

878509
21
Leje.

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LA FEDERALIZACION DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION
Y ARBITRAJE

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JUAN GABRIEL TENORIO PAULIN

DIRECTOR DE TESIS: LIC. IGNACIO MARQUEZ PERERA

MEXICO, D. F..

DE 1994.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

A MIS PADRES:

Por que con su gran amor, ejemplo y apoyo incondicional, fortalecieron mi espíritu de superación, para concluir una etapa más de mi vida.

A MI HERMANO:

Por ser un ejemplo para lograr la excelencia.

A MIS ABUELOS:

Por sus sabios consejos.

Finalmente dedico el presente trabajo a los profesores de mi querida:

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

Por la formación y conocimientos aportados para mi desarrollo profesional.

LA FEDERALIZACION DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

INTRODUCCION

CAPITULO I

LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO EN MEXICO

1.1.-	Consideraciones generales.....	1
1.2.-	Las leyes prerevolucionarias.....	2
1.3.-	El Departamento de Trabajo.....	11
1.4.-	El Artículo 123 Constitucional.....	13
1.5.-	Las leyes revolucionarias.....	16
1.6.-	La reglamentación de las Juntas en el Distrito Federal.....	21
1.7.-	La legislación laboral en los Estados.....	24
1.8.-	La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje...	28
1.9.-	La Federalización de la Legislación Laboral....	31
1.10.-	El Proyecto Portes Gil.....	33
1.11.-	La Ley Federal del Trabajo del 18 de agosto de 1931.....	33
1.12.-	La Ley Federal del Trabajo de 1970.....	34
1.13.-	La Reforma Procesal del primero de mayo de 1980.....	39

CAPITULO II

LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

2.1.-	Un debate prolongado.....	41
2.2.-	El pensamiento de Narciso Bassols.....	43
2.3.-	La tesis de Alberto Trueba Urbina.....	47
2.4.-	La tesis de Mario de la Cueva.....	49
2.5.-	La tesis de Machorro y Narvaez.....	51
2.6.-	La tesis de García.....	54
2.7.-	La tesis de Esteva Rufz.....	56
2.8.-	La tesis de Camiro.....	57
2.9.-	La tesis de Morales.....	58
2.10.-	La tesis de Lombardo.....	60
2.11.-	La tesis de Salvador Urbina.....	63
2.12.-	Las nuevas aportaciones de: Héctor Fix Zamudio y Jorge Carpizo.....	65
2.13.-	La violenta defensa de Mario de la Cueva.....	73

CAPITULO III

LA JURISDICCION

3.1.-	Concepto de jurisdicción.....	77
3.2.-	La jurisdicción en la división de poderes.....	80

3.3.-	Las características sui géneris de la jurisdicción laboral.....	84
3.4.-	Los límites de la jurisdicción laboral.....	86
3.5.-	Los conflictos jurisdiccionales.....	89
3.6.-	Auxilio jurisdiccional.....	92

CAPITULO IV

LAS JUNTAS DE CONCILIACION

4.1.-	Generalidades.....	95
4.2.-	Las Juntas Locales y Federales de Conciliación.	99
4.3.-	Clasificación: Locales y Federales de Conciliación.....	102
4.4.-	Integración.....	105
4.5.-	Facultades.....	107
4.6.-	Juntas Locales de Conciliación.....	108

CAPITULO V

LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

5.1.-	Clasificación: Locales y Federales.....	111
5.2.-	La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje..	113

5.3.-	Organos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.....	122
5.4.-	El Pleno.....	125
5.5.-	Las Juntas especiales (especializadas y regionales).....	128
5.6.-	El Presidente, Titular, los Presidentes de las Juntas especiales, el Pleno.....	127
5.7.-	Competencia en relación con la naturaleza del conflicto.....	132
	CONCLUSIONES.....	139
	BIBLIOGRAFIA.....	144

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

Para la integración y funcionamiento de estos tribunales de trabajo se aplican las disposiciones señaladas en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con la modalidad de que las facultades atribuidas al Presidente de la República y al Secretario del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobernadores de los Estados y en el caso del Distrito Federal por el propio Presidente de la República y el jefe del Departamento del Distrito Federal. Para este caso la Ley dispone que el Presidente de la Junta percibirá los mismos emolumentos que corresponden al Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Se permite el establecimiento de dos o más Juntas de Conciliación y Arbitraje en cada Entidad Federativa, correspondiendo a los Gobernadores fijar el lugar de su residencia y su competencia territorial.

En conclusión y en razón de la materia, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje conocerán de todos los conflictos de Trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Independientemente de las ideas que hemos señalado con antelación, consideramos conveniente incluir las siguientes que nos señala el licenciado Gustavo Arce Cano, en su estudio de su obra que se titula *La Naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje*, en el que señala algunas desventajas del sistema en los siguientes términos:

"La existencia de Juntas Locales en cada Estado-miembro, y de Federales en toda la República, ha traído una diversidad de resoluciones o laudos muchas veces disímbolos, que acarrearán perjuicios tanto al trabajador como al capitalista y, con ellos, conflictos constantes que preocupan al estado e impiden la paz y el adelanto del país". El equilibrio que debe existir, según el espíritu de la Constitución, entre los factores de la Producción, trabajo y capital, necesario para el progreso nacional, no puede realizarse sin unificar las disposiciones y resoluciones arbitrales y tener una jurisprudencia homogénea de las Juntas, que forme un cuerpo doctrinal. La falta de coordinación y la variedad de criterio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje han producido una desorientación entre los asalariados, con graves trastornos para sus derechos y para la industria, creando la desconfianza.

Ahora bien respecto de la eficacia de la conciliación en las Juntas, tenemos que declarar que en términos

generales ha sido un fracaso y por ello se ha necesitado crear órganos administrativos que intervienen proponiendo soluciones a las partes, lo que no pueden hacer libremente los miembros de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pues en cierta forma esto Constituiría el externar su opinión.

Posible Solución

Desde el punto de vista personal como solución a las ideas ya expuestas con antelación es que se Federalicen los Tribunales del Trabajo, con esto se quiere decir que se pone en manos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento de todos los conflictos laborales, de tal manera que desaparezcan las llamadas desde 1970, Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

CAPITULO I

LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO EN MEXICO (HISTORIA)

En el presente capítulo trataremos de analizar y señalar la evolución que han tenido los tribunales del trabajo en nuestro país, es decir cómo y de qué manera se dieron las primeras manifestaciones de dicha aparición para poder afirmar o negar si éstos efectivamente están respondiendo a los reclamos y derechos de los trabajadores, razón por la cual exponemos lo siguiente.

1.1 Consideraciones Generales

El tema que plantea este capítulo posee una trascendencia especial, porque conlleva una parte de la esencia de la democracia, del respeto, de la dignidad, de la seguridad y de la libertad de los trabajadores para resolver sus conflictos laborales.

Como se recordará anteriormente, es decir antes de la institución del Artículo 123 Constitucional los problemas laborales se regían y solucionaban por el Derecho Civil, pero poco a poco y debido a la evolución del derecho laboral se instauraron las Juntas de Conciliación y Arbitraje en

nuestro país, mismas que a continuación analizaremos su Historia.

1.2 .Las leyes pre-revolucionarias

El movimiento de independencia de la República Mexicana se inspiró además en principios políticos, en principios de carácter económico, ya que a pesar de las distintas medidas dictadas por la corona para proteger a los naturales, éstas casi nunca se cumplieron, lo que dio origen a la creación de las diversas castas, unas privilegiadas, generalmente integradas por los españoles residentes y que poseían todo, otras integradas por las masas indígenas y criollos y que nada poseían y además eran inicuaente explotados por aquellos.

Morelos, quien esbozó bases para un programa social, también se inspiró, más que en ideas políticas, en un cambio económico; así lo expone en su proyecto para la confiscación de los intereses de europeos y americanos adictos al Gobierno Español, dicho pensamiento quedó esbozado así: "Sea la primera. Deben considerarse como enemigos de la nación y adictos al partido de la tiranía de los ricos, nobles y empleados de primer orden, criollos o gachupines, porque todos éstos tienen autorizados sus vicios y pasiones en el sistema y legislación europea, cuyo plan se reduce en substancia y castigar severamente la pobreza y la tontera,

que es decir, la falta de talentos y dineros, únicos delitos que conocen los jueces y magistrados de estos corrompidos Tribunales.

Síguese de este principio que la primera diligencia que los sentinos de resultas deben practicar los generales o comandantes de divisiones de América, luego que ocupen alguna población grande o pequeña, es informarse de la clase de ricos, nobles o empleados que haya en ella, para despojarlos en el momento de todo dinero o bienes raíces o muebles que tengan, repartiendo la mitad de su producto entre los vecinos pobres de la misma población porque captarse la voluntad del mayor número, reservando la otra mitad para la caja militar". (1)

Una vez consumada la independencia, el régimen imperante continuó y apenas significó tal acontecimiento una transformación política, ya que socialmente significa apenas la abolición de la esclavitud. El trabajo forzoso en los campos, los gremios en la Ciudad guardan la misma situación que durante la Colonia.

En los "Sentimientos de la Nación ó 23 puntos dados por Morelos para la Contitución, únicamente encontramos en el

(1) LOPEZ APARICIO, Alfonso. El Movimiento Obrero en México. 2a. Edición. Porrúa. México, 1992. p. 66

punto quince lo siguiente: La esclavitud deberá proscribirse para siempre". (2)

Nada hay respecto al problema del trabajo, ni tampoco referencia sobre Organizaciones Gremiales; pero con motivo de la elaboración de la Constitución de 1857, se planteó el problema referente a la clase trabajadora y aunque no se tradujo en disposiciones de derecho positivo, es prueba manifiesta de la preocupación que la situación de la clase humilde provocó en todo tiempo. Veamos lo que dice D. Ignacio Ramírez al referirse al problema de organización social en el campo de trabajo. "El pueblo no puede ser libre ni republicano ni mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y un millar de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables como consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad". (3)

Más tarde, cuando se discutió la reforma del artículo 50. Constitucional, se luchó porque se reconocieran los derechos del trabajador en dicha ocasión se dijo: "Se habla de contratos entre propietarios y jornaleros, tales contratos no son más que un medio de apoyar la esclavitud.

(2) TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México. 22a. Edición. Porrúa. México, 1990. p. 30
(3) ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1857. T.I. 3a. Edición. Herrero. México, 1952. p. 547

Se pretenden prisiones o que el deudor quede vencido al acreedor, cosa que sucede en las haciendas que están lejos de la capital y también en las que están demasiado cerca. Si la libertad no ha de ser una abstracción, si no ha de ser una entidad metafísica es menester que el código fundamental proteja los derechos de todos los ciudadanos, y que en vez de un amo no cree millares de amos que trafiquen con la vida y el trabajo de los proletarios. El jornalero de hoy no sólo sacrifica el trabajo de toda la vida, sino que empeña a su mujer y a sus hijos y los delega esclavizándolos para saciar la avaricia de los proletarios". (4)

Desgraciadamente estos conceptos se perdieron y quedó pendiente el nacimiento del Derecho del Trabajo, y la Constitución vino a ser más que un prototipo de las constituciones clásicas conforme a los lineamientos de la vieja escuela liberal y por lo tanto incapaz de enfocar los graves problemas sociales que pesaban sobre la Nación.

"En 1905 nació el Partido Liberal Mexicano, y el primero de julio de dicho año se publicó un Manifiesto, exigiendo al régimen una legislación sobre Capital y Trabajo, con las siguientes bases: Jornada de ocho horas, establecimiento de salarios mínimos para cada región de la República, reglamentación del trabajo a domicilio, exigencia

(4) Ibidem. p. 717

de condiciones higiénicas en fábricas y talleres, alojamientos adecuados para los obreros y una amplia codificación del riesgo profesional y los accidentes de trabajo para obtener la justa indemnización". (5)

Bajo los auspicios de la Iglesia Católica, empezaron a organizarse los obreros y los campesinos, el movimiento empezó a desenvolverse en un clima de absoluta frialdad de parte de las autoridades y de marcado recelo y desconfianza de parte de los capitalistas.

La organización de este movimiento obrero se inspiró en las bases señaladas por León XIII, que consistía en la profusa propaganda hecha en los Templos, en periódicos creados para tal fin y en convenciones y congresos, siguiendo también las ideas del Padre Rutten; así nació la iniciativa consistente en que la Iglesia debería patrocinar la celebración de Congresos, entre los que debería tratar el problema obrero; en el congreso obrero se pensó en la idea de la creación de un movimiento sindical católico, para exigir mejores condiciones de trabajo frente a los empresarios, entre los que se señalan: la jornada de ocho horas de trabajo, descansando del día domingo, señalamiento de las tarifas de salarios y prohibición de trabajar a los menores de doce años.

(5) LOPEZ APARICIO, Alfonso. Op. Cit. p. 136

En el año de 1904, siendo Gobernador del Estado de México Don José Vicente Villada, se promulgó una ley que trató sobre Riesgos Profesionales que "establecía las obligaciones pecunarias de los patrones en caso de accidente sufrido por el trabajador durante el desempeño de sus labores o por enfermedad provocada por el mismo motivo. Las indemnizaciones se reducían al pago de la atención médica necesaria y del salario que percibía el trabajador durante el tiempo de la curación sin que tal periodo pudiera prolongarse por más de quince días, quedando después liberado el patrón de toda responsabilidad. En caso de muerte del trabajador la empresa estaba obligada a costear los gastos del sepelio y a indemnizar a los parientes o personas económicamente dependientes del occiso con el importe de quince días de salario". (6)

Más tarde, el 9 de noviembre de 1906, el señor Bernardo Reyes, Gobernador de Nuevo León, amplió la Ley de José Vicente Villada; señalando el monto de las indemnizaciones con mayor liberalidad.

Establecía también dicha ley, que el patrón se obligaba a pagar médico y medicinas, hasta por el término de seis meses; en caso de incapacidad total o temporal, dicho patrón se obligaba a pagar la mitad del salario, hasta por dos

(6) *Ibidem.* p. 140

años, con salario completo, si el trabajador fallecía, se le cubrían a sus deudos el salario equivalente a diez meses, como pago mínimo, y de dos años como indemnización máxima.

Desgraciadamente estas intenciones benéficas a la clase obrera se quedaban en la nada, pues en la mayoría de los casos el obrero no se daba cuenta del alcance de tales disposiciones, o bien el empresario buscaba la forma de terminar las dispuestas con el cohecho respectivo; pero lo que era más grave aún, no se disponía de tribunales adecuados en donde dilucidar la controversia suscitada.

En el propio año de 1906, los trabajadores del mineral de Cananea, Sonora; se declararon en huelga, señalando como causas la desigualdad de trato que recibían los trabajadores mexicanos frente a los trabajadores yanquis en el desempeño de su trabajo, se les discriminaba, en fin, se les daba un trato altamente denigrante. Dada la desigualdad con que se les trataba, la agrupación de mineros se dirigió a los empresarios pidiendo la nivelación de salarios, así como para que desapareciera el mal trato de que eran objeto; dichas peticiones fracasaron, y así el 28 de mayo de 1906, organizaron una manifestación de protesta y se declararon en huelga. El mejor relato sobre dicho acontecimiento, lo recogemos en las palabras del señor profesor Ramos Pedrueza: "Al acercarse a las oficinas de la compañía altos empleados yanquis los provocaron burlándose de ellos en tanto que los

bañaban con mangueras. Algunos mexicanos les lanzaron piedras recibiendo en cambio balas. Exaltados los manifestantes quemaron un depósito de madera perteneciente a la empresa; después, el primer accionista y director de la explotación, William Green, audaz aventurero, y trescientos soldados norteamericanos a las órdenes del capitán Rynning penetraron a Territorio Nacional para dominar la huelga, asesinando a numerosos obreros entre quienes se encontraban mujeres y niños. Cientos de cadáveres cubrieron La Mesa y El Ronquillo, principales núcleos mineros de Cananea. El dictador aprobó y aplaudió el procedimiento del Gobernador de Sonora, Rafael Izábal, quien autorizó al ejército yanqui la entrada. Algunos días después llegó a Cananea un poderoso contingente militar de las tres armas para salvar el orden y la civilización". (7)

Desgraciadamente dicho movimiento fracasó en sus frutos inmediatos, pero no así en cuanto a la tendencia de extirpar de lleno la opresión de que eran objeto los trabajadores, así en el año siguiente (1907), sigue diciendo el profesor Ramos Pedrueza: "Se preparó una de las represiones más sanguinarias y feroces que consigna nuestra historia contemporánea. Un fuerte contingente de tropas federales al mando del subsecretario de Guerra, General Rosalino Martínez, marchó de la Capital de la República a la Región

(7) Ibidem. p. 215

fábrica tomando posiciones estratégicas sigilosamente durante la alta noche dentro de la fábrica y de sus alrededores. Se engañó a los obreros asegurándoles que iban a ser satisfechas sus demandas y que podían reanudar sus labores cotidianas. Un agente provocador extranjero de apellido García injurió a los trabajadores llamándolos mendigos, canallas y a las mujeres prostitutas. Se exaltaron los ánimos; un toque de campana fue la señal de venganza capitalista... rápida, implacablemente se consumó el asesinato colectivo de los trabajadores por el crimen de intentar la disminución de su miseria y su fatiga". (8)

También este movimiento fracasó, ordenando la desaparición del Gran Círculo de Obreros Libres: pero la lucha de la región de Río Blanco, como los de Cananea, no fueron estériles, sino que fue inicio más serio de la reivindicación de la clase obrera.

