Administrativa.

C.- Elementos de la Organización Administrativa y la -  
Reforma Administrativa.

D.- Objetivos de la Administración Pública.

## EL TERMINO ADMINISTRACION.-

La palabra Administración deriva del Latfn "ADMINISTRATIONIS" que significa dirección, ejercicio, servicio y distribución. Administrar deriva de Ad, a, ministrare; de ad manus tra here o sea traer a mano, de administrator viene la palabra adminis\_ trador o sea el que administra, maneja, sirve, propone o ejer\_ ce un cargo. (1)

Por último Administrare es un verbo que proviene de la voz mi\_ nister, el que sirve o ayuda, como en los vocablos Ministro ó administrador, que dan una idea de servicio.

Generalmente en términos vulgares se entiende por Administra\_ ción una ordenación de los bienes materiales y económicos co\_ mo por ejemplo la atención de negocio, el cuidado de los bie\_ nes y hacienda como acción dirigida a un fin. (2)

(1) Diccionario Latfn Español, 1970 Porrúa México, Pag. 86

(2) López Basilio H, ELEMENTOS DE ADMINISTRACION Editorial - Pax-Mex 1974 México, Pag. 25

## LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.-

Muchos autores dicen que la organización no es materia del Derecho Administrativo, sino que corresponde al derecho Constitucional, entre otros tenemos a Mayer, tratadista alemán que nos dice que la competencia de esta materia de Organización la cual tiene el derecho Constitucional, que el derecho político es en sí las tendencias sociales (1) que tienen los individuos que sirven al Estado y que reflejan en su actuación.

A éste respecto el autor Spiegel nos dice que en la organización administrativa se expresa en una relación de poderes a fuerzas sociales que por su estructura necesita el análisis del Derecho Constitucional. (2)

Las Ciencias administrativas Europeas han infravalorado la organización administrativa contemplada por el derecho Administrativo como el medio de cumplimiento de la función administrativa porque se desarrollaron por el impulso inicial -- del Estado liberal con un sentido vago de liviana intervención social.

El individualismo es desplazado por la Teoría de la sociedad y es por esta causa la ciencia jurídica tanto pública como --

(1) García Oviedo C. DERECHO ADMINISTRATIVO Eisa 9a. Edición 1968 Madrid.

(2) Spiegel VERWALTUNGSRECHTSWISSENSCHAFT. Alemania 1909 -- Pag. 61.

privada ha marchado muy lentamente en la superación de sus antiguos sistemas individualistas, consecuentemente en la Europa Continental su derecho administrativo carece de una dogmática en la organización administrativa.

La organización administrativa es reflejo de la fisonomía de el Estado, en su valor formal es para la división del trabajo y la distribución del Poder.

Como nos dice el maestro Olivera Toro en su libro, y después de haber expuesto algunas doctrinas europeas, que es indudable que la organización administrativa constituye una parte del Derecho Administrativo. (3)

Colmeiro nos señalaba que la organización administrativa debe fundarse en el principio de que la administración es una; esto es que la unidad presidirá siempre la organización administrativa, no importando sus diversas formas.

Ordway nos dice que en todas partes hay gente administrando y gente administrada; esta es una idea de la amplitud y la importancia de la administración.

Smithburg y Thompson inician su libro Administración Pública diciendo: "Cuando dos hombres cooperan para rodar una piedra que ninguno de los dos podría mover por si solo, aparecen -- los rudimentos de la administración. (4)

(3) Olivera Toro J. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Porrúa 3a. Edición 1972. México. Pag. 279

(4) Smithbur y Thompson ADMINISTRACION PUBLICA Tomada de Lopez Basilio H. ELEMENTOS DE ADMINISTRACION Pax-Mex 1974-México Pag. 23

Las funciones que lleva implícitas la Administración pública son: las de gobierno, de planeación, organización, integración, dirección y control de la conducta ciudadana, así como también del encausamiento de los procesos sociales, de la consecución de los propósitos estatales de las Instituciones Gubernamentales, relaciones entre los poderes y los particulares, también se ocupa de las libertades y límites de éstos últimos.

García Triujano nos dice que la organización tiene carácter-jurídico siempre y cuando tenga relevancia frente a terceros éstos últimos se entiende que son los administrados que están fuera de la Organización administrativa.

La administración no puede estar alejada del derecho ya que es éste el que sostiene a la estructura administrativa.

Actualmente la sociedad atraviesa por una situación en donde las organizaciones gubernamentales han evolucionado a tal ritmo que alcanzan una enorme diversificación y complejidad y esto trae como consecuencia división y especialización de funciones en terrenos muy diversos que hace que intervengan en aspectos que tradicionalmente eran de la esfera de acción de los particulares. (5)

Para explicar la Organización Administrativa se requiere una cuestión previa y el señalamiento de los errores más frecuen

(5) López Basilio H. ELEMENTOS DE ADMINISTRACION. Edit. Pax-Mex. 1974, México. Pag. 24

tes de la Organización:

- 1.- Desajuste en las atribuciones de las personas respecto de la Organización para realizar las funciones.
- 2.- Creer que organizar es solo aplicar técnicamente ciertos principios básicos pues no basta trazar el organigrama i dial.

Dentro del concreto orden de la Administración Pública tradii cionalmente se ha observado:

- A)- Un error muy característico de la Organización de la Administración Pública es la disgregación y proliferación de sus dependencias y organismos.
- B)- Hay una gran falta de propersonalidad en cuanto a facultades y responsabilidades de los funcionarios.
- C)- La ausencia de un criterio dinámico de Organización, o sea no estimar a la misma como en un proceso en permanen te evolución, y dentro del cual hay que producir cuantos cambios sean necesarios. (6)

(6) García Oviedo C. DERECHO ADMINISTRATIVO 9a. Edición 1962, Madrid. Pag. 259.



## ELEMENTOS DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

El Estado al organizarse administrativamente toma una estructura adecuada a los servicios públicos y demás formas de acción administrativa para llegar a la plena realización de sus fines.

Los elementos de la Organización son tres:

Territorio, Población y Funcionarios. (1)

La obra administrativa del Estado se difunde en el Territorio que va dirigida a la población, esto es que la administración va dirigida a la Población que ocupa ese territorio. El Territorio, es la porción de Tierra en la que se encuentra establecido el Estado; Bonaudi nos dice que el Territorio de un Estado es terrestre, Marítimo y Aéreo, y que establece según la porción de tierra aire o mar sobre la cual ejerce el Poder su soberanía.

García Oviedo y Martínez Useros nos dicen que la población de un Estado se constituye por sus nacionales.

Es estudiado por el Derecho Político puesto que es el que regula las relaciones mantenidas entre el Estado y los particulares en el orden de los derechos civiles y políticos.

La Población se interesa en la administración así como también a su Derecho porque su actividad va dirigida en beneficio de los particulares y para lograr éste fin debe de estar

(1) García Oviedo C. DERECHO ADMINISTRATIVO. Eisa 9a. Edición 1968, Madrid. Pag. 293

distribuida por todo el Territorio, según las necesidades de la Población.