Así pues, el trabajo en el México Independiente antes de 1910, se caracterizó por ser justicia esencialmente civil, supuesto que el Código Civil reglamentó los problemas de trabajo con el nombre de Contrato de Obra, quedando la justicia sin tratar el grave problema de los obreros.

(8) Ibidem. p. 253

1.3 El Departamento de Trabajo

Los proyectos de Ley para el Distrito y Territorios Federales, que siguieron al año de 1924, proponían el arbitraje obligatorio y lo afirmaban en forma perfectamente definida.

Al instituirse las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje para el Distrito y Territorios, no se comprendió en el Decreto respectivo la competencia de las mismas para conocer y resolver de los conflictos de trabajo que surgieran entre trabajadores con patronos en empresas o industrias de concesion federal o que desarrollasen actividades total o parcialmente en zonas federales; sino que tales conflictos se sometieran a las Juntas de los Estados que por razones ya de orden político o de orden económico, resolvían asuntos de una misma índole, con diversos criterios, para procurar corregir esta anomalía, por acuerdos diversos del C. Presidente de la República, la extinta Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, giró con fechas 28 de abril de 1926, 5 y 18 de marzo de 1927 respectivamente, atentas circulares a los Gobernadores de los Estados, indicándoles que cuando surgiera algún conflicto ferrocarrilero, debían de remitir el asunto al Departamento de Trabajo, de la referida Secretaría, igual procedimiento seguirían, cuando se tratara de conflictos relativos a la industria minera, invocando como razón que la

Ley reglamentaria del artículo 124 de la Constitución, declaraba de jurisdicción federal todo lo relativo a esa industria y finalmente les manifestaba que en atención a que se había celebrado por todos los industriales y trabajadores de la República un contrato colectivo para regir uniformemente sus relaciones, las cuestiones relativas a la industria textil quedaban en el mismo caso de ferrocarriles y minas.

Turnados esos asuntos al Departamento de Trabajo de la Secretaría, ésta se avocaba a su conocimiento y resolución en forma voluntaria, ya que las partes no podían ser obligadas a su aceptación y cumplimiento, en virtud de que se carecía de un medio legal para el efecto y entonces se vio la necesidad de crear la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyo proyecto de fecha 20 de octubre de 1926, fue enviado al Congreso de la Unión quien en principio lo objetó, por considerar que la creación de ese organismo era motivo de una Ley especial y no incluirse como reglamentación del artículo 123 Constitucional; sin embargo, el Congreso en cumplimiento del artículo 13 transitorio del Pacto Federal, expidió el Decreto del 17 de septiembre de 1927, creando dicha Junta, que empezó a funcionar el 10. de octubre siguiente, conforme al Reglamento de 23 del mismo mes de septiembre, previas las elecciones representantes del capital y del trabajo y el 28 de abril del año siguiente, se establecieron las Juntas Regionales de Conciliación en los

diferentes Estados de la República, en donde las necesidades obreras y patronales requerían la intervención federal.

1.4 El Artículo 123 Constitucional

La Revolución Mexicana de 1910 contrajo uno de los más grandes compromisos, al crear, en la Constitución de 1917, el Artículo 123; si, como se dijo en el Constituyente de Querétaro, la Revolución fue hecha por trabajadores, obreros y campesinos, era necesario que apareciera el artículo 123. Era preciso que la clase explotada durante tanto tiempo, haciendo uso de la fuerza que poseía en aquellos momentos, pero con el claro concepto innato que la justicia tiene en el pueblo, creara la regulación legal a las relaciones entre el Capital y el Trabajo, hasta entonces regidas por la libre contratación y la Ley de la Oferta y la Demanda. Así pues, el artículo 124 redactado por José Natividad Macías, vino a plasmar una de las más nobles aspiraciones del proletariado y uno de los más elevados ideales de la Revolución.

La reglamentación definitiva del artículo 123 en el año de 1931, mediante la expedición de la Ley Federal del Trabajo, vino a perfeccionar la cumplimentación de esos ideales y de esos anhelos de justicia. Dicha Ley trata de proporcionar al trabajador, tutelando sus derechos, una seguridad de existencia, de condiciones humanas de vida, de hacerla digna e higiénica, de condiciones tales, que pudiera

proporcionar al trabajador su mejor preparación para el trabajo, y, consiguientemente, ayudar al impulso del progreso industrial del país.

Pero, desgraciadamente, no basta la elaboración de textos legales, por noble y buena que sea su intención, por técnicamente perfecta que sea su contextura, si en su dinámica al desenvolverse en la sociedad, no corresponde a las necesidades determinadas del núcleo social que ha de dirigir, o a la época en que ha de tener su vigencia.

Efectivamente, si los postulados del artículo 123 pueden ser suficientes, por causas diversas, entre las que pueden anotarse la evolución industrial del país y como su consecuencia lógica, el aumento de las relaciones obrero-patronales, la mayor cultura cívica de las clases trabajadoras y el desarrollo del sindicalismo, que hace conocer mejor sus derechos a los obreros no se encuentra en el mismo caso la Ley Federal del Trabajo, y en especial, los órganos jurisdiccionales que la misma crea, y que en la actualidad son insuficientes para impartir la justicia obrera, en la forma expedita que fuera de desearse.

"El Estado Mexicano, que es la Revolución constituida en Gobierno, está obligado a prepararse para la etapa de Postguerra actual, en la que el traslado de Capitales a los países que no fueran víctimas materiales de la devastación,

la entrada al país de refugiados de todas las naciones que se encuentran en condiciones no aptas para producir, el regreso de los combatientes en plan de desocupados, a los Estados Unidos de Norteamérica, nuestro más próximo vecino, y por consecuencia, el regreso de nuestros braceros acostumbrados a un standard superior de vida al que existe en México en la actualidad, la industrialización ya planeada de toda la América Latina, harán llegar al máximo las relaciones obrero-patronales, y por ende, de los conflictos que se susciten entre las partes". (9)

Tanto el Artículo 123, como la Ley Federal del Trabajo, tienen por misión principal, a pesar de su sistema tutelar del trabajador, sostener un equilibrio entre los factores de la producción, garantizando la estabilidad económica de las empresas y la protección económica de los trabajadores.

"Naturalmente que esa estabilidad económica no puede garantizarse, dejando sin resolver conflictos de trabajo durante tiempo indefinido, y este rezago así mismo, viene a hacer nugatorios los derechos de los trabajadores en la mayor parte de los casos, ya que el litigio en materia de trabajo exige sencillez, diligencia, rapidez y absoluta gratuidad, porque sin estas condiciones es absolutamente

(9) ROUAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917. 4a. Edición. Labor. México,

inoperante". (10)

Si el Derecho del Trabajo, como muy bien lo califica el señor Licenciado Alberto Trueba Urbina en su libro "El Derecho Procesal del Trabajo, es un Derecho Social, debe evolucionar con la sociedad, haciéndose al clima económico de cada época, para poder llenar su cometido regularizador satisfactoriamente". (11)

Como consecuencia los órganos jurisdiccionales del Derecho del Trabajo, deben evolucionar también, para lograr la rapidez tan deseable, en una etapa por iniciarse, en la que los conflictos entre los factores Capital-Trabajo habrá de multiplicarse necesariamente.

1.5 Las Leyes Revolucionarias

En el año de 1910 se inició un movimiento en contra de la dictadura porfirista, movimiento encabezado por D. Francisco I. Madero; dicho movimiento está consagrado en el Plan de San Luis Potosí de fecha 5 de octubre de 1910. No obstante el cambio de Gobierno, la situación del obrero no

-
- (10) GALLAR FOLCH, Alejandro. El Derecho Español del Trabajo. 3a. Edición. Labor. Madrid, España, 1993. p. 325
- (11) TRUEBA URBINA, Alberto. El Derecho Procesal del Trabajo. T. I. 15a. Edición. Porrúa. México, 1992. p.52

cambiaba, pues continuaban en vigor las disposiciones antiobreras señaladas en el Código Penal, en el que proscribía la huelga y la coalición; a pesar de ello las huelgas se multiplicaban, creándose problemas principalmente en la industria Minera y Textil; por ello el Presidente Madero, por decreto de 11 de diciembre de 1911 creó la Oficina de Trabajo, adscrita a la entonces Secretaría de Fomento, con la función principal de mediar en los conflictos obrero-patronales que se presentaran.

El primer intento serio de organización correspondió a los Tipógrafos, quienes formaron la Confederación Nacional de Artes Gráficas, y como ejemplo claro se instituyeron distintas organizaciones, destacándose la formada en el Estado de Veracruz, en el año de 1911, a la que se le dio el nombre de Confederación de Sindicatos Obreros de la República Mexicana y la Cámara de Trabajo; siempre con tendencias revolucionarias y de reivindicación social.

En el año de 1912, fue creada la Casa del Obrero Mundial, se cuentan entre los que figuraron a los señores Francisco Moncaleno, Eloy Armenta, Rosendo Salazar, Celestino Gasca, Antonio Díaz Soto y Gama, entre otros; el deseo de sus fundadores fue "crear un órgano orientador de las masas obreras que comenzaban a sindicalizarse y a luchar por el derecho, la formación de una verdadera escuela que otorgara un programa de ideas y métodos perfectamente

definidos y sistemáticos, y a la vez unificar con esos mismos objetivos el movimiento obrero". (12)

El arma principal de la Casa del Obrero Mundial, era la huelga, las realizadas por éstas tenían el propósito de obligar a las empresas a reconocer la personalidad jurídica de los sindicatos para tratar los problemas del trabajo en forma colectiva.

El Plan de Guadalupe, que tenía como deseo el de implantar una Legislación Social, así en el artículo segundo de las adiciones al Plan de Guadalupe de doce de diciembre de 1914, se señaló la necesidad de "una legislación para mejorar las condiciones del peón rural, del obrero, del minero, y en general de la clase proletaria". (13)

El pacto de la Casa del Obrero Mundial contenía ocho puntos de los que transcribimos a continuación los más importantes:

"1o.- El gobierno constitucionalista reitera su resolución expresada en el decreto de 4 de diciembre próximo pasado, de mejorar, por leyes apropiadas, la condición de

(12) DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. T. I. 11a. Edición. Porrúa. México, 1991. p. 43

(13) Ibidem. p. 154

los trabajadores, expidiendo durante la lucha todas las leyes que sean necesarias para cumplir aquella resolución.

2o. Los obreros de la Casa del Obrero Mundial con el fin de acelerar el triunfo de la revolución constitucionalista e intensificar los ideales en lo que afecta a las reformas sociales, evitando en lo posible el derramamiento innecesario de sangre, hacen constar la resolución que han tomado de colaborar de manera efectiva y práctica por el triunfo de la revolución, tomando las armas ya que guarecen las poblaciones que están en poder del gobierno constitucionalista o para combatir a la reacción.

3o.- Para llevar a cabo las disposiciones contenidas en las dos cláusulas anteriores el gobierno constitucionalista atenderá con la solicitud que hasta hoy ha empleado las justas reclamaciones de los obreros en los conflictos que puedan suscitarse entre ellos y los patrones como consecuencia del contrato de trabajo.

7o.- Los obreros establecerán centros y comités revolucionarios en los lugares que juzguen conveniente hacerlo. Los comités además de la labor de propaganda, velarán por la organización de las agrupaciones obreras y por su colaboración en la causa constitucionalista.

8o.- Los obreros que tomen las armas en el ejército constitucionalista y los obreros que presten servicios de atención y de curación de heridos u otros semejantes en compañías, batallones, regimientos, brigadas o divisiones, todos tendrán la denominación de rojos.

Constitución y Reformas, Salud y Revolución Social. H. Veracruz, 17 de febrero de 1915". (14)

Durante la época preconstitucional, diversos gobernadores de los Estados y Comandantes militares expedieron diversas leyes protectoras de la clase trabajadora, pero principalmente de estas leyes más bien se derivaba la idea de separar la Justicia Obrera de la Civil; las principales fueron: 1).- En Veracruz el 19 de octubre de 1914, fue expedida una ley siendo Gobernador del Estado el general Cándido Aguilar; en esa ley se establecían las Juntas de Administración Civil, las que venían a sustituir las Jefaturas Políticas, disposición contenida en su artículo décimosegundo: "Las respectivas Juntas de Administración Civil oírán las quejas de patronos y obreros y dirimirán las diferencias que entre ellos se susciten, oyendo a los representantes de gremios y sociedades, y en caso necesario, el correspondiente inspector del gobierno". (15) 2).- El 6 de octubre de 1915, en el propio estado de Veracruz siendo Gobernador el general Agustín Millán, expidió una Ley sobre Asociación Profesional, la importancia de dicha Ley estriba en el hecho de que se vino a reconocer el sindicato gremial, debido a que ya funcionaban sindicatos en esa época y probablemente para evitar las diferentes pugnas intergremiales. 3).- Siendo

(14) TENA RAMIREZ, Felipe. Op. Cit. p. 155 y 156

(15) DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. p. 93

Secretario de Gobernación el señor Lic. Rafael Zubarán Capmany se formuló por el Departamento de Trabajo el 12 de octubre de 1915, con la colaboración del propio Secretario de Gobernación y de los licenciados Santiago Martínez y Julio Zapata, un proyecto de Ley sobre Contrato de Trabajo.

A nuestro juicio, las leyes anteriormente señaladas fueron las más importantes en el periodo de la Revolución en lo que respecta al Derecho del Trabajo y así mismo podemos observar como poco a poco se la empieza a dar una mejor protección al trabajador aunque ésta se consagró en la Constitución de 1917.

1.6 La reglamentación de las juntas en el Distrito Federal

"El 8 de marzo de 1926 se promulgó el Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal; en septiembre de 1927 se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, habiéndose creado también las Federales de Conciliación; es importante advertir lo estipulado en el artículo 2o., ya que vino a decidir el hecho de si las juntas de conciliación y arbitraje fueron instituidas para conocer únicamente de los conflictos colectivos o también de los individuales, en el sentido de

que ambos grupos de controversias eran de su competencia". (16)

Como quiera que sea el funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje trajo aparejados diferentes problemas que tuvo que resolver la Suprema Corte con el criterio sustentado en la nueva jurisprudencia nacida después de 1924, al efecto dijo: las juntas de conciliación y arbitraje son verdaderos tribunales encargados de resolver todas aquellas cuestiones que tengan relación con el contrato de trabajo, en todos aquellos aspectos, bien sea colectivamente o en forma individual, pues de lo contrario sus funciones serían incompletas y los obreros tendrían, en cada caso, que ocurrir a los tribunales del orden común para que les resolviesen cualquier diferencia con los patronos y siendo éstas múltiples quedarían dentro de cánones anticuados sujetas a una resolución tardía que vendría a empeorar y no a mejorar la situación del obrero, siendo esto contrario al espíritu del constituyente que indudablemente hizo ahorrarse tramitaciones largas, no sujetándolos a formulismos numerosos para no causar una perturbación social.

Que además teniendo en cuenta que ejercen funciones públicas y sus resoluciones afectan el orden social, tienen

(16) CASO, Alfonso. Conciliación y Arbitraje. 5a. Edición Fondo de Cultura Económica. México, 1991. p.152

el carácter de autoridad administrativa, aún cuando también ejercen funciones judiciales perfectamente determinadas desde el momento en que deciden cuestiones de derecho, sin que sea obstáculo para que impartan justicia, el hecho de que sean autoridades administrativas; pues la división teórica de los poderes no ha existido de una manera absoluta ya que, analizando la Constitución, se comprueba que el Ejecutivo ejerce, en varios casos funciones legislativas y aún judiciales y administrativas; que teniendo por la Constitución el carácter de autoridades encargadas de aplicar la ley con relación a los contratos de trabajo, con la potestad para decidir o declarar el derecho en los casos individuales relacionados con esos contratos, es indiscutible que dicten, pues de otro modo, sólo vendrían a constituir cuerpos consultivos cuyas funciones serían estériles y no llenarían su objeto y que no constituyen tribunales especiales porque, al decidir los conflictos de trabajo, no están en pugna, con lo dispuesto en el artículo 13 constitucional, desde el momento en que el legislador constituyente las estableció en el Pacto Federal, fijando los lineamientos generales, de acuerdo con los cuales deben funcionar; tocando a los Estados reglamentar de una manera más amplia y precisa los casos de que deberán conocer, sin estorbar las atribuciones de los otros tribunales que funcionen en cada Entidad, no siendo lógico suponer que, en un mismo cuerpo de leyes, existen disposiciones contradictorias; además el hecho de que sean tribunales

especiales, pues los tribunales penales, civiles, que tienen jurisdicción de método, se les ha clasificado en esa forma, a efecto de que la justicia se imparta de una manera más rápida.