Así mismo dentro de la Organización Administrativa tenemos - el principio creador y es por ésto la fuente constante de toda coordinación organizativa, ésto nos hace concluir que también es poder de mando e imposición. (2)

Según nos dice Jordana de Pozos la Reforma Administrativa -- tiene unas muy diversas interpretaciones o sea dos cosas de muy diverso carácter y contenido,

Una de las primeras explicaciones que se dió acerca de que era la Reforma Administrativa y que hasta antes de la Segunda Guerra Mundial se tuvo por cierta es la que decía "La Reforma Administrativa es el cambio de estructuras y procedimientos introducidos en la Administración Pública de un País como consecuencia de un cambio político o Constitucional."

Pero ésta concepción vino a ser desplazada y reemplazada por una más moderna que nos señala que la Reforma Administrativa es "La acción permanente y sistemática de revisión, sustitución y mejoramiento de los organos administrativos, de sus actividades y de los métodos que utilizan. (3)

Los afanes de productividad y el perfeccionamiento y mejoramiento de los organismos es lo que hace posible ésta Reforma

(2) Barnard, LAS FUNCIONES DE LOS ELEMENTOS DIRIGENTES 1959- tomada de García Oviedo, obra citada Pag. 295

(3) Jordana de Pozos, LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN E. U. Y - ESPAÑA 1957.

**Administrativa.**

Royo Villanova nos dice en su obra "Aspecto de la Reforma Ad  
ministrativa" que la administración sustituye el espíritu de  
lucro por el deseo de eficacia. (4)

(4) Royo Villanova ASPECTOS DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA 1960  
Pag. 37

## OBJETIVOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y SUS ALCANCES.-

Administrar es una tarea tan antigua como la civilización -- misma (esto es que desde tiempos muy remotos hubo vestigios - de administración. Los principales problemas de la adminis- tración son el lograr una verdadera armonía y coordinación y - - esto solo es posible con un esfuerzo común.

Desde siempre la administración ha sido una de las grandes - preocupaciones del hombre, las obras creadas en diversos lu- gares y épocas hacen suponer la existencia de una organiza- ción administrativa de gran envergadura, lo demuestran obras como las pirámides egipcias, la gran muralla, las ruinas de Palenque, de Chichen-Itzá, los ejércitos de Alejandro el - - Grande, el Imperio Romano, Etc.

Pero a pesar de lo anterior el concepto de ésta disciplina - es nuevo pues sus fronteras se han delimitado hasta hace re- lativamente poco tiempo. (1)

Anteriormente se decía que la función del administrador era- solo la aplicación de técnicas y procedimientos, y dejando - fuera de su esfera de acción lo que el gobierno debía de ha- cer o no. Actualmente fácil es palpar el gran avance de la- administración pública pues ha superado la etapa en donde se encargaba solamente de las técnicas y de los procedimientos, y ahora es capaz no solo de enfrentarse sino de salir airosa

(1) López Basilio H. ELEMENTOS DE ADMINISTRACION. EDIT. Pax -Mex 1974, México. Pag. 25

de los problemas que le presenta la compleja organización Gubernamental.

Dentro y fuera de la administración ha de procurarse la cooperación planeada, coordinada y dirigida de todos y cada uno de los miembros de la sociedad, para la solución rápida y eficaz de todos los problemas de la comunidad. (2)

Siendo una parte de la Administración en general, la administración pública se ocupa de la realización de los fines del Estado los intereses públicos y el derecho que es el elemento coercitivo dentro de la sociedad.

La administración pública es un procedimiento, una ciencia, un arte y una técnica en la que se precisa en primer término la definición de los problemas así como el establecimiento de las metas, reconociéndose en todos y cada uno su importancia y necesidad. Dondequiera que hay que hacer algo ahí está la administración pública presente, es una disciplina permanente necesitada de decisiones pequeñas, grandes, intracendentes o de gran importancia pero eso sí, todas relacionadas con la estrategia general.

Es notorio que gran parte del gobierno o más bien de sus funciones se encuentra dentro del poder ejecutivo, la división de las funciones del Estado, y de esto ya nos habla Aristóteles al señalar ya la división de Senado, Autoridades y Tribu

(2) López Basilio H. ELEMENTOS DE ADMINISTRACIÓN. Pax-Mex -- 1974, México. Pag. 25

nal Popular.

El poder ejecutivo no tiene en exclusiva la administración, puesto que no es la única ni agota en ella toda su actividad y tiene otras como la política y la economía esto es solo -- por citar unas de las más importantes.

La administración pública es Estatal, la actividad administradora es actividad creadora y es por ésto que tiene forzosamente que llevar por sí misma suficiente libertad para que por medio de los medios con los que cuenta pueda llevar a cabo sus fines, aunque podría decirse que esa libertad es más amplia en el poder legislativo que en el ejecutivo pues se puede decir que éste está sometido a aquel por la regulación normativa misma.

En la administración pública son muy variados los fines que se persiguen, tanto como los casos prácticos que pueden presentarse. Los elementos políticos, sociales y económicos -- tienen una existencia importante y real dentro de una nación determinada.

Dimoch: dice que si en la administración hay algo que necesita ser cuidado, la persona humana constituye ese algo.

Para concluir diremos que la administración es una habilidad que de alguna manera todo sujeto necesita, cuya profesión ó actividad tenga que ver con las relaciones humanas ó la dirección institucional y como se podrá observar éstos factores se encuentran en todas las actividades que puedan desa--

rollarse, dentro de las Sociedades modernas ya que en nues-  
tro tiempo la Administración pública juega un papel muy im-  
portante en el progreso del País.

**EL ACTO ADMINISTRATIVO.-**

**A.- Concepto del Acto Administrativo.**

**B.- Elementos del acto Administrativo.**

**C.- Modos de extinción del Acto Administrativo.**

**D.- Procedimiento Administrativo.**



## CONCEPTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.-

En el libro del maestro Díez se nos señala que la expresión- "Acto administrativo", era prácticamente desconocida hasta - antes de la Revolución Francesa. Nos dice que aparece por - primera vez en el Texto Legislativo Francés del 16 Fructidor del año III; en dicho texto se les prohibía a los tribunales judiciales conocer de los actos administrativos o como los - nombraba actos de la Administración, ya que ésta materia so- lo competía a lo contencioso administrativo.

Hubo otra ley que era del 2 Germinal del año V, y ésta decía que por operaciones del cuerpo administrativo se deberían en tender todas las que se realizaban por obra del gobierno, de sus agentes inmediatos, bajo su vigilancia y con fondos pro- porcionados por el tesoro público. (1)

Antes del nacimiento de ésta expresión los actos de la admi- nistración recibía el nombre de Actos del Rey, Actos de la - Corona ó Actos del Fisco, según los lugares donde se decía. (2)

Zanobini nos da una definición de carácter general diciendo: "El acto administrativo es cualquier manifestación de la ac- tividad de la Administración".

El maestro García Oviedo al definir al acto administrativo - nos dice que es "una declaración especial de voluntad de un- órgano público", preferentemente de un órgano administrativo

(1) Díez Manuel H. EL ACTO ADMINISTRATIVO Edit. Argentina 2a edición 1961, México. Pag. 20

(2) Fragola V. MANUALE DE DIRITTO ADMINISTRATIVO 1946.

encaminada a producir por vía de autoridad un efecto de derecho para la satisfacción de un interés administrativo. (3)

Antonio Royo Villanova nos señala que el acto administrativo es un hecho jurídico que por su procedencia emana de un funcionario administrativo; por su alcance afecta positiva o negativamente a los derechos de las personas individuales o colectivas que se relacionan con la Administración Pública. (4)

Ricardo Fernández de Velasco en su libro titulado precisamente El Acto Administrativo, define al mismo como "Toda declaración Jurídica" unilateral de voluntad de la administración que produce efectos jurídicos subjetivos. (5)

El autor Enrique Sayagues Lasso nos define al acto administrativo como: Toda declaración jurídica unilateral y ejecutiva en virtud de la cual la administración tiende a crear, reconocer, modificar o extinguir situaciones jurídicas subjetivas.