De esta manera quedan debidamente instituidas en México, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, como verdaderos tribunales, para conocer de los conflictos, colectivos o individuales, que surgieran entre el capital y el trabajo, teniendo sus resoluciones la fuerza de verdaderas sentencias, consagrándose el arbitraje obligatorio ya que se afirmó que la Constitución lo establecía al disponer en su fracción XXI, Artículo 123, como sanción para el caso de que patrono o el trabajador se negasen a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, que se daría por concluido el contrato de trabajo, aparte de que, el patrono, debían indemnizar, además al obrero u obreros, con el importe de tres meses de salario.

1.7 La legislación laboral en los Estados

"La Constitución General de la República, expedida el año de 1917, facultó a las Legislaturas de los Estados para expedir leyes en materia de trabajo; y así aparece consignado en el artículo 123 que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberían expedir leyes sobre

el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes; a continuación enumera una serie de preceptos relativos a la cuestión laboral. En el inciso XX establece que las diferencias y conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del Gobierno". (17)

Una vez que entró en vigor la Constitución de 1917, los Estados comenzaron a expedir leyes relativas al trabajo y a la previsión social y en las cuales ya se establecían las bases y funcionamiento de las Juntas de Conciliación.

"Los primeros Estados que expidieron las leyes relativas al trabajo y la previsión social fueron: En el año de 1917, Chiapas e Hidalgo; habiéndose establecido en este mismo año por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Don Venustiano Carranza, en el Distrito y Territorios Federales una ley que establece la forma de integrar las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, y por lo que faculta al Ejecutivo para incautarse los establecimientos industriales en caso de paro ilícito. En 1918, se legisló en los Estados de Sonora, Yucatán, Estado de México y Nayarit. En 1920 en Coahuila y Sinaloa

(17) Ibidem. p. 153

habiéndose establecido en este último Estado la ley que establece la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Municipales de Conciliación. En 1921, en Michoacán Puebla y Veracruz. En 1922 en Chihuahua y San Luis Potosí. En 1923 en Jalisco. En 1924 en Durango y Nuevo León. En 1925 en Colima, Campeche y Tamaulipas. En 1926 en Tabasco, y en el Distrito y Territorios Federales se expidió el Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. En 1927 en Zacatecas y en 1928 en Aguascalientes.

Este fue el desarrollo de las leyes promulgadas por los Estados, dando cabida a la ideología que nos legó el movimiento revolucionario de 1910, habiendo cristalizado éste en la Legislatura de los Estados y en la actual Ley Federal del Trabajo. Al promulgarse la Constitución en 1917, en la que se consideró el Derecho Industrial como una rama nueva y separada del Derecho Civil, surgen conflictos, al reclamar la parte del trabajo sus derechos y al defenderse el capital con todas las fuerzas de que dispone. Esta crisis explicable como consecuencia de una ineludible ley natural, después de una larga represión, tradujo los impulsos del trabajo en una violenta reacción contra los obstáculos que encontró en esa época, que, aunque dentro del orden social establecido fue de intensa agitación". (18)

(18) CEPEDA VILLARREAL, Rodolfo. Concepto y funciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. T. I. 5a. Edición. UNAM. México, 1959. p. 122.

Por ello es que los gobiernos de los Estados, a quienes facultó la constitución para legislar sobre el trabajo procedieron, con la premura que el caso requería a fijar normas que rigiesen las relaciones entre el capital y el trabajo, y quizás sea esa la causa de que se tache tal legislación de deficiente, imputándoseles omisiones al no prever multitud de casos y aspectos que presenta problema tan complejo.

Interesantes y llenas de sugerencias son las Leyes de los Estados en la que predomina una recia tendencia sindicalista como por ejemplo en las de Tabasco, que limitó el derecho de la asociación Patronal, dando mayores facilidades a los organismos obreros. Opuesta es la legislación del trabajo en Nuevo León, corta y de pocas tendencias renovadoras, como lo prueban sus leyes relativas a accidentes, a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, jornada máxima de descanso obligatorio.

"El Estado de Yucatán ofrece características de sumo interés en las continuas modificaciones en sus leyes y los derroteros que señaló en su Código Vigente, en materia de asociaciones profesionales, que admitió la posibilidad de que ingrese a una liga central de resistencia, tanto grupos patronales como obreros, derroteros que son nuevos en la República Mexicana y muy explicables en un estado monocultor., donde el trabajo, a estas últimas fechas puede

considerarse como realizado a base de la cooperación característica del yucateco.

Asimismo suministran amplia fuente de experiencia cuatro de las leyes del trabajo más completas de la República. La de Chihuahua que de una manera valerosa planteó y resuelve el problema de los servidores del Estado; y las de Veracruz, Tamaulipas y Sonora, cuyos capítulos en materia de contratos, accidentes y enfermedades profesionales y creaciones de las Juntas de Conciliación se basan en una tradición industrial". (19)

1.8 La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

En 1927 fueron creadas las Juntas tanto Central como Federal de Conciliación y Arbitraje, su funcionamiento quedó sujeto a los reglamentos que se expidieron para el caso, teniendo como cosa particular de que no sólo se referían a su régimen interno, administrativo, sino que establecieron las reglas conforme a las cuales se sujetaría el procedimiento a seguir en los conflictos del trabajo.

Sin hacer un análisis minucioso, ya que en la actualidad existe la Ley Federal del Trabajo que señala el

(19) PORTES GIL, Emilio. Algunas modificaciones a la Ley Federal del Trabajo. 6a. Edición. Porrúa, México, 1947. p. 132

procedimiento, es muy importante señalar algunas deficiencias generales que presentaban y que desgraciadamente subsisten; no se imparte una pronta y sobre eficaz justicia, porque las diferencias obrero-patronales se sujetan a resoluciones tardías, lo que trae como consecuencia, empeorar la situación del obrero, siendo contrario el espíritu de la Constitución que quiso evitarles tramitaciones dilatorias y formulismos inútiles. Al formulismo odioso seguía el retardo indebido en las resoluciones, ya por recargo de trabajo, ya por lentitud en el estudio de los asuntos, ya por falta de actividad en los representantes y que por desgracia a la poca atención que se presta en el estudio de los distintos problemas que se presentan. Como consecuencia de las deficiencias apuntadas, en el funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, se observa en la práctica que las transacciones multiplican y en las más de las veces el obrero prefiere dar por terminada su reclamación, con la admisión de las ofertas del patrón que por lo general implican verdaderas renunciias a los derechos que el artículo 123 Constitucional consagró en su favor.

Pero es más, todavía en el año de 1928, la Suprema Corte de Justicia de la Nación no uniformaba su criterio y a unos días de distancia, dictó las siguientes Ejecutorias:

...La Suprema Corte está facultada para resolver únicamente, las competencias que se susciten entre los

tribunales de la Federación, entre éstos y las de los Estados y entre las de un Estado y las de otro; pero no para resolver las competencias que se susciten entre las Juntas de Conciliación y Arbitraje que no constituyen un Tribunal sino un organismo administrativo de índole completamente diversa; pues aunque tienen ciertas facultades judiciales y aún cuando la corte reconozca imperio a sus laudes, no por eso puede reconocérseles la naturaleza de tribunales, que se caracteriza por el sistema de jerarquía, de admisión de recursos y de secuela de procedimientos... Tomo XXIV del Seminario Judicial de la Federación, página 266 - Resolución de fecha 24 de septiembre de 1928.

... La Suprema corte tiene resuelto en diversas ejecutorias, que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son competentes para conocer de los conflictos que señala el Artículo 123 de la Constitución Federal, ya se refieren a Contratos que hayan o no terminados, pues unos y otros cuando generen conflictos, deben ser resueltos por los Tribunales creados por la fracción XX del citado Artículo 123... El mismo Tomo XXIV del Seminario Judicial de la Federación pág. 352. Resolución de fecha 9 de octubre de 1928.

Esta marcada contradicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con sus dos fallos tan próximos los

unos de los otros, con conceptos diferentes a la naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, señala un nuevo aspecto de los viejos problemas suscitados por la interpretación de las fracciones XX y XXI del artículo 123 Constitucional. Cuestión que ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación había dejado debidamente resuelta, pero que tal parece que tímidamente seguía tratando el mismo problema al dictar las ejecutorias con sentido jurídico tan opuesto el uno del otro; sin embargo, la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las Juntas de Conciliación y Arbitraje serán los órganos de aplicar las reglas de derecho en los juicios nacidos del contrato de trabajo.

1.9 La federalización de la Legislación Laboral.

La Federalización de la legislación del trabajo, nace como una necesidad de la historia y desarrollo del trabajo mismo.

La Declaración de derechos sociales fortaleció al ejército de los trabajadores para beneficio del trabajo: el despertar obrero reafirmó su conciencia de clase y se extendió por toda la República y creó sindicatos y federaciones y confederaciones y devino una fuerza viva y activa al servicio del trabajo, y se convirtió en una fuente cuyas primicias fueron los conflictos colectivos, las

huelgas y los contratos colectivos. Pero no estaban satisfechos los trabajadores y lentamente se fue formando un rumor que resonó en los campos mineros y petroleros y en las fábricas y en los talleres: fue noble y oportuna la solución de la Asamblea de Querétaro, decía el rumor, pero la República es un enjambre de leyes que dan a los trabajadores tratamientos distintos, situación que implica la negación del principio democrático de la igualdad de derechos y beneficios. Por otra parte, el gobierno federal sostenía, con justificación, que el Artículo 27 de la Carta Magna había reivindicado para la Nación el dominio sobre los productos del subsuelo, atribución que exigía que todos los asuntos que pudieran afectarlo se estudiaran y resolvieran por las autoridades nacionales. Finalmente, algunos conflictos colectivos y huelgas se extendían a dos o más entidades federativas, ninguna de las cuales podía intervenir, porque sus decisiones carecían de eficacia fuera de sus fronteras.

"En vista de la multiplicación de las dificultades, el poder revisor de la Constitución modificó en el año de 1929 el párrafo introductorio de la Declaración y propuso una solución estrictamente original: la ley del trabajo sería unitaria y se expediría por el Congreso Federal, pero su aplicación correspondería a las autoridades federales y a las locales mediante una distribución de competencias incluida en la misma reforma. Así se abrió el camino para

la expedición de una Ley Federal del trabajo aplicable en toda la República". (20)

1.10 El Proyecto Portes Gil

En el año de 1929, don Emilio Portes Gil envió al Congreso Legislativo un proyecto de Código Federal de Trabajo, que posteriormente se conoció como el Proyecto Portes Gil.

Este proyecto que fue elaborado básicamente por los juristas: Enrique Delhumeau, Praxedis Balboa y Alfredo Iñarritu, contenía principalmente el principio de Sindicación Unica y El Arbitraje Obligatorio de las Huelgas. El Proyecto mencionado encontró una fuerte oposición en las Cámaras y en el movimiento obrero, porque se contraponía con los intereses de los trabajadores.

1.11 La Ley Federal del Trabajo del 18 de Agosto de 1931

La Ley a que hacemos referencia en éste punto tiene su origen en la urgencia de remediar las graves injusticias que en épocas pasadas se cometieron y que fueron una de las causas principales de la Revolución. De aquí que siendo el

(20) DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. p. 63

objeto de la ley remediar esas injusticias y a fin de que no pudieran repetirse, fue necesario dar a sus disposiciones el único carácter que las pone a cubierto de las contingencias de la política: el de ser justas.

La Ley de 1931 fue el resultado de un intenso proceso de elaboración y estuvo precedida de algunos proyectos, entre los que figuraron el de un Código Federal del Trabajo publicado por la C.T.M., con las observaciones de los empresarios, es el primer antecedente en la elaboración de dicha Ley. En 1929, Portes Gil propone su proyecto al que ya hicimos referencia y que no fue aprobado por las razones expuestas anteriormente.

"Dos años después, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, redactó un nuevo Proyecto, en el que tuvo intervención principal el Lic. Eduardo Suárez, y al que ya no se dio el nombre de *código*, sino el de *ley*. Fue discutido en Consejo de ministros y remitido al Congreso de la Unión, donde fue ampliamente debatido: y previo un número importante de modificaciones, fue aprobado y promulgado el 18 de agosto de 1931". (21)

1.12 La Ley Federal del Trabajo de 1970.

Los autores de la Ley de 1970 se propusieron formular

(21) Ibidem. p.53

una ley nueva que respondiera a las transformaciones sociales y económicas que se operaron en nuestro país después de 1931. Pero tuvieron conciencia de que las mutaciones de la realidad mexicana se precipitaban con una velocidad que necesariamente provocaría las consecuentes reformas legales y aun constitucionales; esto es, la ley de trabajo tendría que adecuarse permanentemente a la vida, a fin de hacer honor a la idea, tantas veces repetida, de que el derecho del trabajo es un estatuto dinámico, en cambio permanente, y siempre inconcluso; o como diría un marxista: el derecho del trabajo, supraestructura de la economía, tendría que seguir las mutaciones de ésta, para no perecer.

Consideramos que al hablar de la ley escrita podemos decir que fue y sigue siendo, especialmente en su parte sustantiva, el conjunto doctrinal y técnico que supo plasmar el esfuerzo y la concepción del pueblo en su gesta revolucionaria de principios de siglo, ciertamente limitada en sus beneficios, igual que las leyes anteriores, por el conservadurismo estatal y la fuerza opositora del capitalismo y la iniciativa privada.

El artículo tercero contiene la norma fundamental: "El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para la libertad y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso

para el trabajador y su familia; una norma que deberá tenerse siempre a la vista, cuando se trate de cuestiones interpretativas. Consignó expresamente la idea de que la Constitución y las leyes laborales son únicamente los derechos mínimos de los trabajadores, que deben superarse periódicamente en las convenciones colectivas y en las restantes fuentes normales del derecho del trabajo. Apartó al derecho del trabajo del civil, privando a éste de su carácter supletorio de la legislación laboral y haciendo de aquel un cuerpo compacto, constituido por la idea de la justicia social. De esta suerte, y hasta donde sabemos por vez primera en la historia, el derecho del trabajo dejó de ser un estatuto regulador de relaciones patrimoniales, y asumió su función esencial, que consiste, en unión de la seguridad social, en garantizar al trabajador en su presente y en su futuro, mediante su estabilidad en el trabajo y a través de la fijación de condiciones de prestación de los servicios que le eleven sobre el simple vivir a las regiones donde florecen la civilización y la cultura. Al mismo tiempo, hizo del derecho del trabajo el derecho común o general de las prestaciones de servicios, con lo que redujo al derecho civil y al mercantil a la condición de normas de excepción. En aplicación de estas ideas, en lugar de la noción del contrato, cuyo objeto, según los códigos civiles nacionales y extranjeros, debe ser una cosa que esté en el comercio, colocó el principio de que el simple hecho de la prestación de un servicio personal crea una relación

jurídica que determina automáticamente la vigencia de las normas laborales. La Ley sustituyó el principio dos veces milenario de la responsabilidad subjetiva por *la doctrina del riesgo de la economía*, representada en el sistema capitalista por la empresa: la producción económica, cualquiera sea su sistema, capitalismo o socialismo, conlleva riesgos inevitables en el desarrollo de sus actividades, fenómenos de la naturaleza, así el caso de la sequía, imperfecciones de la técnica industrial, errores humanos, entre otros, que no pueden ponerse a cargo del trabajo, porque no existe razón alguna para que quien pone al servicio de la economía su energía de trabajo asuma los riesgos de la actividad industrial. Restituyó al trabajo de la mujer toda su prestancia y dignidad, igualándolo al del hombre, con las modalidades impuestas por la defensa de la maternidad. En el problema del salario, superó la concepción contractualista, según la cual integraba la contraprestación por la energía de trabajo arrendada o vendida al patrono, y determinó que su misión es satisfacer las necesidades del trabajador y de su familia, a cuyo efecto, lo definió como *la totalidad de las prestaciones, en efectivo y en especie, que recibe el hombre por su trabajo*, concepto incomprensiblemente limitado por la jurisprudencia de la Cuarta Sala, en un retorno a la Ley de 1931. Sistematizó como ninguna otra legislación lo ha efectuado, las medidas de protección al salario.

La Ley de 1970 modificó las normas para establecer en el artículo 586, fracción quinta, que "la resolución (de la Comisión Nacional para la participación en las utilidades) fijará el porcentaje que debe corresponder a los trabajadores sobre la renta gravable, sin hacer ninguna deducción ni establecer diferencias entre las empresas". Recogió diversas instituciones, fuertemente desarrolladas en diversos contratos colectivos, como el derecho de antigüedad o el aguinaldo, o el derecho a las invenciones realizadas por los trabajadores. Completó la regulación de la Ley de 1931 sobre los llamados trabajos especiales, con los que habían alcanzado un alto grado de desenvolvimiento en la economía nacional: trabajadores de confianza, autotransportistas, maniobristas, agentes de comercio, deportistas, actores y músicos, trabajo en hoteles, restaurantes, bares y otros establecimientos análogos, lista a la que posteriormente se agregó el trabajo de los médicos residentes. En este mismo capítulo de los trabajos especiales, el artículo 181 previene que la especialidad consiste en que se rigen por las normas de cada una de las reglamentaciones y por las generales de la Ley en cuanto no las contradigan; en consecuencia, no hay ni podía haber una derogación de los principios básicos del derecho del trabajo, sino una modificación de las disposiciones generales de la Ley opuestas a las modalidades de cada trabajo especial. Reconoció en toda su grandeza y amplitud el principio de la libertad sindical, como elemento esencial

de la idea de la democracia social, pero añadió las conclusiones y proposiciones de la Organización Internacional del Trabajo; respetó íntegramente nuestros principios tradicionales en materia de huelga y amplió los casos llamados indiscutibles para su procedencia, entre ellos, reclamar la celebración y revisión del contrato ley. Distinguió nitidamente los conflictos jurídicos, individuales y colectivos, de los económicos.

A groso modo y en esencia es la panorámica que regulaba la Ley Federal de Trabajo de 1970.

1.13 La Reforma Procesal del Primero de Mayo de 1980

"En 1980 se efectuó el mayor número de reformas a los artículos originales de la Ley Federal del Trabajo, modificándose en su integridad los Títulos Catorce, Quince y Dieciséis, adicionando el artículo 47; y derogando los artículos 452 a 458, 460 a 465, 467, 468, 470 y 471, para establecer las bases de un nuevo derecho procesal del trabajo y precisar las consecuencias jurídicas para el patrón por la falta de aviso de despido al trabajador". (22)

Consideramos que las reformas enunciadas tratan de evitar daños irreparables a las fuentes de trabajo, y no

(22) Ibidem. p.55

perjudicar con ello a los propios trabajadores por luchas políticas, intersindicales, de detenciones de contratos colectivos o contratos-ley, y que cuando se suscite el conflicto de huelga se tramite por medio del procedimiento ordinario.

CAPITULO II

LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

En el presente capítulo estudiaremos y analizaremos las diversas teorías y opiniones de los diferentes tratadistas del Derecho Laboral, para así poder determinar la naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en nuestro país. El detallamiento de estas teorías lo dividimos de la manera siguiente.

2.1 Un debate prolongado

Es un tanto difícil poder explicar la naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, ya que no hay doctrina en el Derecho Mexicano que nos pudiera orientar sobre dicha naturaleza y si debían de considerarse como Tribunales del Trabajo; además, los debates del Constituyente y los textos del artículo 123 Constitucional, impedían que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de una sola vez, les llamara Tribunales, y les señalara su papel y sus características.

Por otro lado, hubo un hecho, en el sentido de que fue un fallo de Amparo y no una Ley organizadora que definiera la estructura de las Juntas, donde se atribuyó a éstas el

poder jurisdiccional que fuera necesario para declarar el derecho. Además, hasta el año de 1924, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificó su Jurisprudencia, las Juntas no tenían señalado el papel ni organización que les correspondía, por ello, se vinieron presentando sucesivamente cuestiones relacionadas con la organización, funcionamiento y hasta límites de poder.

Posteriormente la Corte reconoció la constitucionalidad de sus fallos, pero dejó de apreciar, el sistema por medio del cual las Juntas debían de funcionar.

"Tanto las Juntas Locales y en la Federal, estructuradas las primeras en el año de 1926, y las segundas en el año de 1927, se buscó la forma de ir las organizando poco a poco, aunque ello sucedió en forma por demás lenta, siendo un tanto natural, porque sólo leyes podían, de la noche a la mañana, consumir su organización y naturaleza".(23)

Explicado lo anterior, es conveniente analizar los diversos criterios expuestos por un sinnúmero de autores, para abordar el tema o esencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para determinar su funcionamiento legal, apoyadas

(23) DE LA CUEVA, Mario. El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. 22a. Edición. Porrúa. México, 1992. p.203

lógicamente en la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

2.2. El pensamiento de Narciso Bassols

El pensamiento del Lic. Narciso Bassols, en esencia sostiene lo siguiente.

"La manifiesta contradicción en que incurre la Suprema Corte de Justicia, en dos fallos tan próximos en el tiempo, unos cuantos días de por medio y tan opuestos en los conceptos referentes a la naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje plantean un nuevo aspecto de los viejos problemas suscitados por la interpretación de las fracciones XX, XXI del Artículo 123 Constitucional.

Además agrega: Debe hacerse un recordatorio que la lucha consistió de 1917 a 1924, en saber si la Jurisdicción en materia de trabajo correspondía a los tribunales comunes, o si por el contrario, las Juntas de Conciliación y Arbitraje eran capacitadas para fallar en tales casos, sustrayendo de la competencia de los Jueces ordinarios y de las formas comunes del procedimiento civil, las contiendas nacidas de la interpretación o el cumplimiento de los contratos de trabajo.

Los patrones estuvieron siempre inclinados hacia la primera tesis, los obreros la segunda, unos y otros lógicamente defendiendo sus intereses extremaron la oposición y convirtieron en un dilema algo que no lo era.

La disyuntiva era o tribunales comunes, o Juntas de Conciliación, no era tal disyuntiva, porque admitía un tercer término que, desde el punto de vista de la interpretación Constitucional, y de los intereses mismos de la clase obrera sin duda era el más acertado, ni tribunales comunes, ni Juntas de Conciliación sino tribunales de trabajo, es decir, organismos con Jurisdicción específicamente determinada y circunscritos a las contiendas sobre trabajo.

Sucedio lo que la mecánica de la lucha entre obreros y patrones traía consigo. La Suprema Corte, entre matar de hambre a los trabajadores o violar la Constitución, escogió este último camino para fijar el sentido de los textos legales". (24)

Como conclusión acerca de estas ideas, podemos señalar lo siguiente:

(24) GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho Obrero. 12a. Edición. Porrúa. México, 1993. p. 416

1.- Debe definirse, de una manera categórica, que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son Tribunales de Trabajo.

2.- Aceptada esta conclusión, debe llegarse a todas las consecuencias implícitas en ella, como son principalmente las de: que tanto formas de su funcionamiento, como en los problemas referentes a sus relaciones con otros tribunales, Federales o Locales, las Juntas han de ser tratadas y organizadas como tribunales que son.

3.- Es conveniente que se conserve en pie la doctrina del Derecho Público Mexicano, que establece que por la vía de amparo, sólo pueden resolverse las cuestiones de competencia ordinaria.

4.- Por lo mismo, sería ventajoso que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo el camino que ya inició de caracterizar a los tribunales material y no formalmente, aceptara tener facultades para resolver las competencias de Estado a Estado, Artículo 106 de la Constitución, en que las Juntas sean una parte contendiente o las dos.

5.- Para la clase obrera, en vez de ser perjudicial será ventajoso que se reconozca a las Juntas como tribunales y se les organice conforme a ese criterio.

6.- Introducir organización en los procedimientos de las Juntas, no es tanto instaurar en ellas formas anticuadas del Procedimiento Civil; no son incompatibles estas dos nociones; Derecho Procesal y rapidez en los procedimientos.

7.- La exigencia fundamental es que, sobre todo en los centros obreros más importantes, se organicen las Juntas como tribunales de trabajo conforme a un sistema inteligente que la saque de la situación precaria en que ha vivido hasta hoy.

8.- Si en un periodo breve, no se garantiza a los obreros dentro de las Juntas, para que no queden como están a merced de los representantes de Gobierno, acontecerá lo que la invasión capitalista próxima hace inevitable que los gobernantes en los tribunales de trabajo, ayudarían al capital contra el trabajo, sin que éste tenga siquiera la protección de un sistema legal, bien definido, significa como escudo y arma de lucha.

Consideramos que el Licenciado Narciso Bassols, en su interesante exposición hace notar, la manifiesta contradicción que sustentó la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus diversas ejecutorias cuando nuestro más alto tribunal trataba de definir la naturaleza de nuestras Juntas.

Al plantear el problema de interpretación de las Fracciones XX y XXI del Artículo 123 Constitucional y de la Jurisdicción en materia del trabajo, procura ajustarse a las necesidades de los trabajadores, más que a la Constitución, también sostiene que los tribunales del trabajo tienen una Jurisdicción específicamente determinada.

2.3 La tesis de Alberto Trueba Urbina

El maestro Alberto Trueba Urbina en la tesis que presenta se expresa así:

"Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son Tribunales de Derecho no Judiciales, porque en todo conflicto de trabajo, fallando a verdad sabida y buena fe guardada siempre tienen obligación de aplicar el Derecho, estricto consuetudinario equitativo". (25)

Aborda una tesis que creó problemas por los juristas conservadores, quienes sostenían que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, eran tribunales especiales prohibidas por el Artículo 13 de la Constitución de la República dice lo siguiente:

(25) TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. 4a. Edición. Porrúa. México, 1992. p. 568

"Y si los miembros de la Corte revisan debidamente el diario de debates del constituyente, no se hubieran atrevido a sostener que las juntas no son tribunales especiales, sin embargo su doctrina de interpretación lógica es absolutamente aplicable, precisamente a la tesis de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son tribunales especiales por el fuero de trabajo consagrado en el Artículo 123. Pues los preceptos de un Código deben interpretarse, unos con relación a otros, por ser lógico suponer relación que en un mismo cuerpo de leyes no existen disposiciones contradictorias. De este modo se armonizan los Artículos 13 y 123 de la Constitución, sin incurrir en el error que se le anota a la Corte.

Pero hay algo más esencial que viene a justificar, sociológicamente la Jurisdicción de los Tribunales de Trabajo, la desaparición del privilegio del grupo como ocurre con los tribunales militares; pues los tribunales de trabajo, no constituyen en fuero para juzgar, sólo a miembros de un mismo grupo.

Sino para resolver los conflictos de las diversas clases sociales en que está dividida la sociedad actual. Ya el Derecho de Trabajo que también es un Derecho Cultural, se basa en un contenido fundamentalmente económico que rige la vida de todos los que participan en la producción:

capitalistas y asalariados, clases reconocidas por nuestra Constitución Política de 1917. (26)

El Licenciado Alberto Trueba Urbina, en su brillante estudio, sostiene que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son tribunales de Derecho ya que en todo caso aplican el Derecho ya sea consuetudinario, escrito o equitativo. El contenido de su exposición es aún más interesante cuando llama a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tribunales especiales, haciendo la advertencia que no son tribunales especiales de las prohibidas por el Artículo 13 de la Constitución, estableciendo en un principio de armonía entre los artículos 13 y 123 de la Constitución.

2.4 La tesis de Mario De la Cueva

Mario de la Cueva afirma "que hay que solucionar diversos problemas enunciándolos así: A) Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, órgano del Estado y B) las Juntas, Tribunales de Equidad". (27)

Comienza haciendo una división de las funciones que realizan las Juntas, en Jurisdiccionales y Legislativas, sin

(26) TRUEBA URBINA, Alberto. El Derecho Procesal del Trabajo. Op. Cit. p. 452
(27) DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. p. 951

que ello implique que sean parte ni de uno ni de otro poder, resta una tercera solución que consiste en incluir a las Juntas de Conciliación y Arbitraje entre las autoridades administrativas por el hecho de estar formadas por número igual de trabajadores y de los patrones más uno del Gobierno, lo que hace pensar que el término gobierno significa Poder Ejecutivo, sin embargo, toda autoridad administrativa lo mismo que los distintos órganos que integran los Poderes estatales, viven en un orden jerárquico en relación con el Poder Ejecutivo, subordinación que no puede admitirse en las Juntas de Conciliación y Arbitraje y afirma:

"De estas premisas desprendemos que las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen una actividad propia, que no se confunde con la actividad del Poder Ejecutivo y de las autoridades administrativas y que, aún en el supuesto de que, formalmente, formen parte de éstas, no están en relación jerárquica, ni se encuentran sometidas al criterio de los titulares del Poder Ejecutivo, y finalmente, que sus decisiones son autónomas sin otro límite que el respeto al orden jurídico" en consecuencia, sigue diciendo "por su actividad material, ejercen funciones legislativas y jurisdiccionales; están ligadas al Poder Ejecutivo, porque a él le toca designar la presentación del Estado, pero no le están sujetas jerárquicamente; y están obligadas a seguir,

con las naturales variantes que determinen la especialidad de los asuntos, las normas del proceso judicial".(28)

B) Pues bien, "De la Cueva considera a las Juntas como órganos del Estado, añadiéndoles la característica de ser tribunales de equidad, no de derecho que buscan más que la interpretación abstracta de la ley, la justicia del caso concreto". (29)

En síntesis el maestro Mario De la Cueva señala a nuestras Juntas su competencia constitucional para resolver conflictos individuales o colectivos, jurídicos o económicos; actúan como tribunales de equidad, distintos de los del orden común, los que desde el punto de vista formal constituyen órganos del Estado.

2.5 La tesis de Machorro y Narváez

El diputado constituyente Paulino Machorro y Narváez sostuvo en su tesis que:

(28) Ibidem. p. 952

(29) Ibidem. p. 253

"Las Juntas son verdaderos tribunales que resuelven tanto los conflictos individuales como colectivos de trabajo, pero no se pueden asimilar a los tribunales ordinarios." (30)

"Sin embargo, las juntas no poseen medios de apremio semejantes a los de los tribunales del fuero común, por tanto la sanción a sus laudos no puede ser otra que la establecida en la fracción XXI del artículo 123 constitucional.

El arbitraje es obligatorio, no depende de que las partes deseen o no someterse a él -lo que se desprende de la fracción XXI-, pues si fuera potestativo, se podría razonar de la manera siguiente: Si no ir al juicio trae el mismo resultado que perderlo, entonces la sanción por la negativa al procedimiento es darlo por perdido; obligatoriedad que se confirma si se tiene en cuenta que la comisión de constitución suprimió la frase "a virtud de escrito de compromiso" de la fracción XXI.

También el fallo de la junta es obligatorio, ya que su incumplimiento trae consigo las sanciones que la propia ley

(30) MACHORRO Y NARVAEZ, Paulino. Interpretación de las fracciones XX y XXI del Artículo 123 de la Constitución, 3a. Edición UNAM, México, 1980. p. 263

fundamental establece". (31)

Consideramos que la idea de los congresistas fue que las juntas resolvieran toda la justicia obrera. El artículo 123 es la unidad; por vez primera en la historia, el derecho del trabajo se independizó del derecho civil y es también contrario a la lógica que esa unidad jurídica se sometiera, en su interpretación y aplicación, al criterio de los tribunales civiles; pensamos que el artículo 123 debe interpretarse en forma armónica, de manera que realice integralmente su espíritu y sus propósitos y por eso, las fracciones XX y XXI no pueden entenderse en forma que contradiga la esencia íntima del todo. Por otra parte, si se estudian con cuidado las legislaciones de Francia y Bélgica se verá que, en el año 1917, los conflictos de trabajo eran resueltos por organismos paralelos: Los Consejos de Prudentes y los organismos de conciliación y arbitraje tenían una estructura similar -representantes de los trabajadores y de los patronos- y un procedimiento análogo -de conciliación en su primera etapa y de juicio o arbitraje en la segunda- por lo que la verdadera diferencia entre nuestras Juntas y aquellos organismos es que nuestras Juntas constituyen una unidad y los organismos de Francia y Bélgica son dos entidades.

(31) *Ibidem.* p. 265

2.6 La Tesis de García

Trinidad García afirmó "que las juntas sí son tribunales y por tanto son competentes para conocer tanto de los conflictos individuales como colectivos". (32).