Las dos anteriores definiciones dicen o dan una idea casi igual de los que es el acto administrativo aunque para mi juicio la del maestro Sayagues Lasso es la más completa pues da una idea más concreta o sea menos general que la anterior --

(3) García Oviedo C, DERECHO ADMINISTRATIVO Eisa 9a. Edición 1968, Madrid. Pag. 260

(4) Serra Rojas DERECHO ADMINISTRATIVO Porrúa 2a. Edición -- 1974, México. Pag. 40

(5) Fernandez de Velasco, ACTO ADMINISTRATIVO, Cita de la Obra de García Oviedo C, Obra citada Pag. 261.

pués el Lic. Fernandez de Velasco lo hace mucho muy amplia - mentepués dice que todos los actos de la administración produce efectos Subjetivos pero no nos dice ésto con toda exactitud.

En el Manual de Derecho Administrativo del Lic. Olivera Toro podemos ver otra definición del acto administrativo y él nos dice que el acto administrativo es aquel por medio del cuál se exterioriza la función administrativa, siendo dicha función producto de la actividad del Estado; amplía ésta definición al decir que funda, modifica ó suprime una relación jurídica, subjetiva pero como emanación unilateral de poder público.

Sigue el maestro Olivera Toro diciendonos que el Acto Administrativo se pueda considerar desde tres puntos de vista a saber:

Objetivo, Subjetivo y Material. (6)

Objetivo.- Se les estima como una declaración o exteriorización Intelectiva de una voluntad administrativa.

Subjetivo.- Como todo acto que emana de un órgano administrativo.

Material.- Aquí es el ser producto de la potestad administrativa que en su ejercicio, se traduce en la creación de consecuencias de derecho.

(6) Olivera Toro, MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Porrúa - 3a, edición 1972, México. Pag. 150 y sig.

Como se puede ver no hay un criterio uniforme para definir al Acto Administrativo. Se podría decir que es la exteriorización de la función administrativa, que es la actividad estatal, o sea que el acto administrativo emana de la administración, esto en término muy general.

Nos inclinamos a la definición de el maestro Olivera Toropuesto que es una de las más completas que las comentadas -- dentro del presente trabajo.

Se puede concluir con decir que el acto administrativo ejecuta ley y además condiciona actos materiales.

## ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.-

En la Literatura jurídica administrativa no ha habido un acuerdo doctrinal para señalar los elementos del acto administrativo pero el maestro Olivera Toro nos señala que los elementos son:

Sujeto

Voluntad

Objeto

Motivo

Finalidad

Forma

Oportunidad y mérito. (1)

Hay elementos de forma (sujeto y forma) y de fondo (voluntad objeto, motivo, fin y oportunidad y mérito.)

Rafael Resta en su obra "La Legittimitá degli atti giuridici" nos señala como elementos del acto administrativo los siguientes:

- 1.- El sujeto Público o sujeto del acto administrativo.
- 2.- La Voluntad declarada legalmente.
- 3.- Un Objeto determinado o el efecto producido de inmediato y directamente por el acto.
- 4.- El Motivo que es el antecedente que precide al acto y lo provoca.
- 5.- El Mérito que es el resultado que produce o efecto del acto.

(1) Olivera Toro J. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Porrúa 3a. edición 1972, México, Pag. 155

6.- La Forma o expresión externa del acto. (2)

Ahora veamos cada uno de los elementos del acto administrativo.

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

Objeto.- o Contenido, para el maestro Serra Rojas el objeto debe ser: Determinado o determinable, posible, Lícito.

Zanobini dice que el objeto es la cosa, la actividad, la relación, aquello en que se ocupa y para que dispone jurídicamente lo que resulta de su contenido.

Motivo.- Es el antecedente que provoca y funda su realización, la motivación de una resolución administrativa constituye por lo tanto una garantía para el particular afectado.

Mérito.- La conveniencia y utilidad del mismo, su adaptación a la obtención de los fines genéricos y específicos que con la emanación del acto se pueden obtener.

Forma.- Para Trentín la forma es la exteriorización de un acto jurídico. (3)

Según Manuel María Díez es evidente que la voluntad del Estado para que pueda producir efectos jurídicos debe ser declarada, y que esa declaración que puede ser expresa o tácita -

(2) Serra Rojas lo cita en su libro Pag. 380

(3) Serra Rojas DERECHO ADMINISTRATIVO. Porrúa 2a. edición - 1974, Pag. 382

debe tener una cierta forma exterior, Si falta ésta forma - fijada por la ley, se está ante la inexistencia del acto administrativo.

Ranelletti sólo estudia al órgano administrativo, declaración de voluntad, forma y contenido. (14)

Vitta señala solo a la capacidad, el contenido y la causa; - en cambio Cayetano dice que los elementos esenciales son la- voluntad, competencia, objeto, fin y forma.

## FORMAS DE EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.-

Los actos administrativos pueden ser ejecutados por los órganos de la Administración, a pesar de lo anterior existen unos actos que no necesitan de esa ejecución y son los declarativos. El cumplimiento es la ejecución y ésta puede ser voluntaria por parte de los particulares o de los órganos inferiores de la administración; pero en algunos casos la ejecución puede ser forzosa. (1)

Los actos administrativos pueden ser extinguidos por medios diferentes y éstos medios son los normales y los anormales. Los medios de extinción normales son los que se llevan a cabo por la realización factiva-jurídica del acto administrativo en forma normal, esto es, con el cumplimiento voluntario y la realización de todos los actos necesarios para cumplir del acto el objeto.

La realización puede llevarse a cabo por la voluntad de los particulares o bien por la de los órganos de la administración, en este caso el acto administrativo se extingue porque se ha llevado a cabo la realización de su objeto.

Resumiendo el acto administrativo se extingue normalmente -- por: (2)

1) Cumplimiento voluntario por órganos internos de la administración, consistente en la realización de todos los actos necesarios para ello.

- (1) Acosta Romero H, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO UNANI 2a. edición 1973, México. Pag. 151 y sig.  
(2) Acosta Romero H, Obra citada Pag. 151



- II) Cumplimiento voluntario por parte de los particulares.
- III) Cumplimiento de efectos inmediatos cuando el acto en sí mismo entraña ejecución que podríamos llamar automática, ó cuando se trata de actos declarativos.

Los actos administrativos pueden extinguirse por una serie de procedimientos o medios anormales; se les denomina así porque a diferencia de los medios normales, éstos no culminan con el cumplimiento del contenido del acto sino que lo modifican o bien lo hacen ineficaz, y traen como consecuencia la extinción del acto administrativo pues impiden su realización o su eficacia.