No desconoció este tratadista que en el propio Constituyente de Querétaro se sostuvo que no eran tribunales; pero arguyó que tal frase no se podía examinar en su aspecto técnico porque estaba dirigida a personas indoctas en la ciencia jurídica.

El constituyente trató de decir con tal expresión que las juntas no serían tribunales del poder judicial ordinario, que su misión no se agotaría en la sola aplicación de la norma jurídica escrita.

Las juntas tienen un doble cometido: la conciliación que no es un pleno acto jurisdiccional y el arbitraje que consiste en dirimir las controversias que se susciten entre el trabajo y el capital, ya sean de índole colectiva o individual, porque las cláusulas del contrato colectivo influyen en el individual; y éste es el verdadero sentido de las fracciones XX y XXI.

(32) GARCIA, Trinidad. Las Juntas de Conciliación y de Arbitraje. 2a. Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1970. p. 210

Las juntas, en su opinión, "realizan actos administrativos y jurisdiccionales; señaló entre los primeros la fijación del salario mínimo, la participación de los trabajadores en la repartición de utilidades y el aviso que recibían de los trabajadores en caso de huelga en los servicios públicos". (33)

Pero cuando las juntas aplican la ley su labor es jurisdiccional, aspecto que también se encuentra en los conflictos de índole económica -aunque no emplea este término- ya que también:

Declaran el derecho en casos especiales resolviendo conflictos que entrañan la infracción de principios jurídicos. Sin embargo, éstos no están en la ley; las Juntas deben determinarlos previamente en cada caso, para imponerlos a las partes interesadas; su labor tiene ligero contacto con la del legislador; es la de ese campo medio en que se confunden y esfuman el trabajo del que crea el derecho y el del que lo declara.

En estos casos sin perderse el carácter jurisdiccional se pueden encontrar rasgos del acto legislativo.

Las juntas no forman parte del poder judicial, pero no

(33) *Ibidem.* p.p. 197 y 204

son una dependencia del poder ejecutivo; y en este sentido concluyó que las juntas son independientes de los tres poderes tradicionales que señala el artículo 49 constitucional.

2.7 La tesis de Esteva Ruiz

En el criterio de Esteva Ruiz, las Juntas de Conciliación y Arbitraje "son autoridades, pero su naturaleza es *sui generis*, ya que algunos de sus actos son de carácter administrativo y otros son judiciales". (34)

Además, afirmó: "Obligatorio es acudir a la conciliación, pero es facultativo aceptar el arbitraje". (35)

Las juntas pueden conocer tanto de los conflictos colectivos como de los individuales, pues de acuerdo con la fracción XX del artículo 123 bien pueden "versar éstos sobre interpretación de los derechos y obligaciones de los contratos" (36)

En su opinión los actos administrativos de las juntas

(34) ESTEVA RUIZ, Roberto. Cit. por García Trinidad.
Op. Cit. p. 211

(35) Ibidem. p. 206

(36) Ibidem. p. 207

eran la fijación del salario mínimo y su intervención en la participación de utilidades, así como la aprobación de los paros realizados por los patrones; y de carácter judicial cuando juzgan como en los casos relacionados con la fracción XXVII del propio artículo 123.

2.8 La tesis de Camiro

Maximiliano Camiro sostuvo que "las juntas no pueden conocer de los conflictos individuales de trabajo ya que entonces desempeñarían funciones judiciales, situación prohibida por la Constitución, ya que entonces se constituirían en tribunales especiales". (37)

Asimismo consideramos que en el propio artículo 123 se demuestra que las funciones de las Juntas sólo son respecto a los conflictos colectivos como en las fracciones IX, XVIII y XIX.

Trajo a colación las tesis de Vallarta y de Pallares sobre los tribunales especiales y pensó que la naturaleza de las juntas, si examinaran los conflictos individuales, sería similar a los tribunales de comercio y minería que fueron suprimidos porque les faltaba el requisito de universalidad

(37) CAMIRO, Maximiliano. Competencias de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. 3a. Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1965. p. 125

y por tanto eran tribunales especiales". (38)

"Camiro citó al magistrado Martínez Alomía, quien asentó que las juntas no eran tribunales por carecer de jurisdicción y de imperio, ya que si poseyeran estos atributos serían tribunales especiales.

Entonces, Camiro se preguntó que eran las Juntas y contestó de la siguiente forma:

Pues son instituciones de derecho público, que tienen por objeto evitar los grandes trastornos que al orden y a la paz pública, a la riqueza pública, a la organización del trabajo le resulten por los movimientos bruscos de la supresión del trabajo por los obreros, o de la suspensión del trabajo hecha por los patronos". (39)

2.9 La tesis de Morales

Francisco de P. Morales afirmó que "las juntas de conciliación y arbitraje no son de jurisdicción obligatoria, porque es potestativo para las partes someterles o no sus controversias". (40)

(38) *Ibidem.* p. 139

(39) *Ibidem.* p. 141

(40) MORALES DE P., Francisco. Cit. por Camiro, Maximiliano
Ibidem. p. 330

La anterior afirmación la basó en que:

- "I) fue la legislación norteamericana la que inspiró a la nuestra en este aspecto, y en ese país el arbitraje es de carácter potestativo, en cambio en nuestra nación se desconocía la legislación de Australia y de Nueva Zelanda:

- II) el empleo de la palabra arbitraje en lugar de tribunales, ya que arbitraje supone la sumisión potestativa de las partes;

- III) la redacción de la fracción XXI en que se habla de la aceptación del laudo, se recalca la naturaleza potestativa de éste, es decir, su no obligatoriedad, y

- IV) es potestativo para las partes someterse a la jurisdicción de las juntas, ya que no se establece sanción para el rebelde ni los medios coactivos para que las juntas puedan hacer cumplir sus sentencias". (41)

Podemos decir que en el artículo 123 se ordenó que el Congreso Federal y las Legislaturas locales expidieran leyes

(41) *Ibidem.* p. 331

sobre trabajo, se podría pensar que, en esas normas se precisaría la competencia de las juntas; sin embargo, aclaró que tal pensamiento sería erróneo, pues la legislación secundaria no puede ampliar la competencia constitucional de las juntas.

2.10 La tesis de Lombardo

El Lic. Lombardo Toledano respecto a la naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, se expresa así:

"El Congreso Constituyente no quiso crear tribunales del trabajo, es decir, no pretendió establecer una verdadera Jurisdicción, para resolver controversias de derechos entre obreros y patrones, a semejanza de las Instituciones creadas en Bélgica y en los Estados Unidos, para prevenir y resolver los conflictos entre el capital y el trabajo, es decir los conflictos colectivos, los conflictos sociales, creó las Juntas de Conciliación y Arbitraje como corporaciones públicas, de avenencia libre sin darles potestad para imponer sus resoluciones, puesto que la Fracción XXI del mismo artículo 123 faculta a las partes para negarse a someter sus diferencias al arbitraje y para aceptar los laudos de las Juntas, mediante sanciones que el propio

precepto determina". (42)

Conforme a esta función las Juntas deben ocuparse de las demandas por violaciones de derechos establecidos en las leyes o por incumplimientos de contratos legalmente celebrados entre los empresarios y los trabajadores; la técnica jurídica, la interpretación del artículo 123 Constitucional, y el estudio comparado de sus fracciones XX y XXI con las legislaciones extranjeras que le sirvieron de modelo, remitían estos casos a los tribunales del orden común, a falta de tribunales de trabajo.

Ante la necesidad de resolver con procedimientos más rápidos y con normas más justas las controversias de Derecho entre obreros y patrones, y la dificultad para la mayoría de nuestros funcionarios imprevistos de distinguir entre Juntas de Conciliación y Arbitraje y Tribunales de trabajo, obligaron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a variar la Jurisprudencia que, en apoyo del alcance originario de las fracciones XX y XXI citadas, había mantenido durante seis años consecutivos a partir de la promulgación de la Constitución de 1917.

La nueva jurisprudencia declaró que el arbitraje de las

(42) Cít. por ARCE CANO, Gustavo. La naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, 4a. Edición. Trillas. México, 1980. p. 120

Juntas era obligatorio, que éstas poseían la potestad necesaria para hacer cumplir sus determinaciones, pues de otro modo el arbitraje sería inútil y nulo el servicio que podría prestar a la clase trabajadora, urgida de justicia pronta y expedita; y que lo mismo deberían de resolver las Juntas, los conflictos colectivos que los individuales, debiéndose entender por capital un solo empresario o varios patronos, y por trabajador un obrero o varios de ellos.

El Lic. Lombardo Toledano afirma en su tesis que "el Congreso Constituyente no quiso crear tribunales de trabajo con Jurisdicción propia, sino únicamente corporaciones a semejanza de las extranjeras, como la de los Estados Unidos de Norteamérica, Bélgica, que resolvían conflictos obreros patronales como amigables componedoras y carecían de potestad para imponer resoluciones". (43)

De tal manera que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que determina la naturaleza de las Juntas que por medio de su Jurisprudencia, que en un principio, no había variado durante seis años consecutivos, pero la necesidad de hacer pronta y expedita la justicia a la clase obrera, resolvió en sus ejecutorias que las Juntas tenían facultad para resolver tanto los conflictos colectivos como los individuales, y que el arbitraje era obligatorio.

(43) *Ibidem.* p. 125

2.11 La tesis de Salvador Urbina

Para Salvador Urbina, el Constituyente sí atribuyó competencia a las juntas para conocer tanto los conflictos colectivos como los individuales, lo que se resalta en la intervención del diputado Victoria quien expresó que "los tribunales de conciliación y arbitraje conocerían todo conflicto de trabajo para evitar abusos entre obreros y patronos". (44)

Además hay que tener en cuenta que se suprimió de la fracción XXI la frase "a virtud el escrito de compromiso" lo que excluyó la posibilidad del arbitraje potestativo.

Otro dato es que los constituyentes de Querétaro más que inspirarse en la legislación extranjera, conocieron el mecanismo y funcionamiento de las juntas en Veracruz y Yucatán.

Podemos resumir las ideas expuestas y contemplar que mientras Bassols, Camiro y Lombardo afirmaron que el Constituyente no deseó hacer tribunales a las juntas; opinaron en sentido contrario García, Machorro y Narváez, De la Cueva y Trueba Urbina.

(44) Cit. por DE LA CUEVA, Mario. Op. Cit. p. 906

Mientras para Bassols, Camiro y Lombardo la competencia de las juntas según el Constituyente era sólo respecto a los conflictos colectivos, para Esteva Ruiz, García, Machorro y Narváez, De la Cueva y Trueba Urbina, su competencia debía abarcar tanto los conflictos colectivos e individuales. Machorro Narváez y Trueba Urbina decían que era obligatorio.

Bassols, Esteva Ruiz y Morales afirmaron que el arbitraje era potestativo, y Machorro y Narváez y Trueba Urbina que era obligatorio.

Realmente las dos tesis antagónicas que contienen los argumentos más estructurados son las de Bassols y Mario De la Cueva, las dos están brillantemente expuestas y las dos exponen razones fundadas. Resultaría bizantino tratar de profundizar y conocer cuál de las dos es la verdadera, porque los puntos que se afirman, sólo tienen un valor histórico sobre un interesante debate, porque ya resulta intrascendente saber si la intención del Constituyente fue en un sentido o en otro, porque esos aspectos ya están completamente resueltos por la práctica, la jurisprudencia y la doctrina.

Las juntas son tribunales que resuelven todo conflicto de trabajo, siendo el arbitraje obligatorio.

Hoy sería ridículo tratar de investigar si al someterse al arbitraje de la junta es potestativo o si ésta sólo tiene competencia para conocer de los conflictos colectivos.

Por tanto, la discusión sobre las juntas tal y como fue planteada para tratar de resolver un problema doctrinal y práctico de aquel entonces, queda completamente terminado y el único interés que tiene el repasar y revisar esas tesis es de carácter histórico.

Empero, en nuestros días, respecto a las juntas de conciliación y arbitraje, surgen otras preguntas que no son únicamente juegos doctrinales, sino que según la respuesta, existen problemas prácticos. Desde luego las Juntas son tribunales de derecho, de equidad y de conciencia, que dependen del Poder Ejecutivo.

2.12 Las nuevas aportaciones de: Héctor Fix Zamudio y Jorge Carpizo

El destacado jurista, Héctor Fix Zamudio señala que, "No obstante que han transcurrido más de cincuenta años de haberse establecido las Juntas de Conciliación y Arbitraje, conforme al artículo 123 de la Constitución Federal del 5 de febrero de 1917, que actualmente nos rige, no se ha llegado a una conclusión definitiva sobre su naturaleza jurídica, ya que tanto la doctrina como la jurisprudencia han expuesto

criterios muy variables y disímbolos sobre esta materia tan importante". (45)

Fix Zamudio señala que:

"a) No obstante el tiempo transcurrido, todavía se discute la doctrina y la jurisprudencia sobre la naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje.

b) Es evidente la desorientación que subsiste en esta materia, ya los más destacados tratadistas han expresado puntos de vista muy disímbolos sobre las funciones de las propias juntas de conciliación y arbitraje, y es así como se ha hablado de instituciones autónomas constitucionales de justicia social, que realizan funciones legislativas, administrativas y jurisdiccionales, que no deben identificarse con las tradicionales, ya que todas estas atribuciones asumen un calificativo social.

c) En lo que se refiere a las llamadas funciones legislativas sociales, se hacen consistir esencialmente en las sentencias colectivas laborales, que establecen o modifican condiciones generales de trabajo, y que por lo

(45) FIX ZAMUDIO, Héctor. Naturaleza Jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. 4a. Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1976. p. 5

mismo se encuentran, según algunos tratadistas, en un sector intermedio entre el acto legislativo y la sentencia individual.

En realidad, no existe diferencia entre la sentencia individual y la colectiva, pues ambas crean disposiciones jurídicas de carácter judicial, que únicamente varían en cuanto a sus efectos, los cuales pueden explicarse, en cuanto a la primera, por su carácter constitutivo.

d) Por otra parte, si bien se afirma que tratándose de la resolución de los llamados conflictos jurídicos -en nuestro concepto también los calificados como económicos- las juntas realizan funciones jurisdiccionales, en esta dirección se apartan de los tribunales judiciales ordinarios, encasillados en el cumplimiento estricto de la ley y el contrato, para asumir un carácter flexible de justicia social, que imprime en las propias juntas la función de tribunales de equidad o de conciencia.

e) Existe confusión en cuanto a lo que debe entenderse por tribunales de equidad, pues siguiendo a Calamandrei, en su clásico y no superado estudio sobre la materia, una cosa es la equidad como método de interpretación jurídica, que se utiliza con mayor o menor extensión en todo tipo de proceso, y otra muy distinta lo que se ha calificado como "tribunales de equidad", que

surgen en épocas de cambios sociales, en forma transitoria, y para descubrir en la conciencia social las normas que deben superar el orden jurídico anterior, y por lo mismo no están sujetas a ese derecho preestablecido.

En tal virtud, los tribunales mexicanos del trabajo son jueces de derecho que utilizan en una dosis mayor que los jueces ordinarios, el procedimiento interpretativo de la equidad, pero por el contrario, si alguna vez lo fueron, han dejado de ser en la actualidad verdaderos tribunales de equidad, ya que se encuentran sujetos al ordenamiento legal plenamente consolidado.

f) Tampoco puede afirmarse que son tribunales que resuelvan "en conciencia", es decir que aprecien libremente los elementos de convicción, pues no obstante el lenguaje legal, las juntas de conciliación y arbitraje no sustentan un veredicto inimpugnabile similar al de los jurados populares, sino un verdadero fallo judicial, en el cual deben razonar la apreciación de las pruebas, ya que dichos fallos son impugnables a través del juicio de amparo, ante los tribunales federales.