Los medios anormales de extinción del acto administrativo -- son:

- 1.- Revocación Administrativa.
- 2.- Rescisión
- 3.- Caducidad
- 4.- Prescripción
- 5.- Término o condición
- 6.- Irregularidades e ineficacias del acto administrativo
- 7.- Extinción por decisiones dictadas en recursos ó en procesos ante tribunales administrativos o federales. (3)

#### REVOCACION ADMINISTRATIVA.-

Es el acto por medio del cual el órgano administrativo deja sin efectos, ya sea total o parcialmente un acto previo y --

(3) Acosta Romero, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, Porrúa 2a. Edición 1975, México, Pag. 152

perfectamente válido, por razones de oportunidad, técnicas ó de Interés público.

Es un acto unilateral de la administración pública ó sea que la revocación administrativa solo la puede emitir la autoridad administrativa sin intervención de los particulares.

Hay que señalar sin embargo que la revocación no es facultad discrecional de la autoridad administrativa, ya que debe estar dentro de la competencia que les otorguen la ley en forma expresa.

En el tomo LXXV, página 8389 del semanario Judicial de la Nación en precedente jurisprudencial señala:

"Los particulares no pueden adquirir derechos que esten en pugna con el interés público; de suerte que cuando una ley, lesiona un derecho de esa clase, no hay retroactividad, aún cuando la existencia del derecho sea anterior a la Ley".

Se podría decir que la revocación administrativa es un nuevo acto administrativo pero que si éste ya había producido algunos efectos en el pasado a éstos no los modifica.

#### LA RESCISION.-

Esta forma anormal de extinción administrativo del acto es la facultad que tiene cada una de las partes de un contrato de resolver o dar por terminadas sus obligaciones, lo anterior solo en caso de incumplimiento de la otra parte. Esta forma de extinción solo es operante en los casos que el acto

administrativo revisten el carácter de contrato ó bien de --  
convenio,

#### LA PRESCRIPCIÓN.-

Se considera como la extinción de las obligaciones o dere- -  
chos por el transcurso del tiempo. los plazos de prescrip- -  
ción son variables según lo que disponga cada ley administra-  
tiva en particular.

#### LA CADUCIDAD.-

Aquí en éste caso los actos se extinguen por la falta de cum-  
plimiento de los requisitos establecidos por la ley o en el -  
acto administrativo para que se genere o preserve el derecho.

En la caducidad es necesario realizar actos positivos para -  
preservar o generar el derecho, ésto es que si pasado el pla-  
zo fijado para realizar alguna concesión no se ha llevado ha-  
cabo se incurrirá en caducidad.

#### EL TÉRMINO Y LA CONDICIÓN.-

El término es un acontecimiento futuro de realización cierta  
puede ser suspensivo, ésto es si suspende los efectos del ac-  
to jurídico.

Esto es que desde el momento de fijar el término, se sabe si  
es suspensivo o extintivo, y que se realizara en un tiempo -  
determinado.

A diferencia del término, la condición es también un aconte-

cimiento futuro pero de realización incierta, y de éste acontecimiento dependerá el nacimiento o la extinción de una obligación ó derecho.

## IRREGULARIDADES E INEFICACIAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.-

Algunos autores, si no es que la mayoría dicen que la inexistencia es la nada jurídica y que a falta de un elemento de existencia el acto jurídico no existe y no es necesario, por esto, ejercitar ninguna acción puesto que el acto no existe. La doctrina del Derecho Civil nos señala cuales son los elementos de existencia que son:

Consentimiento, Objeto y Solemnidad.

Así también nos señala cuales son los elementos de validéz:- Capacidad, Ausencia de Vicios de la Voluntad y la Licitud en el Objeto y en la Forma.

Con respecto a la nulidad se dice que hay nulidades absolutas y nulidades relativas.

El derecho Francés acepta dos teorías básicas en la invalidéz de los actos jurídicos.

1.- La teoría Clásica que nos dice que si el acto es calificado de inexistente no produce efectos jurídicos, y si por el contrario es calificado de nulo sí producirá algunos efectos jurídicos aunque solo sea provisionalmente.

2.- La Teoría de la Sanción, aquí se distinguen los diferentes casos de invalidéz basados en el criterio del interés. Autores como Japiot y Gaudemet no creen en la posibilidad de una clasificación bipartita de las nulidades.

En el derecho Alemán, del estudio de las nulidades se resume

lo siguiente:

El derecho alemán, establece fundamentalmente una distinción entre los actos anulables cuyo nulidad se declarará después de cumplir ciertos requisitos.

Por lo que toca a la doctrina italiana distingue los actos nulos y los actos anulables y no encuentra aún un criterio para distinguir cada uno de éstos actos.

Pero sin embargo existe acuerdo para rechazar la nulidad relativa y aceptar la anulabilidad absoluta y que hay una noción del acto jurídico ineficaz y otra para el acto jurídico inválido.

Gugenheim saca en conclusión del estudio comparativo anterior lo siguiente:

- 1.- Todos los sistemas estudiados buscan diferentes tipos de Invalidez
- 2.- No existe unanimidad sobre la cuestión de saber si existe una categoría de inexistencia y otra de nulidad.
- 3.- No existe unanimidad sobre la cuestión de saber cual es el criterio de distinción entre nulidad y anulación.

Nuestro derecho privado nos dice que nulidad absoluta, es la que afecta al acto jurídico por ilicitud.

El Código Civil nos señala cuales son los casos en que el acto es nulo absoluto; cuando se realiza contra:

- 1.- Leyes prohibitivas señaladas en el artículo 8

2.- Leyes de Interés público que se encuentran en el art. 8

3.- Leyes de Orden Público en el artículo 1830

4.- Las buenas costumbres en el artículo 1830

5.- Actos con Objeto, fin o condición ilícita artículo 2225

El acto existe pero a pesar de que sus elementos se integran es ilícito desde el punto de vista civil y al decretarse la nulidad los efectos del acto son destruidos retroactivamente. En la Nulidad Relativa el acto también existe pero uno de sus elementos está mal conformado, el acto puede surtir sus efectos, puede confirmarse y valer por prescripción, y la nulidad solo puede ser alegada por quienes intervinieron en la celebración del acto.

La Nulidad Relativa se da:

1.- Incapacidad art. 2228

2.- Vicios de la voluntad, error, dolo violencia

3.- Vicios del objeto

4.- Vicios de forma

5.- Lesión que está en los artículos 17 y 2236 del Código Civil.

El Lic. Miguel Acosta Romero nos señala un estudio respecto de la falta de acto y de los elementos del acto administrativo o de su mala conformación. Dicho estudio lo transcribiremos por considerarlo de sumo interés. (4)

\* (4) Acosta Romero M. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. Porrúa 2a. edición 1975, México. Pag. 159 y 160

1.- Falta de Sujeto. La falta de sujeto acarreará en nuestra opinión la falta del acto administrativo, ya que sino -- hay sujeto, lógicamente no habrá posibilidad de emitirse el acto, en este caso si pudiera hablarse de inexistencia, Puede suceder que el sujeto sea incompetente en cuyo caso la -- falta de efectos será total o parcial dependiendo del grado de incompetencia del sujeto administrativo.

2.- Falta de voluntad o voluntad viciada por error, dolo o - violencia, en este supuesto la falta de voluntad acarreará - Ineficacia completa del acto; los vicios de la voluntad po-- drán modificarse en algunos casos, siempre que así lo prevenga la ley.

3.- Falta de Objeto. La falta de objeto acarreará la inefi- cacia del acto administrativo. La ilicitud en el objeto tam- bien acarrearía que se deje sin efectos el acto; por ejemplo el artículo 149 del Código Fiscal que declara nulos los rema- tes en que el personal de las oficinas ejecutoras adquirieran- por sí ó por medio de interpósita persona los bienes objeto- del remate, cuya prohibición señala el propio precepto.

4.- Falta de Forma. La falta de forma generalmente acarrea- completa falta de efectos del acto, cuando se requiere que - éste sea escrito, en otros casos la falta de las formas pre- vistas por la ley acarrea la anulación, el artículo 92 de la Constitución determina que todos los reglamentos, decretos y ordenes del presidente deberán estar firmados por el secretari



rio del despacho encargado del ramo al que el asunto corres-  
ponda, y sin este requisito no serán obedecidos.

5.- Falta de motivo. Generalmente no provoca la ineficacia-  
inmediata del acto y puede ser anulado posteriormente por la  
misma autoridad que lo emitió, por la autoridad superior ó -  
por los tribunales federales en materia de amparo, cuando se  
alegue la falta de motivación de un acto que viole las garan-  
tías individuales del particular.

6.- Falta de oportunidad. En nuestra opinión no es causa de  
ineficacia del acto y su apreciación y prueba resulta muy di-  
fícil, pues es subjetiva y posterior a la realización del -  
acto.

7.- Falta de finalidad. La falta de finalidad también sólo-  
puede apreciarse a posteriori y, en México sólo es causa de a-  
nulación del acto administrativo, según ya lo vimos anterior-  
mente, cuando se le identifica con la figura del desvío de -  
poder en materia de sanciones. Fuera de éste caso la falta-  
de finalidad no es causa de ineficacia.

Autoridad que debe decretar la ineficacia y en su caso la a-  
nulación. No hay disposición precisa en la legislación adm-  
nistrativa que dé una pauta general acerca de la autoridad a  
quien corresponde decretar la ineficacia y, en su caso, la a-  
nulación en aquellos supuestos en que se debe realizar éste-  
procedimiento, consideramos que pueden plantearse diversas -  
posibilidades que son las siguiente:

1.- La misma autoridad que emitió el acto puede darse cuenta de la irregularidad del mismo y modificarlo o anularlo.

2.- La autoridad jerárquica superior puede modificar o anular el acto en ejercicio del poder de revisión.

3.- Las autoridades antes citadas pueden proceder a anular el acto a petición del particular.

4.- Igualmente pueden anular el acto como consecuencia de un recurso administrativo.

5.- Los tribunales administrativos pueden decretar la anulación del acto mediante sentencia dictada en los procesos administrativos.

6.- Los tribunales federales en materia de amparo igualmente pueden decretar la anulación del acto, si éste es violatorio de garantías individuales.

La última forma de extinción del acto administrativo lo constituyen las sentencias que dictan los tribunales administrativos y los tribunales federales en materia de amparo, en las que se determinan la anulación o la ineficacia de los actos administrativos, cuando éstos son impugnados por los particulares en los procesos respectivos. Las sentencias también pueden y deben examinar la ilegalidad del acto administrativo o bien su inconstitucionalidad, en éste caso la sentencia puede declarar el acto sin efectos por ésta circunstancia. (5)

(5) Acosta Romero H. TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. UNAM 2a. Edición 1975, México, Pag. 166

## EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.-

Existen determinados caminos fijados por la ley y estructura dos genéricamente en los preceptos constitucionales, que son las determinadas formalidades que se siguen para que surja el acto administrativo.

Estas formalidades y trámites que preceden al acto administrativo constituyen el procedimiento administrativo.

Olivera Toro nos dice que la esencia del procedimiento administrativo estriba en que es la actividad necesaria para la formación de la voluntad en derecho Público, en el campo de la administración (1).

Olivera Toro sigue diciéndonos que por procedimiento administrativo debe entenderse la serie de actos tramitados siguiendo un orden y forma determinados y que se encuentran en íntima relación con la unidad del efecto jurídico final que es la declaración administrativa.

Este procedimiento administrativo es para el beneficio tanto de los particulares como de las autoridades administrativas. Langrod dice que hay tres grupos de Países y són:

1.- Países sin derecho administrativo procedimental cuyo ejemplo clásico es Francia, pues la noción de acto administrativo ha llegado a absorber todo el proceso de su creación ó sea a todas las operaciones preparatorias, que culminan con el nacimiento del acto administrativo.

(1) Olivera Toro J. MANUAL DE D. RECHO ADMINISTRATIVO. Porrúa 3a. edición 1972, México. Pag. 156 y sig.

2.- Países que toman soluciones internas como son Inglaterra y en el continente: España, Portugal, Suecia e Italia.

3.- Países con un derecho administrativo procedimental, siendo el principal de éstos Austria.

Los términos Proceso y Procedimiento generalmente se usan como términos sinónimos en la terminología del Derecho, sin embargo desde un punto de vista teórico, actualmente se ven como conceptos diferentes.

Proceso es un conjunto de actos o acontecimientos que se suceden a través del tiempo y que mantienen entre sí determinadas relaciones que les dan unidad. (2)

Carnelutti dice que el proceso es judicial o jurisdiccional y que realizan los órganos jurisdiccionales. tomando en cuenta éstos, se puede decir que son procesos los que se realizan ante los órganos del poder judicial y ante los órganos del poder administrativo que solucionan los conflictos.

Calamandrei dice: que el proceso es una serie de actos coordinados y regulados por el derecho Procesal y a través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción.

Para el maestro Acosta Romero 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 restauración de un derecho o bien resolver una controversia preestablecida.

(2) Acosta Romero H. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. UNAM 2a. Edición 1975, México. Pag. 166

Procedimiento, sigue diciendo el autor, es un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto.

Por lo anterior se puede ver que mientras en el proceso persiguen como fin la solución de un conflicto, el procedimiento solo busca la realización de un determinado acto.

García Oviedo señala que el procedimiento administrativo lo constituyen los trámites y formalidades que debe de conservar la administración para resolver las reclamaciones que los particulares formulen.

Alfonso Nava Negrete nos dice: que el procedimiento administrativo es el conducto que sigue la autoridad administrativa para producir el acto administrativo.

Miguel Acosta Romero nos dice que el procedimiento administrativo es todo el conjunto de actos señalados en la ley para la producción del acto administrativo, así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa ya sean internas o externas. (3)

En la ley de Procedimientos Administrativos Española del 17 de Julio de 1958, se define al procedimiento administrativo como el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin.

El maestro Acosta Romero opina que hay procedimiento previo, y procedimiento de ejecución, procedimiento interno, procedi

(3) Acosta Romero M. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. UNAM 2a. edición 1975, México. Pag. 167

miento externo, procedimiento de oficio y procedimiento a petición de parte.

El procedimiento previo solo lo requieren algunos actos administrativos, aunque no todos, algún ejemplo es el de la expropiación ya que previamente se tienen que hacer estudios económicos, urbanísticos, etc., para saber su conveniencia. Ahora bien cuando el acto administrativo no es cumplido voluntariamente viene el proceso de ejecución.

Hay actos en los que se requiere un procedimiento de ejecución pero sin la coacción del Estado. El de oficio es aquel en que las autoridades lo llevan a cabo en cumplimiento de sus obligaciones, el procedimiento a petición de parte es aquel en que se requiere el impulso del particular para que se lleve a cabo la expedición de un acto administrativo ó bien para su ejecución.