Se trata, entonces, de la apreciación o valorización de las pruebas de acuerdo con el sistema de la "sana crítica".

g) En consecuencia, podemos afirmar, coincidiendo esencialmente con el pensamiento de Narciso Bassols, no obstante que fue expresado hace varios años, que las juntas de conciliación y arbitraje, se han convertido en ausencia de una jurisdicción laboral especializada, en los tribunales mexicanos del trabajo, que con algunas diferencias en su composición paritaria, tienen un carácter similar a los restantes organismos judiciales". (46)

Jorge Carpizo en sus aportaciones señala lo siguiente:

a) "Hoy en día resultaría bizantino tratar de conocer cuál fue el verdadero pensamiento constituyente de Querétaro sobre la naturaleza de las juntas, porque los aspectos que se discutieron y tuvieron importancia en 1924 se encuentran completamente resueltos por la práctica, la jurisprudencia y la doctrina. Revisar las tesis que se sostuvieron en 1924 y años después, sobre la naturaleza de las juntas, reviste únicamente un interés de carácter histórico.

b) Actualmente respecto a las juntas, persiste una serie de aspectos que aún no han sido definitivamente resueltos, y que deben plantearse, como si son tribunales de derecho, de conciencia o de equidad, su ubicación

(46) *Ibidem.* p.p. 28, 29 y 30

constitucional, la conveniencia o inconveniencia de la integración tripartita, la naturaleza de los representantes de los obreros y de los patrones, y el establecimiento de las garantías judiciales para los funcionarios de las juntas.

c) Las juntas no son tribunales especiales porque están creadas por la propia Constitución, no conocen de negocios determinados sino de todos los conflictos del trabajo; no tienen carácter transitorio; y no surgen después que han nacido los conflictos, sino que pre-existen a éstos. Las juntas no son tribunales especiales sino de jurisdicción especializada.

d) La naturaleza del laudo sobre un conflicto colectivo de índole económica es el de una sentencia constitutiva colectiva según se desprende principalmente de los artículos 808, 811 y 814 de la Ley Federal del Trabajo.

e) No se puede desconocer que como el origen de las juntas fue de tribunales de carácter administrativo, aún conservan vínculos con la administración pública que si en principio no alteran su naturaleza de tribunales, se debe meditar en la conveniencia de irlos suprimiendo para que resplandezca la autonomía e independencia de éstas.

f) Las juntas, en México, se encuentran encuadradas dentro del poder judicial por las siguientes razones: son

tribunales similares a los otros en cuanto disfrutan de independencia y autonomía; no son tribunales de última instancia en cuanto sus resoluciones son revisadas por el poder judicial federal; les obliga la jurisprudencia del poder judicial federal, y hay el intento para que los funcionarios de las juntas tengan un cierto estatuto jurídico y gocen de las mismas garantías judiciales que los magistrados de los otros tribunales.

g) Las juntas no son tribunales de equidad porque no tienen carácter transitorio, excepcional, ni sustituyen al legislador inspirándose en la realidad; su carácter de tribunal de derecho resalta cuando se considera que sus resoluciones están sometidas a una casación y que deben observar las formalidades esenciales del procedimiento contenidas tanto en la Constitución como en la jurisprudencia del poder judicial federal.

h) Las juntas al juzgar aplican la equidad como lo hace también cualquier otro tribunal; cuando se expresa que las juntas resuelven de acuerdo con la equidad, realmente se quiere expresar que tienen un margen más amplio para la interpretación e integración de las normas que los tribunales del orden común, de acuerdo con los artículos 2, 3, 17 y 18 de la Ley Federal del Trabajo.

i) Las juntas no son tribunales de conciencia porque tienen que razonar su fallo; este se puede impugnar y su naturaleza es la de una sentencia y no un veredicto. El alcance del artículo 775 de la Ley Federal del Trabajo es que no existen reglas precisas para valorar las pruebas, o sea, éstas no se encuentran tasadas.

j) La integración tripartita de las juntas es acertada porque no siempre los votos de los representantes de las partes se anulan; en la realidad mexicana acontece que a veces los votos de los representantes de los patronos y de los obreros coinciden en contra del voto del representante del gobierno, o uno de los representantes se abstiene de votar por percatarse que la razón no le asiste a su parte afín; la presencia de los representantes crea confianza en esas clases sociales; los conflictos del trabajo requieren del conocimiento y experiencia que tienen los representantes, quienes por este motivo pueden ponderar en forma mejor las distintas soluciones; con preceptos como el que contiene nuestra Ley Federal del Trabajo la integración tripartita no dilata el procedimiento laboral, y esta integración en una gran mayoría de los casos hace que la justicia sea más humana, más cercana a los problemas y necesidades de los interesados.

k) Los representantes de los patronos y de los obreros poseen una naturaleza *sui generis*, porque son jueces

en los que se encuentran aspectos del carácter que tienen como representantes de las partes.

1) Las garantías judiciales en las juntas de conciliación y arbitraje dejan mucho que desear, ya que en algunas ocasiones no existen o su reglamentación es defectuosa, al grado tal que ponen en peligro la independencia y dignidad de las propias juntas; por lo que resulta urgente modificar la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de establecer y asegurar la vigencia de las garantías judiciales en las juntas". (47)

2.13 La violenta defensa de Mario de la Cueva

Sobre este tema que estamos tratando, el Dr. Mario de la Cueva nos da su siguiente opinión: "Nos parece que el pensamiento íntimo de la Diputación de Veracruz, el pensamiento auténtico del Maestro Macías y los términos del Artículo 123, hablan en favor de la competencia universal de las juntas. La iniciativa de los Diputados Aguilar, Jara y Góngora contienen el siguiente párrafo: Los conflictos del trabajo serán resueltos por comités de mediación, conciliación y arbitraje, cuyos funcionamientos se sujetarán

(47) CARPIZO, Jorge. La naturaleza Jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México. 2a. Edición. UNAM. México, 1976. p.p. 68, 69 y 70

a las Leyes reglamentarias respectivas". (48)

"Pensamos que en este párrafo se quería atribuir competencia a las Juntas de Conciliación y Arbitraje sobre todos los conflictos de Trabajo. Lo prueba el hecho de que la justicia obrera había sido sustraída en Veracruz de la competencia de los Tribunales Judiciales y particularmente, la Ley del Trabajo dictada por Cándido Aguilar, el 14 de enero de 1918; no tendría explicación esta Ley en la que se dio a las Juntas la facultad de conocer de los conflictos de trabajo, individuales y colectivos, económicos y jurídicos, si el pensamiento de Cándido Aguilar hubiera sido otro en el Constituyente; y es importante anotar que fueron las Juntas de Veracruz y Yucatán las que se negaron a aceptar la primera Jurisprudencia de la Corte". (49)

Sigue manifestando el Doctor Mario de la Cueva: "Macías habló de los corrompidos y dañosos Tribunales, en los cuales nunca encontraban justicia los trabajadores y no pudo ser su pensamiento dejarles toda una parte de la justicia obrera. Los trabajadores de México profesaban odio sincero a los tribunales judiciales y habría sido opuesta a los ideales del Derecho del Trabajo, dejar en sus manos la justicia

(48) DE LA CUEVA, Mario. T. II. op. cit. p.p. 916 y 917

(49) Ibídem. p. 917

obrera. La conciencia nacional reclamaba un nuevo organismo; todas las leyes de los Estados lo atestiguan y fueron únicamente los Ministros de la Primera Corte quienes se dejaron arrastrar por una pretendida lógica; en el año de 1924 y al mismo tiempo que Bassols, sostuvo el Maestro Paulino Machorro y Narváez, miembro del Constituyente, que la idea de los Congresistas fue que las Juntas resolvieran toda la justicia obrera. El artículo 123 es una unidad por vez primera en la Historia, el Derecho del Trabajo se independizó del Derecho Civil y es también contrario a la lógica que esa unidad jurídica se sometiera en su interpretación y aplicación, al criterio de los tribunales civiles; pensamos que el Artículo 123 debe interpretarse en forma armónica, de manera que realice integralmente su espíritu y sus propósitos y por eso, las fracciones XX y XXI no pueden entenderse en forma que contradiga la esencia íntima del todo.

Por otra parte si se estudian con cuidado las legislaciones de Francia y Bélgica se verá que, en el año de 1917, los conflictos del trabajo eran resueltos por organismos paralelos: Los consejos de prudentes y los organismos de conciliación y arbitraje tenían una estructura similar. Representantes de los trabajadores y de los patrones y un procedimiento análogo de conciliación en su primera etapa y de juicio o arbitraje en la segunda, por lo

que la verdadera diferencia entre nuestras Juntas y aquellos organismos, es que nuestras Juntas constituyen una unidad y los organismos de Francia y Bélgica son dos entidades". (50)

Podemos decir que la naturaleza jurídica de las juntas de Conciliación y Arbitraje es netamente proteccionista y revolucionaria y cuyo objetivo principal es el de brindar una mejor protección y justicia al trabajador mexicano.

(50) *Ibíd.* p. 915

CAPITULO III

LA JURISDICCION

El capítulo que exponemos a continuación requiere de nuestra atención y análisis para saber y determinar en qué consiste la Jurisdicción, porque a menudo encontramos respuestas que nos dicen "no está dentro de mi Jurisdicción", pero en ocasiones no se sabe el significado de esta palabra, razón por la cual en el presente trabajo exponemos algunas definiciones al respecto.

3.1 Concepto de Jurisdicción

"Etimológicamente la palabra jurisdicción, significa decir o declarar el Derecho. Desde el punto de vista más general, la jurisdicción hace referencia al Poder del Estado de impartir justicia por medio de los Tribunales, en los asuntos que lleguen a su conocimiento". (51)

Escriche define la jurisdicción como "El poder o autoridad que tiene alguno para gobernar y poner en ejecución las leyes; y especialmente, la potestad de que se

(51) PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. 9a. Edición. Porrúa. México, 1992. p. 468

hayán investido los jueces para administrar justicia, o sea para conocer de los asuntos civiles o criminales o así de unos como de otros, y decirnos o sentenciarlos con arreglo a las leyes". (52)

Eduardo Eichman dice que "la jurisdicción en su sentido subjetivo es una parte integrante del poder jurisdiccional y contiene la facultad de juzgar, correlativa de la Legislatura, porque ha de determinar en cada caso cual es el derecho y en que relación se encuentran en el orden legal". (53)

Hugo Rocco nos dice: "La función jurisdiccional es la actividad con que el Estado, interviniendo a instancia de particulares, procura la realización de los intereses protegidos por el derecho, que han quedado insatisfechos por la falta de actuación de la norma jurídica que los ampara". (54)

Caravantes abundando en las ideas de Escriche nos dice: "La palabra jurisdicción se forma de *jus* y *dicere*, aplicar o declarar un derecho, por lo que se dice, *Jurisdictio a jure*

(52) *Ibidem.* p. 469

(53) *Ibidem.* p. 470

(54) COUTURE, Eduardo. Fundamento de Derecho Procesal. 3a. Edición. Botas. Buenos Aires, 1969. p. 40

diciendo". (55) Es pues la jurisdicción, la potestad pública de conocer de los asuntos civiles y de los criminales o de sentenciarlos con arreglo a las leyes. La jurisdicción se dice pública, ya por razón de su causa eficiente, porque emana de la autoridad pública, ya por razón del sujeto, porque quien la ejerce es persona pública, ya por razón del fin porque se dirige a la conservación del orden y de la utilidad pública. Se dice que consiste en conocer y sentenciar los pleitos, porque estos son los dos elementos que constituyen la jurisdicción, *Notio et Judicium* *Notion*, es decir, el derecho de disponer que se practiquen todas las pruebas y demás diligencias que sean necesarias para ilustrar el entendimiento y la inteligencia del Magistrado, sobre los puntos de hechos y de derechos que los litigantes presentan a su decisión, lo que comprende también el llamamiento a juicio de las personas que pueden ser útiles para la recta administración de justicia, *Vocatio Judicium*, esto es, la facultad de pronunciar sentencia con arreglo a las leyes, declarando el derecho que corresponde a cada uno o aplicándole la pena en que ha incurrido. Además de estos elementos que constituyen la jurisdicción, ya agregado a ella el mando o el imperio, para que tengan cumplido efecto sus prescripciones, pues sin él serían únicamente fórmulas o decisiones vanas.

(55) Cit. por DE PINA, Rafael. Derecho Procesal del Trabajo. 5a. Edición. Porrúa. México, 1991. p. 174

Podemos concluir, diciendo que la Jurisdicción es la función pública, realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el Derecho de las Partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución.

3.2 La Jurisdicción en la División de Poderes.

Las funciones de los órganos del Estado constituyen las más variadas manifestaciones jurídicas de la vida de éste; para su debida coordinación la ciencia ha tratado de clasificarlas en correcta forma.

Montesquieu clasificó los órganos del Estado en tres grandes partes, "que caracteriza por sus funciones; distingue tres poderes que los designa con los nombres de legislativo, ejecutivo y judicial, y que son la base de la famosa doctrina de la división de poderes de éstos". (56)

La constante evolución de las disciplinas científicas ha dado a la teoría de Montesquieu su verdadero alcance, con

(56) MONTESQUIEU. Cit. por PALLARES, Eduardo. Op. Cit. p. 472

deseos de resolver problemas de política que se presenten en la organización interior de un país, buscando una verdadera clasificación de las funciones de la autoridad, agrupándolas en tres tipos y que son el de la función legislativa, el de la administrativa y el de la jurisdiccional.

La primera es aquella por la que el Poder Público crea derecho y consagra el ya existente, por medio de leyes o disposiciones de carácter general obligatorio.

Cuando se ejerce la función administrativa, el Estado inmediatamente llena los requisitos necesarios para la ejecución de la Ley, también aplica ésta pero en casos concretos o establece derechos en favor de los particulares.

Cuando se trata de la función jurisdiccional, la autoridad declara el derecho y cuando se viola la ley, también cuando se discute o se desconoce una situación jurídica; cuando esto sucede así otorga derecho en beneficio de los interesados.

Ahora bien, cuando se están ejerciendo funciones administrativas o cuando se desempeña las de jurisdicción, el Estado aplica la ley.

En nuestro medio constitucional, la máxima autoridad se ejerce por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, a

los que están encomendados las funciones Legislativa, Administrativa y Jurisdiccional. Pero veamos, por ejemplo: el Ejecutivo tiene facultades legislativas por las que puede formular reglamentos que sean de observancia general, y el Legislativo ejecuta actos administrativos que ha designado a los empleados y funcionarios cuyo nombramiento le da la propia ley.

Por lo que respecta al problema de las Juntas, éstas se encuentran con caracteres independientes unos de los otros, aunque relacionados con los tres poderes tanto administrativo, legislativo y ejecutivo, porque de esta manera es como la ley lo señala.

Entre otras facultades de las Juntas, los hay de carácter administrativo, ejercen esta función cuando fijan el tipo de salario mínimo, también cuando reciben aviso de los trabajadores que se van a declarar en huelga.

Así también cuando se trata del salario remunerador, la función que ejerce la Junta puede ser administrativa o jurisdiccional; la función será administrativa cuando las Juntas establezcan un tipo de ese salario, como lo hacen cuando se trata del salario mínimo, previamente a la existencia del contrato de trabajo. La función puede ser de jurisdicción cuando en un caso particular y hecho ya el contrato de trabajo, las Juntas investiguen y apliquen su criterio, para determinar si se ha violado la Ley por no

.

haberse estipulado un salario remunerador y hagan la declaración que pueda corresponder.

Procede examinar también cuando las Juntas deciden si un paro es lícito o no, según se ajuste a la Ley o esté fuera de ella, su función es de jurisdicción, ya que declaran el derecho que se discute ante ellas, en caso de que se presuma violación legal.

Creemos que las funciones más importantes de las Juntas son las de jurisdicción, ya que constituyen su fundamental objeto, previsto claramente en las fracciones XX y XXI del artículo 123 Constitucional; ateniéndose a los citados mandatos constitucionales.

Las Juntas tienen que ajustarse siempre a la Ley escrita ya que si esto sucede así se respetarán la naturaleza y el objeto propio de la Ley, estándose dentro de nuestro sistema jurídico de observancia general de ésta, si ello no sucede así, con seguridad se iría contra el orden normal de la Constitución y también contra el derecho mismo. Por ello, los fallos de las Juntas deben de estar de acuerdo con las leyes aplicables; el Poder Legislativo, puede, en tal criterio, establecer normas obligatorias para dichas Juntas, si lo hace respetando las bases constitucionales.

Consideramos pues que el Derecho Obrero tiene una naturaleza excepcional que rechaza muchas veces toda intervención de la legislación; pensando así, las Juntas deben fallar fuera del derecho escrito y fundarse sobre principios jurídicos de variada naturaleza o también con criterio de equidad.

Creemos que este fue el criterio del legislador cuando dio existencia a las Juntas de Conciliación y Arbitraje; también consideraron que a falta de derecho positivo aplicable, deberfan resolver el conflicto que se presentara independientemente, de este derecho, o dejarlo sin resolver; ante esta disyuntiva, el Legislador concedió a las Juntas amplias facultades.

3.3 Las características sui generis de la Jurisdicción Laboral

Tomando las características que el destacado Jurista Ramón Muñoz señala, podemos decir que dentro de la jurisdicción laboral, son las siguientes:

"A) La jurisdicción del trabajo es formalmente administrativa, es decir, los organismos encargados de encauzarla dependen del Poder Ejecutivo, debido, al menos en nuestro país, a que el pueblo mexicano siente muy poca fe por la justicia del fuero común. No olvidemos las palabras

expresadas por Don José Natividad Macías, a propósito de los Tribunales de orden común en el Congreso Constituyente de Querétaro.

B) La jurisdicción del trabajo, desde el punto de vista material, ejecuta actos de la misma naturaleza que los ejecutados por el Poder Judicial, ya que del desarrollo del proceso laboral, tiene analogía con el desarrollo del proceso civil, aunque, claro, con caracteres especiales que diferencian a ambos procedimientos.

C) La jurisdicción del trabajo tiene una finalidad esencialmente pública, en tanto que el fin de la jurisdicción civil es privada, es decir, un conflicto civil importa sólo a las partes, pero un conflicto obrero-patronal de especie colectivo, interesa a toda la sociedad.

D) La jurisdicción del trabajo es francamente proteccionista de la clase económicamente débil, pues la ley debe ser interpretada en forma tal que proteja al trabajador, pero sin atacar los derechos del patrón.

E) Con mucha frecuencia, la jurisdicción del trabajo tiene características de oficiosidad, es decir, que no será necesaria la instancia de las partes, para que actúe la jurisdicción laboral. Esto se debe a que en la solución de los problemas obrero-patronales está hondamente interesada

la colectividad, se trata de un interés público, que la experiencia de la época puramente liberal mostró que los conflictos de trabajo pueden llegar hasta amenazar la estabilidad de las instituciones públicas, por todo ello, los organismos encargados de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo actúan con frecuencia de oficio, es decir, sin que las partes lo pidan, tal sucede, por ejemplo, a propósito de las huelgas que se califican de oficio o a petición de parte.

F) La jurisdicción del trabajo se determina preferentemente por la naturaleza de los conflictos de trabajo, aún más que por la cuantía; dijéramos que es el carácter determinante de la competencia; como límite de la jurisdicción laboral, es la clase de conflictos; o sea que la materia de jurisdicción es su carácter esencial". (57)

3.4 Los límites de la jurisdicción laboral

Consideramos que la Constitución no autoriza las amplias facultades a las Juntas, tampoco contiene ninguna expresa declaración que las coloque fuera del sistema general de aplicación del derecho que determina el artículo 14 de la citada Constitución. La mente del legislador no lo

(57) MUÑOZ, Ramón. Derecho del Trabajo. T.II. 3a. Edición. Porrúa. México, 1989 p. 237

consideró indispensable, ya que fijó su atención en el artículo 123 y éste por sí mismo, constituye la tácita excepción al artículo 14, en cuanto a sus funciones de las Juntas.

Las facultades concedidas a las Juntas, no están en completa pugna con el Artículo 14 Constitucional citado, ya que la idea a que obedecen es afín de la que hizo a este precepto autorizar a los juicios civiles la aplicación de los principios generales de derecho, claro que a falta de ley aplicable, tanto en su letra como en su interpretación.

Ahora bien, cuando las Juntas aplican el derecho escrito, están haciendo obra jurisdiccional; cuando al declarar su voluntad se fundan en el derecho no escrito o aun en las razones que les pueda inspirar su criterio, sus funciones también son de jurisdicción, ya que también declaran el derecho en casos especiales; tomando en cuenta que éstos no están dentro de la Ley, las Juntas deben determinarlos previamente en cada caso, para imponerlos a las partes interesadas; ello quiere decir que su labor tiene cierto contacto con la del legislador; en ese campo es cuando se confunden y esfuman el trabajo del que crea el derecho y el del que lo declara.

Resumiendo, podemos afirmar que las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen funciones de jurisdicción

cuando resulten los conflictos cuyo conocimiento les encomienda la Ley; pero también estas funciones, tienen en muchas veces rasgos de acto legislativo.

También las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en virtud de su potestad jurisdiccional, crean obligaciones y derechos, hasta llegar a modificar situaciones jurídicas y estableciendo o haciendo que nazcan nuevas, ejecutando sus resoluciones en ejercicio del imperio que la ley les da. Dicho imperio, de acuerdo con nuestra Constitución, pertenece privativamente al Poder Judicial; ya que dicho artículo 14 declara, consagrando una garantía del hombre, que nadie puede ser despojado de ninguno de sus derechos, sino por los tribunales que integran aquel Poder.

Por lo que toca a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, no señala la Constitución en ninguna parte que haya querido derogar los principios generales. La citada fracción XX del artículo 123 encarga a las Juntas la tarea de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo; pero la palabra resolver, no evoca nunca, ni por su sentido gramatical, ni por su uso un tanto incorrecto, la idea de ejecutar o hacer cumplir una decisión.

Por otra parte, la fracción XXI del citado artículo hace ver que intencionalmente la Constitución no dio a las Juntas carácter completo de autoridades judiciales, dicho

precepto señaló una sanción para el caso de que las partes no sometiesen sus diferencias al arbitraje, lo que indica que admitió que las mencionadas partes podían eludir la autoridad de las Juntas, no creemos que la propia Ley, contrariamente, diera a las mismas facultad para ejecutar sus decisiones por la fuerza e imponer por este medio las sanciones a que hubiese lugar; sería tanto como reconocer por una parte que los interesados puedan rechazar la interpretación de las Juntas, y por otra, negar tal hecho.

Las juntas, aunque con funciones de jurisdicción, no forman parte del Poder Judicial, ya que sus atributos son propios y especiales, ya que también están subordinadas a este Poder por la vía del Amparo.

Tampoco las Juntas forman parte del Poder Ejecutivo, ya que sus funciones son totalmente ajenas a éste, aunque debemos recordar que ellas cuentan con el voto de calidad del representante del Gobierno, el que es designado por dicho Poder, siendo por ello, que dicho poder tiene una influencia considerable en las citadas Juntas.

3.5 Los Conflictos Jurisdiccionales

Se ha denominado a estos conflictos como contiendas funcionales, porque se trata del choque entre dos autoridades soberanas, es decir, de una verdadera contienda

entre dos órganos de autoridad en razón de sus funciones o de sus atribuciones. Estos conflictos pueden ser de *carácter positivo*, cuando dos o más órganos de autoridad reclaman para sí la competencia y el conocimiento sobre algún asunto; son, por el contrario, de *carácter negativo*, cuando dos o más autoridades se niegan a reconocerse como competentes para el conocimiento de algún asunto. El conflicto de atribuciones no sólo se da entre órganos jurisdiccionales, sino que también entre autoridades que pertenecen a poderes distintos, como, verbigracia, entre una autoridad administrativa y una legislativa, o entre una legislativa y una jurisdiccional.

La existencia de distintas actividades estatales, cada una con una función específica, y la imposibilidad de trazar con toda precisión la línea divisoria que entre ellas debe existir, explica el nacimiento de *conflictos jurisdiccionales* cuando dos o más órganos del estado pretenden intervenir en un mismo asunto o cuando dos o más órganos del estado pretenden apartarse, respecto de un mismo asunto de su intervención en él. Por lo que toca a la jurisdicción civil (y a otras jurisdicciones diversas), ésta puede contender con órganos no jurisdiccionales: *Conflictos de atribución* propiamente dichos, o con órganos jurisdiccionales, pero pertenecientes a otro orden de la jurisdicción: *Conflictos de jurisdicción* propiamente dichos también.

En el sistema mexicano, a causa del doble orden de autoridades (federales y locales) el problema es más complicado pues frente al poder ejecutivo federal, al poder legislativo federal y al poder judicial federal, en cada entidad de la República, se repite la misma estructura tripartita, es decir, hay un ejecutivo local, un legislativo local y un judicial también de orden local. Ello nos permite distinguir tres tipos de conflictos de atribuciones que son los siguientes:

1. Los conflictos de poderes federales entre sí, o de poderes de una entidad estatal entre sí.
2. Los conflictos de un poder federal con un poder local
3. Los conflictos entre poderes de una entidad y poderes de otra.

De lo anteriormente expuesto consideramos que el mejor sistema para la solución de conflictos jurisdiccionales entre los poderes, es el sistema judicial, el cual está reglamentado en nuestro texto constitucional al establecerse que: Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los

conflictos entre la Federación y uno o más estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley.

3.6 Auxilio Jurisdiccional

En el Derecho mexicano se entiende por auxilio jurisdiccional al fenómeno de atribución competencial *simultánea o concurrente*, a favor de autoridades judiciales federales y de autoridades judiciales locales. El supuesto está contemplado en el artículo 104 de la Constitución Federal, el que ordena que tratándose de la aplicación de las leyes federales en casos que sólo afecten interés particular, pueden conocer, indistintamente, a elección del actor, los tribunales comunes de los Estados o del Distrito Federal, o bien los jueces de distrito, que pertenecen al sistema judicial federal. Los autores que hemos venido consultando nos explican que las demandas en juicio ordinario o ejecutivo mercantil, la aplicación de la Ley de Quiebras, la de la Ley de Sociedades, etc., por ejemplo, pueden someterse indistintamente, a un juez de primera instancia civil o a un juez de distrito, porque la ley mercantil es federal.

Esta posibilidad de elección es, en la práctica, muy relativa porque, por regla general, el particular litigante actor, acude a los tribunales del orden común y no a los

jueces de distrito de carácter federal. La razón de ello, es que, sin existir un fundamento legal, los juzgados de distrito entorpecen el despacho de este tipo de asuntos, y *soto voce* sugieren o aconsejan a los litigantes, que no presenten ese tipo de asuntos ante los referidos juzgados de distrito, recomendando que sean llevados ante los tribunales comunes, pues los juzgados de distrito siempre tienen mucho trabajo. Esta es una de tantas prácticas viciosas de nuestros sistemas judiciales que no tiene ninguna justificación legal.

La llamada jurisdicción concurrente nos da base para mencionar otra razón de conveniencia, no obstante la actitud de los juzgados de distrito, para en muchos casos entablar las acciones privadas en que deban aplicarse leyes federales, ante dichos juzgados de distrito. Fundamentalmente en provincia, los tribunales del orden común suelen estar más expuestos a las presiones, influencias y consignas de los funcionarios de los gobiernos locales. Los jueces de distrito, por regla general, o al menos así deseamos que sea, no están supeditados a las autoridades políticas locales y cuentan con más autonomía y con mayor independencia para el desempeño de sus cometidos. De lo anterior podemos deducir que, en muchos casos, cuando es necesario entablar alguna acción en contra de alguna persona poderosa políticamente, relacionada con los círculos políticos o gubernamentales locales, parece más conveniente,

o al menos, menos desventajoso, el llevar ese asunto ante los tribunales federales, es decir, ante los jueces de distrito, por las razones ya apuntadas.

CAPITULO IV

LAS JUNTAS DE CONCILIACION

El presente capítulo y la exposición del mismo nos conducirá a la hipótesis de la tesis que venimos sustentando, porque en él plasmaremos todo lo relacionado respecto a las Juntas de Conciliación, sus generalidades, facultades y clasificación, mismas que a continuación detallamos.

4.1 Generalidades

Los Constituyentes de Querétaro, haciéndose eco de la exigente voz del pueblo mexicano, y tras largos debates, aprobaron la existencia en la constitución de un capítulo que se denominó Del Trabajo y de la Previsión Social, rompiendo las normas clásicas del Derecho Constitucional, logrando así marcar, por Ignorancia Audaz, una auténtica conquista revolucionaria.

Para el ensayo que tratamos de hacer aquí, tomaremos únicamente la fracción XX del artículo 123 Constitucional, que es la que crea un tribunal especializado, para dirimir las cuestiones surgidas entre el capital y el trabajo, aun cuando no le da el nombre de tribunal.

Cabe hacer notar primeramente, que se tuvo como idea primordial, que fuese organismo en el que los problemas se solucionaran en forma inmediata, sumariamente, ya que en los juicios se ventilan asuntos de interés vital para los trabajadores, intereses que se trataba de tutelar. Fácil es encontrar la prueba de lo anterior contando con las deliberaciones del Constituyente de Querétaro, en el Diario de los Debates, y los antecedentes de las leyes del trabajo de algunos Estados de la República, especialmente, según se desprende del mismo Diario mencionado, de los Estados de Yucatán y Veracruz. También es de hacerse notar la intervención destacada que en esos debates tuvieron las diputaciones de esos Estados, especialmente los diputados Victoria y Ancona Alberto, de Yucatán, y Jara, de Veracruz, quienes plantearon numerosos puntos y quienes, forzosamente, tendrían como base las legislaciones de sus Estados.

Así pues, uno de los antecedentes más inmediatos de la fracción XX que se comenta, debe buscarse en la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán, promulgada por el general Salvador Alvarado el once de diciembre de 1915, y en cuya exposición de motivos se lee: "La importancia trascendental de la cuestión obrera, cuya especial naturaleza requiere procedimientos sumarios, impone la necesidad indeclinable de establecer tribunales industriales, que impartan justicia

inmediata y oportuna, sin la lentitud desesperante de los enjuiciamientos ordinarios". (58)

La Constitución ordena la existencia de los órganos que impartan la justicia obrera, al mandar en la fracción XX del artículo 123, que "Las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno", estos órganos llamados Juntas de Conciliación y Arbitraje, son indudablemente creados con el objeto de solucionar en forma sumaria, los juicios en materia de trabajo.

Posiblemente por un error de la comisión de estilo dice el ordenamiento constitucional que habrá un representante del Gobierno, cuando en realidad debería decir, del Ejecutivo, pues de otra manera, este representante debería nombrarse, lo que no se hace, por decreto del Congreso, a proposición del Ejecutivo y previa aprobación del Poder Judicial, pues de otra manera no puede llamarse representante del Gobierno, sino de uno de los poderes.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, establecidas

(58) PORRAS LOPEZ, Armando. Derecho Procesal del Trabajo. 3a. Edic. Cajica. Puebla, México, 1989. p. 148

por la fracción XX del artículo 123 Constitucional, a las que ya hicimos referencia con anterioridad, son las encargadas en México de impartir la justicia en los conflictos suscitados entre el capital y el trabajo.

Ha pasado definitivamente a la historia el problema jurídico que apareció en los primeros tiempos de existencia de las Juntas mencionadas, problema que aparecía, al afirmar las empresas que no era obligatoria la aceptación del arbitraje de las Juntas y que, por consiguiente, sus laudos carecían de obligatoriedad, y las Juntas no tenían imperio para hacerlos cumplir. Al mismo grupo de objeciones históricas pertenece aquella hecha a las Juntas pretendiendo que éstas, solamente deberían intervenir en los conflictos colectivos, pues por medio de la jurisprudencia definida, de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, fiel intérprete del pensamiento del Constituyente, se ha llegado a la conclusión de que tienen competencia para conocer de todos los conflictos que ante ellas se presenten, ya colectivos, ya individuales, que tengan como base la interpretación, aplicación, modificación, suspensión o rescisión de los contratos de trabajo, las reclamaciones por pago de salarios o sus diferencias, pago de horas extras de labor, pago de días de descanso, etc., modificación de las condiciones de trabajo, huelga y paro, y toda clase de conflictos en los que intervengan como partes, los factores de la producción.

4.2 Las Juntas Locales y Federales de Conciliación

Las Juntas locales y federales de Conciliación, están reguladas por los artículos 601 al 603 y 591 al 600 de la Ley Federal del Trabajo, respectivamente, en donde se establece a grandes rasgos, lo siguiente:

Las Juntas se integrarán por un representante del Presidente Municipal, que fungirá como representante del Gobierno o por el inspector Federal del Trabajo de la localidad, que tendrá el mismo carácter, en su caso, y por un representante de cada una de las partes. Caso de que los interesados no hagan el nombramiento de representantes en un término de 24 horas, el Presidente Municipal, o el inspector Federal del Trabajo, lo hará en su rebeldía, según se trate de materia de competencia local o de competencia federal, pero los nombramientos deberán recaer precisamente sobre un obrero y sobre un patrón de la localidad.

Una vez integrada la Junta, da principio el procedimiento propiamente dicho, que es oral y consta de una audiencia de Conciliación, al final de la cual, si se ha llegado a un arreglo, se redacta el convenio que obliga a las partes y da por terminado el asunto.

Si en esa audiencia de Conciliación no se soluciona el conflicto, se cita a las partes, nuevamente, para que se

presenten a otra, en la que el actor formulará su demanda y el demandado opondrá las excepciones que juzgue convenientes, procediéndose a continuación a recibir las pruebas que las partes consideren favorables a sus derechos, y rindan al efecto. Esta audiencia deberá llevarse a cabo precisamente dentro de los tres días siguientes a la primera.

La resolución dictada como amigable componedora, será emitida dentro de los tres días, y las partes, dentro de veinticuatro horas, en caso de no estar presentes al dictarse, y si lo están, en el acto, deben manifestar su conformidad con ella, o no, apercibidos de tenerlos por satisfechos en el caso de no ejercitar el derecho oportunamente.