El procedimiento interno es el conjunto de actos que realiza la administración en su ámbito de gestión administrativa entre sus órganos, sin interferir en la esfera de los particulares.

El procedimiento externo es aquel que interfiere en la esfera de los particulares en cualquier grado.

Joaquín B. Ortega es un tratadista que ha elaborado un anteproyecto de Código Administrativo, y en el propone la unificación del procedimiento administrativo.

**DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.-**

**A.- Fuentes y Concepto del Derecho Procesal Administrativo del Trabajo.**

**B.- La Teoría Integral en el Derecho Procesal Administrativo del Trabajo.**

**C.- Naturaleza Social y Relaciones del Derecho Procesal Administrativo del Trabajo.**

**D.- Procedimientos Administrativos del Trabajo.**

## FUENTES Y CONCEPTO DEL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO DEL - TRABAJO.-

Esta rama del derecho procesal social tiene un número limitado en sus fuentes por la naturaleza de los actos procesales, procedimientos y de las autoridades encargadas de aplicarlos

Sus fuentes son principalmente: las formas procesales del artículo 123, de nuestra carta magna y sus leyes reglamentarias, como la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley del Instituto Mexicano del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y la Ley del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda para los Trabajadores. (1)

Los reglamentos administrativos promulgados por el Poder Ejecutivo Federal, así como los de los Sindicatos obreros al señalar los procedimientos para aplicar las sanciones,

## LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PROCESAL SOCIAL.-

La Jurisprudencia siempre y cuando lo contenido en ella sea social,

Y cuando es menester su aplicación se usarán las costumbres procesales y la doctrina científica,

Las disposiciones procesales administrativas del trabajo solo regulan casos específicos, bastante sencillos tales como-



grario, de Previsión Social y del Trabajo con sus disciplinas Procesales. (3)

El derecho Procesal Social tiene como una de sus ramas al Derecho Procesal Administrativo Laboral y junto con las disciplinas procesales del Derecho Agrario, del Trabajo y de la Previsión social forman la Teoría General del Proceso Social ante la cual no todos los individuos son iguales pues protege a la clase obrera y campesina así como también a los muchos núcleos débiles que existen en nuestra sociedad.

A continuación expondremos la definición del Derecho Procesal Administrativo del Trabajo que nos da el maestro Trueba Urbina y es:

"CONJUNTO DE NORMAS QUE REGULAN LOS DIFERENTES PROCESOS ADMINISTRATIVOS, ORIGINADOS POR VIOLACIONES A LAS LEYES Y REGLAMENTOS PARA IMPONER EL ORDEN JURIDICO SOCIAL EN LAS RAMAS LABORALES". (4)

De esta definición se desprende que el derecho Administrativo del Trabajo no resuelve problemas de trabajo propiamente dichos, sino que se reduce a los problemas ocasionados por la infracción a las leyes o reglamentos, así como también a los contratos de trabajo, pero siempre deja abierta la vía jurisdiccional para que se pueda por medio de ellos reclamar

(3) Trueba Urbina A. NU VO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. Porrúa la. Edición 1975, México Pag. 1742

(4) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. Porrúa la. Edición 1975. México Pag. 1743

procedimientos para aplicar sanciones por violaciones a las leyes y reglamentos laborales y de previsión social.

También señala algunos trámites en lo que respecta a los actos administrativos para el registro de sindicatos, formación de contratos ley, depósitos de contratos de trabajo, -- etc.

Debido a lo anteriormente expuesto se puede observar que esta rama del derecho tiene muy pocas fuentes. (2)

El derecho Procesal Administrativo Público es una rama del derecho integrada por la teoría General del Proceso pero aun que sus definiciones coinciden en el fondo y en sus objetivos no hay que confundir éstas dos ramas tan importantes del Derecho Público y el Derecho Procesal Administrativo Social, que por ser precisamente eso social es laboral.

Estas dos ramas tienen distintas teorías, normas y objetivos

Los Organos encargados de aplicar el derecho Procesal Administrativo son políticos, pero como nos dice el maestro Trueba Urbina procesalmente es muy fácil diferenciar el Administrativo Público del Derecho Administrativo del Trabajo.

Hasta antes de 1917 generalmente se decía que el Alma Mater u origen de todas las disciplinas procesales era el Derecho procesal Civil, pero después de la promulgación de la Constitución política de 1917, nació una nueva rama al derecho Público que es el derecho Social, que comprende al derecho A--

(2) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. Porrúa 1a. Edición 1975, México. Pag. 1745

el derecho violado, hasta la plena satisfacción de la persona pues de otra forma tal vez no se pudiera seguir reclamando el derecho por falta de procedimiento.

Por medio de todas las normas procesales del trabajo existentes y vigentes y de los reglamentos administrativos se pueden solucionar con mayor rapidez todos los problemas laborales que se puedan presentar. Pero cuando se trate de derechos tutelados por la Junta de Conciliación y Arbitraje y que hablen de la violación patronal se deberá de tomar en cuenta los términos de la Prescripción.

Este Derecho Procesal Administrativo del Trabajo se encuentra en manos de las autoridades públicas y de las autoridades sociales, sin embargo las autoridades públicas realizan actividad social cuando protegen a los grupos más débiles de la colectividad.

En cambio las autoridades sociales aparte de la protección a los grupos débiles se encargan de la reivindicación de los derechos del proletariado, originando un cambio radical en las estructuras del país y así llegar a cambiar en socialista a un país capitalista, para que por medio de ésta evolución en la política y en lo social se tenga el florecimiento de la política social, que no se puede llevar a cabo cuando existe en un Estado la explotación del hombre por él que es lo que se ha vivido casi siempre hasta que las clases bajas reaccionan y se levantan a proclamar sus derechos.

El derecho administrativo del Trabajo busca además imponer - el orden en las relaciones laborales pero en un orden, no -- por medio de la fuerza sino un orden Jurídico y un orden So- cial para llevar a cabo el progreso del país en general.

NATURALEZA SOCIAL DEL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO DEL --  
TRABAJO. -

El derecho Procesal Administrativo Público proclama la igualdad ante la ley en el proceso, pero se olvida que hay una -- gran desigualdad de condiciones tanto humanas como económica entre el Estado y sus gobernadores. Aunque el proceso Administrativo Público se rige por la Teoría General del Proceso que proclama los principios de igualdad e imparcialidad procesal, en esta rama del Derecho en que el Estado es parte, - se crean en beneficio del particular derechos que compensan -- aunque sea en mínima parte su inferioridad ante el poder público, puesto que es imposible lograr una igualdad completa -- entre gobernantes y gobernados más siendo como es nuestro -- sistema capitalista. (5)

En resumen vemos que el Derecho Procesal Administrativo se - basa en la Teoría General del Proceso y por lo tanto en la - ficción de igualdad ante la ley.

El derecho Procesal Social es un nuevo derecho que nació para el mundo en México cuando se promulgó su constitución en 1917, y este derecho está integrado por el derecho Procesal del Trabajo, el Derecho Procesal Agrario, Derecho Procesal - de la Previsión Social. (6)

(5) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. Porrúa la. edición 1975, México. Pag. 1745.

(6) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. Porrúa la. edición 1975, México. Pag. 1748

A continuación señalaremos que una manera breve en que consiste cada uno de éstos Derechos Procesales.

#### DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.-

En éste derecho están incluidos todos los trabajadores en general esto es, que también protege a los trabajadores públicos, los que están al servicio del poder de la Unión y a todos los del gobierno del Distrito.

#### DERECHO PROCESAL AGRARIO.-

Aquí se encuentra todos los procedimientos para dotaciones así como para restituciones de tierras para los campesinos.

#### DERECHO PROCESAL DE LA PREVISION SOCIAL.-

Se encarga de estudiar las controversias entre las personas-aseguradas y los funcionarios de las instituciones sociales, correspondiendo decisión al Consejo Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, a la Junta Directiva del ISSSTE.

#### DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO.-

Se aplica en las relaciones laborales pero en actividades -- que desempeñan los factores de la producción individualizados. Así como también en infracciones a las leyes o reglamentos y al cumplimiento de los contratos de trabajo. (7)

(7) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. Porrúa Ia. Edición 1975. México Pag. 1750

## TEORIA INTEGRAL DENTRO DEL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO - DEL TRABAJO.-

La teoría Integral interviene en todos los procesos laborales o administrativos como medios protectores y reivindicados del proletariado de los obreros. (8)

Hay procedimientos laborales que no son propiamente del Trabajo sino más bien Administrativos como son:

El registro de Sindicatos, o bien el depósito de un contrato colectivo de Trabajo, como se verá aquí no hay controversia alguna entre los trabajadores y los patrones, sino que son procedimientos que se tienen que seguir ante las autoridades del trabajo o sea, la Junta de Conciliación y Arbitraje y -- Tribunales Burocráticos para la personalidad Jurídica o Social del Sindicato ó bien, para la vigencia del contrato ó de algún reglamento interior frente a terceros.

Como todo derecho el Administrativo del Trabajo tiene sus -- propias leyes procesales, en las leyes laborales o en los reglamentos de trabajo. (9)

Los procedimientos Administrativos del Trabajo son aplicados por órganos administrativos sociales como son: las comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades que se encuentran contenidas en el Artículo 123 y en la Ley Federal del Trabajo.

(8) Trueba Urbina A. Obra citada Pag. 1750

(9) Trueba Urbina A. Obra citada Pag. 1750

Esta comisión del Salario Mfimo es la que se encargará de fijar los mismos tanto del campo como los profesionales siendo un órgano del Estado de derecho Social.

El proceso Administrativo del Trabajo no solo es tutelar sino reivindicatorio del bienestar de los obreros y demás trabajadores pues ya no se basa en la igualdad en el procedimiento sino que tiene su origen en la Teoría Social del Derecho del Trabajo.

Todos los procesos sociales tienen un origen común que es nuestro Artículo 123 Constitucional ya que gracias a el nacio un nuevo derecho, que es el derecho Social rama del Derecho que protege a las clases menos beneficiadas de la sociedad capitalista en que vivimos.

El derecho Procesal Administrativo del Trabajo persigue una mayor rapidéz en cumplir con las leyes y reglamentos laborales, así como vigilar a los patrones para evitar abusos al elaborar los contratos colectivos.

Es autonomo tanto en la Teoría como en la Práctica por sus reglas y sencillez de sus procedimientos, además que solo se ocupa de asuntos especificos, pero no por esto rompe con la unidad del Derecho Procesal Social, siendo una ciencia nueva pero con características propias que no la separan del tronco común de origen, es una disciplina procesal por la que se obtiene el cumplimiento administrativos, pero todo ésto es para tener una Justicia Social en las relaciones laborales.



Por medio de este proceso se exige el cumplimiento de un derecho que en caso de no ser satisfecho puede ser demandado - por la vía jurisdiccional.

## PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO.-

Como ya hemos señalado hay diversos procedimientos basados - en leyes y reglamentos para la defensa de los intereses de - los administrados frente a la Administración.

Hay, con respecto al cumplimiento de las formas del procedi- miento diversas tesis Jurisprudenciales. (1)

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.- Si en él no se llenan las formalidades exigidas por la ley -- que se aplica, con ello se violan las garantí- as individuales del interesado y procede conce- derle la protección federal, para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedi- miento".

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ANULACION POR - INCUMPLIMIENTO DE FORMALIDADES EN EL.- Inciso- b) artículo 202 del Código Fiscal de la Federa- ción, establece que: "serán causas de anula- ción de una resolución o de un procedimiento - administrativo...

b) Omisión o incumplimiento de las formalida- des que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento impugnado", por lo cual, si la Sala Fiscal declaró la nulidad de la resolu

(1) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABA- JO. Porrúa la edición 1975, México. Pag. 1750.

ción impugnada porque, al no exhibir la auto  
ridad recurrente las pruebas que justifica--  
rán que la misma estaba debidamente fundada-  
y motivada, aplicó correctamente el precepto  
citado, por ser evidente la omisión y el in-  
cumplimiento de las formalidades que legal-  
mente debió revestir la propia resolución".

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, FORMALIDADES-  
DEL.- La cita que hace la fracción II del ar-  
tículo 114 de la Ley de Amparo sobre procedi-  
miento seguido en forma de juicio, no debe en-  
tenderse en el sentido de un procedimiento -  
con todas las formalidades de los estableci-  
dos para los juzgados civiles o penales, sus  
formalidades no son las mismas, pero no por-  
eso deja de ser un procedimientos".

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SUPLETORIDAD-  
DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES

El título Sexto de la Ley de la Propiedad Industrial, sola-  
mente contiene el "Procedimiento para dictar las declaracio-  
nes administrativas", que precida el artículo 229 de dicho -  
Ordenamiento; pero en ninguno de los preceptos contenidos en  
el referido Título Sexto determina los requisitos formales -  
que deben contener las resoluciones administrativas, pues el

diverso 233 del cuerpo de leyes en cuestión, únicamente con-  
signa "Transcurrido el término para formular objeciones, y -  
previo estudio de los antecedentes relativos, se dictará la-  
resolución administrativa que corresponda, la que se comuni-  
cará a los interesados en la forma que previenen los artícu-  
los anteriores", sin especificar los presupuestos formales -  
que debe contener esa resolución administrativa. Si bien es  
verdad que los artículos 17, 202 y 272, consignan la supleto-  
ridad de la Ley Civil, y de los Códigos de Procedimientos Fe-  
deral o Locales, cuando se ejerciten acciones civiles que --  
nazcan de la Ley de la Propiedad Industrial, ello viene a co-  
rroborar la tesis de que tratándose de la forma que deben re-  
vestir las resoluciones administrativas la ley de la materia  
no tiene precepto alguno que la regule. Por consiguiente --  
siendo la materia de propiedad industrial de órden adminis-  
trativo, debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo dis-  
posición expresa en contrario de la ley respectiva) el Códigi-  
go Federal de Procedimientos Civiles". (2)

Los procedimientos administrativos del trabajo se utilizan -  
en casos específicos con objeto de conservar el órden jurfdi-  
co-social para obtener el cumplimiento de las leyes y los re-  
glamentos administrativos, siempre y cuando el incumplimien-  
to de algo ó la infracción no se convierta en conflicto de -

(2) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABA-  
JO. Porrúa la, edición 1975, México. Pag. 1750

la incumbencia de la Jurisdicción del trabajo.

La jurisdicción administrativa del trabajo señala el maestro Trueba Urbina se rige por la ley Federal del Trabajo y la -- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado así -- como los reglamentos que pueden tener relación con el caso. El procedimiento Administrativo del Trabajo es un instrumen- to que nos sirve solo para resolver problemas que no son ju- risdiccionales, para subsanar infracciones hechas a alguna - ley o reglamento, en la vía administrativa, o bien puede tra- tarse de actos administrativos que se den en los tribunales- del trabajo, se aplican algunas veces normas procesales para su tramitación; el conjunto de éstas actividades constituye un proceso aunque no haya contención entre partes. (3)

Independientemente de la autoridad que los aplique éstos pro- cedimientos son de naturaleza social, ésto es debido a su fi- nalidad. Rigen los procedimientos de las controversias que- se presten en los Institutos de Previsión Social y de la vi- vienda para los trabajadores.

Ahora Bien en función de las autoridades que aplican los pro- cedimientos administrativos laborales, el maestro Trueba Ur- bina divide a éstos en tres clases:

- 1.- Procedimientos administrativos laborales ante autorida- des públicas del trabajo.
- 2.- Procedimientos administrativos laborales ante autorida- des sociales del trabajo.

(3) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABA- JO. Porrúa, Ia, edición 1975, México. Pag. 1752

### 3.- Procedimientos administrativos en los Institutos de Previsión Social.

Los Institutos de Previsión Social són:

Instituto Mexicano del Seguro Social.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. (4)

Por lo que "los procedimientos administrativos del trabajo - son las normas que tienen por objeto hacer cumplir las leyes del trabajo y de la Previsión Social e imponer las sanciones correspondientes en la vía administrativa y regular también-determinados actos administrativos del trabajo de las Juntas de Conciliación y Arbitraje", y del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El maestro Trueba Urbina nos dice que la Teoría Procesal Administrativa del Trabajo se funda en los principios siguientes:

- 1.- Denuncia de violaciones a las leyes y reglamentos administrativos del trabajo y de la previsión social.
- 2.- Derecho de quienes violen las leyes y reglamentos mencionados de ser oídos y de rendir cuentas.
- 3.- Resolución de las autoridades que conozcan de las violaciones.
- 4.- Interposición de Recursos que proceden conforme a las le

(4) Trueba Urbina A. HUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO, 1a. edición 1975, México. Pag. 1752

yes y en su caso juicio de amparo. (5)

(5) Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO, Porrúa la, edición 1975, México. Pag. 1753

## C O N C L U S I O N E S

En el presente trabajo he tratado de presentar la evolución que ha tenido el derecho laboral en México y en el mundo, así como el derecho administrativo.

Vemos como en la época colonial no se daba la mayor importancia a los problemas obrero-patronales, puesto que era derecho de los conquistadores explotar a los conquistados, y así va evolucionando hasta que vemos que a fines de la dictadura de Porfirio Díaz se empezaron a crear algunas leyes de Trabajo y los primeros estados fueron Veracruz y Yucatán, y no es sino hasta la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuando nace para el mundo del Derecho Laboral; se encuentra en el artículo 123, fracciones XX y XXI, donde se crean los organismos encargados de resolver los problemas obrero-patronales.

Ahora bien el derecho administrativo tiene como una de sus partes a la organización administrativa que es la que se en-



carga de la administración pública, y ésta a su vez regula las relaciones entre el Estado y los particulares, así también señala las libertades y límites de éstos últimos.

Si el derecho laboral regula los problemas entre los patronos y los obreros es un derecho que defiende lógicamente al más desprotegido de la sociedad, sin embargo el derecho administrativo que regula las relaciones entre el Estado y los particulares se basa en la igualdad de las partes durante el procedimiento y frente a la ley. Cosa en la que no estoy de acuerdo puesto que el Estado es más poderoso que el particular.

Ahora bien el derecho Procesal Administrativo del Trabajo resuelve los problemas ocasionados por la infracción a la ley o los reglamentos, pero este proceso deja abierta la vía jurisdiccional para poder reclamar por medio de ésta el derecho violado hasta su total solución.

Con la declaración de los Derechos Sociales en el Artículo -

123, contenido en nuestra Carta Magna se originaron funciones sociales totalmente nuevas del Estado Federal, de los Estados y Municipios, todo ésto en relación con la Soberanía y con facultades expresas de carácter Social.

En nuestra constitución se creó el Estado Federal y los Estados miembros; y tanto el derecho del Trabajo, o sea, el Artículo 123, como la Ley Federal del Trabajo rigen en las relaciones entre los Estados y los Municipios y sus servidores.

Otra cosa muy importante e innegable es que en nuestra Constitución de 1917, nació para el mundo el Derecho Social Positivo con texto protectores y reivindicadores de los económicamente débiles.

Cabe señalar así mismo que la nuestra fué la primera Constitución Político-Social del mundo.

El derecho Social se encuentra en diversos textos constitucionales, y son los siguientes:

En el Artículo 123, encontramos el Derecho del Trabajo y de-

la previsión Social, en el artículo 27 encontramos el Derecho Agrario y en el artículo 28 encontramos el Derecho Económico y Cooperativo.

Así mismo afirmamos junto con el maestro Trueba Urbina que el Derecho Social es Protector, Reivindicador y Socializador. Esta rama autónoma del Derecho redime los derechos del Proletariado.

El artículo 123 es el origen del derecho del Trabajo y como nos señala el maestro Trueba Urbina es aquí donde se tipifican los derechos sociales reivindicatorios para favorecer a los trabajadores, ejidatarios y comuneros.

Es maestro Trueba Urbina nos dice que todos los preceptos anteriores originaron el Derecho Administrativo del Trabajo y su rama Procesal.

Así mismo el maestro Trueba nos da la definición de este nuevo derecho que viene implícito en nuestra Carta Magna y dice que "es aquel que disciplina un conjunto de actividades diri

gidas a tutelar y reivindicar a ejidatarios o comuneros, trabajadores, o económicamente débiles y para los cuales la norma social del Trabajo, Agraria y económica, les otorga las potestades que generan dichas actividades.

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

- Acosta Romero M.            TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINIS-  
TRATIVO. UNAM 2a. Edición 1975, -  
México.
- Arana Urbina R.            APUNTES DE RAMON ARANA URBINA,  
UNAM 1a. Edición 1956, México.
- Cabanellas G.            INTRODUCCION AL DERECHO LABORAL I-  
y II, Bibliografía Omeba, Edición-  
única 1960.
- Carrera Stampa M.        LOS GREMIOS MEXICANOS.  
Ediapsa 1a. Edición 1954, México.
- Díez Manuel M.            EL ACTO ADMINISTRATIVO.  
Edit. Argentina 2a. Edición 1961,-  
México.
- García Oviedo C.         DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Elsa 9a. Edición 1968, Madrid.
- López Basilio H.         ELEMENTOS DE ADMINISTRACION.  
Editorial Pax-Mex 1974, México.
- Olivera Toro J.          MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO.  
Porrúa 3a. Edición 1972, México.
- Tapia Aranda E.         DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.  
4a. Edición 1974, México.
- Trueba Urbina A.         NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL -  
TRABAJO.

Porrúa 1a. Edición 1975, México.

Trueba Urbina A. DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.  
Porrúa 3a. Edición 1960, México.

Trueba Urbina A. NUEVO DERECHO PROCESAL DEL TRABAJO.  
Porrúa 1a. Edición 1965, México.

Trueba Urbina A. TRATADO TEORICO PRACTICO DEL DERECHO  
PROCESAL DEL TRABAJO.  
Porrúa, México.