Caso de inconformidad de alguna de las partes, o de ambas, con la resolución, la Junta remitirá los autos a la central correspondiente de Conciliación y Arbitraje, o a la Federal de Conciliación y Arbitraje, con sede en el Distrito Federal, en su caso. La resolución dictada por la Junta de Conciliación será tomada únicamente como opinión, por la del Arbitraje.

Como sabemos, y a manera de conclusión, es pertinente señalar aunque ya se dijo anteriormente que:

Las Juntas Federales de Conciliación tienen su origen en la fracción XX, apartado A, del artículo 123 Constitucional, que creó las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Ahora bien, a fin de favorecer a los trabajadores para que presenten sus quejas y demandas en sus lugares de trabajo donde no haya Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, se establecieron las de Conciliación. En el artículo que se comenta se amplía la función conciliatoria de las Juntas Federales de Conciliación, facultándolas para resolver jurisdiccionalmente los conflictos del trabajo que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salarios, esto es, cuando se trate de conflictos de pequeña monta. La instancia conciliatoria de estas juntas es potestativa y debe tramitarse con sujeción a lo previsto en los artículos 865 a 869; pero la función jurisdiccional que se le encomienda a las Juntas Federales en el caso de la fracción II del precepto, es obligatoria, debiéndose tramitar dichos conflictos conforme a los procedimientos especiales que establecen los artículos 892 a 899.

Las Juntas Locales de Conciliación tendrán las mismas funciones y atribuciones que las Juntas Federales de Conciliación, en los asuntos de su competencia, siendo aplicables también las mismas disposiciones por lo que se refiere a las Juntas Accidentales, y también tendrán

competencia para conocer en conciliación y arbitraje de conflictos cuyo monto no exceda de tres meses de salario, de conformidad con lo previsto en el artículo 603, de donde se deriva la obligatoriedad de su competencia en conciliación y arbitraje de estos conflictos.

4.3 Clasificación: Locales y Federales de Conciliación

Es necesario, para una mejor comprensión de este tema que aclaremos la diferencia entre los dos fueros: el federal y el local.

"Nuestro país es una República Federal y, por lo mismo, existen normas jurídicas que son aplicables en toda la República y que se denominan Federales y otras normas que sólo imperan en los límites de cada Estado, miembro de la Federación, y que se les llama locales, bien por su origen, bien por la naturaleza de sus funciones. Como ejemplo de unas y otras pueden citarse los jueces de distrito (federales) y los jueces de letras o de primera instancia (locales); los diputados federales y los diputados locales". (59)

(59) CARPIZO, Jorge. Derecho Constitucional. 2a. Edic. Porrúa. México, 1990. p. 166

En algunos casos, como en materias de Derecho Civil y Penal, existen cuerpos de leyes aplicables para asuntos federales y otros que pueden tener variantes especiales en cada Estado de la República. Hay un Código Civil Federal y hay otros tantos códigos como Estados Soberanos existen en el país. Hay un Código Penal para los delitos del orden federal y otros tantos códigos penales como entidades federativas soberanas.

Pues bien, en materia de trabajo no hay sino una Ley que es al mismo tiempo federal y local, o sea, que no es posible que cada Estado expida sus leyes laborales; pero para su aplicación sí existe la diferencia básica entre el ramo federal y local. La fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución Federal, ordena que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a.... Viene enseguida una enumeración de ramas industriales que competen al ramo federal como la industria textil, la eléctrica, la minera, etc. Por la forma en que está redactada esa fracción podría suponerse que es mayor el número de asuntos que corresponden a las autoridades locales y sólo por excepción, a las autoridades federales; pero la realidad es que se han agregado tal número de ramas industriales a la fracción XXXI, que la competencia federal es mucho más importante y extensa que la

local. Lo anterior se aplica también al Distrito Federal, habiendo, para ello, en la ciudad de México, autoridades locales y autoridades federales que conoce, respectivamente, de asuntos comunes o locales y de asuntos federales.

Hecha esta aclaración, podemos dividir, de la lista que contiene el artículo 523 antes mencionado, a las autoridades federales y a las locales siendo las primeras: La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública, la Procuraduría (federal) de la Defensa del Trabajo, el Servicio Público del Empleo, la Inspección (federal) del Trabajo, las Comisiones Nacionales y Regionales de los Salarios Mínimos, la Comisión Nacional para la participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, las Juntas Federales de Conciliación, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Jurado (federal) de Responsabilidades y el Instituto del Trabajo. Como locales quedan las restantes o sea: las Autoridades de las Entidades Federativas y sus Direcciones o Departamentos de Trabajo, la Procuraduría (local) de la Defensa del Trabajo, la Inspección (local) del Trabajo, las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje y el Jurado (local) de Responsabilidades.

Por razón del método vamos a estudiar cómo se integran las Juntas mencionadas, para después señalar el carácter administrativo de otras autoridades y, por último, la

integración y funciones de las comisiones del Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades.

4.4. Integración

La Ley Federal del Trabajo en sus artículos 592 al 595, nos da la pauta a seguir y regular lo siguiente.

Artículo 592. Las Juntas Federales de Conciliación funcionarán permanentemente y tendrán la jurisdicción territorial que les asigne la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. No funcionarán estas Juntas en los lugares en que esté instalada la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

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

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

sindicalizados la elección se hará por los trabajadores libres.

Artículo 594. Por cada representante propietario de los trabajadores y de los patronos se designará un suplente.

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

Las Juntas locales se regulan en los artículos 601 al 603.

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

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

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

4.5 Facultades

El artículo 600 de la Ley Federal del Trabajo señala las siguientes facultades.

Artículo 600. Las Juntas Federales de Conciliación tienen las facultades y obligaciones siguientes:

I. Procurar un arreglo conciliatorio de los conflictos de trabajo;

II. Recibir las pruebas que los trabajadores o los patrones juzguen conveniente rendir ante ellas, en relación con las acciones y excepciones que pretendan deducir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. El término para la recepción de las pruebas no podrá exceder de diez días;

Terminada la recepción de las pruebas o transcurrido el término a que se refiere el párrafo anterior, la Junta remitirá el expediente a la Junta Especial de la jurisdicción territorial a que esté asignada si la hubiere, y si no, a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje:

III. Recibir las demandas que les sean presentadas, remitiéndolas a la Junta Especial de la jurisdicción territorial a que esté asignada si la hubiere, y si no a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

IV. Actuar como Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer y resolver los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario;

V. Cumplimentar los exhortos y practicar las diligencias que les encomienden otras Juntas Federales o Locales de Conciliación y las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje;

VI. Denunciar ante el Ministerio Público al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que haya dejado de pagar el salario mínimo general a uno o varios de sus trabajadores; y

VII. De ser procedente, aprobar los convenios que les sean sometidos por las partes.

VIII. Las demás que les confieran las leyes.

4.6 Juntas Locales de Conciliación

Tratándose de las Juntas Locales de Conciliación son aplicables las disposiciones antes señaladas con la diferencia de que las atribuciones asignadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobiernos de los Estados y que el Presidente Municipal será

quien actúe en lugar del Inspector Federal del Trabajo; pero nada dice la Ley sobre la posibilidad que el propio Presidente intervenga como tal en la Junta Local de Conciliación, por lo que debe suponerse que, siguiendo el procedimiento tradicional, está impedido para actuar en ese caso. En seguida señalaremos el procedimiento que deben seguir todas las Juntas de Conciliación: tan luego como la Junta haya recibido el escrito del actor o éste hubiere comparecido se citará a las partes a una audiencia de conciliación y ofrecimiento de pruebas cuidando, naturalmente, de que la notificación se haga personal. Si el actor no concurre a la audiencia se archivará el expediente hasta nueva promoción. En caso de que las dos partes estuvieran presentes o sólo faltare el demandado, la Junta procurará averirlas pero si no lo lograra procederá al ofrecimiento de pruebas y tan luego como haya concluido la recepción de las mismas se enviará el expediente a la Junta Federal o Local de Conciliación y Arbitraje que corresponda. Si logra la Junta de Conciliación que se celebre un convenio entre las partes, el Presidente de la Junta si ésta es permanente, procederá a su ejecución y si fuere una junta accidental remitirá el convenio, juntamente con el expediente, al Presidente de la Junta de Conciliación permanente o de Conciliación y Arbitraje más próxima.

En el caso de que la Junta conociere de negocios cuyo monto no exceda de tres meses de salario se procederá en los

términos de procedimiento a que más adelante nos referiremos con el título de "Procedimientos Especiales".

Como se ve de lo anteriormente expuesto las Juntas de Conciliación siguen conservando el carácter de organismos meramente conciliatorios sin que sea necesario, conforme a la Ley actual, que emitan una opinión al finalizar la recepción de pruebas, como lo disponía la Ley anterior. Posiblemente se pensó que los esfuerzos de avenimiento implican la opinión de la propia Junta y que, si no da resultado, carece de objeto emitir la citada opinión que en la inmensa mayoría de los casos no se ha tomado en cuenta, ni por las propias partes ni por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje que corresponda.

Antes de concluir esta parte de nuestra exposición conviene insistir en que el acudir ante las Juntas de Conciliación o directamente presentar la demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje es optativo para las partes. Esta modalidad viene a confirmar una práctica sancionada por los tribunales federales del trabajo y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CAPITULO V

LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

En el presente capítulo haremos un análisis exhaustivo y profundo acerca de todo lo concerniente de las juntas de conciliación y arbitraje, para determinar su operancia o inoperancia de estas y si efectivamente están cumpliendo con los principios básicos del derecho laboral y del derecho procesal del trabajo, razón por la cual la explicación de ellas las dividimos de la siguiente manera.

5.1 Clasificación: Locales y Federales

Como lo señalamos en el capítulo IV de esta tesis, la clasificación de las Juntas deriva de la fracción XX del artículo 123 constitucional que creó las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

El Estado las instituye, el Estado las crea, el Estado las estructura, el Estado las organiza, el Estado sujeta su actividad a normas determinadas y el Estado designa a los representantes del gobierno que hayan de ejercer la función jurisdiccional, conjuntamente con los representantes del capital y del trabajo, que si son designados por las clases

obreros y patrones y de trabajadores que se circulan a través del reconocimiento de la designación que hace el Estado. Existiendo una completa relación del órgano jurisdiccional y del Estado.

Los representantes del capital y del trabajo son designados por las clases sociales de los empresarios y de los trabajadores, respectivamente, reunidos en convención.

No se puede negar, en cambio, que la circulación de los representantes del capital y del trabajo con las clases sociales, a cuyo cargo corre su designación, subraya la idea de hacerlas compartir la responsabilidad en la solución de los problemas del trabajo.

Como podemos ver, la intención del constituyente al crear las Juntas de Conciliación y Arbitraje en nuestro país, fue con el ánimo de que estas fueran tribunales de equidad destinados a resolver los conflictos laborales.

Si la adquiere, en cambio, dentro de la realidad que vivimos, no obstante que por los intereses opuestos sostiene una y otra representación, es la del gobierno, el que en realidad ejerce dicha función, en la casi unanimidad de los casos. Pero es cierto también que deja de ejercerla cuando los representantes del trabajo y del capital deciden por mayoría de votos.

Luego es posible que los intereses de las clases trabajadoras y patronales prevalezcan en un momento dado sobre la opinión que acerca de los problemas del trabajo tenga el Estado. La vinculación del órgano con las clases sociales, es una realidad que en aquellos casos en los que la opinión o juicio del Estado, prevalece por razón de entregar la mayoría con el capital o con el trabajo.

Es indudable que el criterio que predomina es el del capital o el del trabajo, y que en la presencia de uno y otro de los representantes en un plano de igualdad, por lo que mira al conocimiento, o sea al juicio, influye en la opinión que en un momento dado adopta el representante del gobierno.

En conclusión, el órgano jurisdiccional de trabajo, se encuentra vinculado con el Estado y con las dos clases sociales productoras. De ahí que surjan las dos Juntas la Local y la Federal de Conciliación y Arbitraje que a continuación pasamos a analizar.

5.2 La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

Como sabemos no hay sino una sola Junta de Conciliación y Arbitraje que reside en la ciudad de México y las Juntas especiales en la República Mexicana. La primera se integra según el artículo 605 de la Nueva Ley Federal del Trabajo,

con un representante del gobierno y representante de los trabajadores y de los patronos designados por ramas de la industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación y convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Como fácilmente se advierte, la existencia de varias Juntas de Conciliación y la importancia tan grande que tienen los asuntos pertenecientes a este fuero, ocasionan una cantidad enorme de expedientes que habrá de resolver la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, a quien pasará en Arbitraje la mayor parte de los asuntos que, en Conciliación, conocieron las primeras y en los que no se logró el avenimiento de los interesados, o de aquellos que desde su origen se plantean ante este tribunal.

Dispone el artículo 606 de la Ley Federal del Trabajo, que la junta funcionará en pleno o en juntas especiales, siendo estas últimas substitutivas de los grupos a que se refiere la ley anterior. Aparece una modalidad muy interesante y que, sin embargo, creemos que en la práctica puede provocar algunos problemas: se autoriza a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para establecer juntas especiales, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial, o sea que podrán existir juntas especiales en diversos lugares de la República; pero como el pleno de la junta requiere la presencia de todos los representantes de los trabajadores y de los patronos,

resultará físicamente muy difícil reunir a tales representantes que vengan de los distintos confines de la República a la capital del país, o tendrían que celebrarse los plenos sólo en forma extraordinaria, lo cual no está conforme con las actividades del propio pleno.

Debemos pensar, inclusive, en que podrían existir juntas especiales para la misma rama de la industria, por ejemplo la minera o la textil en lugares muy retirados y entonces para tratar asuntos que correspondan a dicha rama tendrían que llamarse a todos los representantes a la ciudad de México, lo cual repetimos, de hecho nos parece muy difícil.

Estas juntas especiales se integran con presidentes para cada junta, independientemente del presidente titular de la Única Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Cuando se trate de conflictos colectivos deberán intervenir el presidente titular junto con los representantes y cuando se trate de otro tipo de conflictos la junta se integrará con los citados representantes y con el presidente de la junta especial.

Un examen de la ley nos permite determinar cuáles son las funciones que están llamadas a ejercer, las Juntas Locales y Federales de Conciliación y Arbitraje y son las siguientes:

Juntas Locales de Conciliación

1.- En los Estados y Territorios funcionarán Juntas Locales de Conciliación, que se instalarán en los municipios o zonas económicas que determine el gobernador.

2.- No funcionarán las Juntas de Conciliación en los municipios o zonas económica en que estén instaladas Juntas de Conciliación y Arbitraje.

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

4.- El gobernador del Estado o el jefe del Departamento del Distrito Federal, cuando lo requieran las necesidades del trabajo y del capital, podrán establecer una o más Juntas de Conciliación y Arbitraje, fijando el lugar de su residencia y competencia territorial.

Juntas Federales de Conciliación

Las Juntas Federales de Conciliación tendrán las funciones siguientes:

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

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

III. Las demás que les confieran las leyes.

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

2.- Corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento y resolución de conflictos de trabajo que se susciten entre los trabajadores y patronos, sólo entre aquellos o sólo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ellas salvo lo dispuesto en el artículo 600 fracción IV.

Concurren en el órgano jurisdiccional al mismo tiempo que el conocimiento y decisión de los conflictos del trabajo, el cumplimiento de una serie de funciones administrativas, relacionadas con la materia de trabajo y que responden al propósito primitivo del legislador

constituyente, de integrar un organismo conciliador, de ninguna manera instituir tribunales de trabajo.

De acuerdo con la evolución que acusa nuestra materia las Juntas de Conciliación, las Juntas de Conciliación y Arbitraje son el órgano jurisdiccional del trabajo de nuestro país, mientras más se destaca esta función más se diluye y esfuman las funciones de otro orden.

Una prueba de ello, es la función conciliadora que aunque forma parte de la jurisdiccional, se ha ido desplazando hacia los órganos administrativos, por razón de que suscitan las fórmulas de avenimiento, requiere la emisión de opiniones, que luego incapacitan al órgano o a sus componentes para conocer, aun cuando la intención fue que la asumiera.

En la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, precisamente por la gran cantidad de asuntos de que conoce, existe una oficina especialmente encargada de la tramitación de huelgas y conflictos de orden económico. Se creó también una oficina de dictaminadores a la que llegaban todos los expedientes cuando concluía su instrucción, para que uno de los abogados adscritos a esa oficina formulara un proyecto de sentencia o laudo, como se llama a éste en materia laboral, que se sometía al estudio de los representantes de cada grupo. En la actualidad se encomienda la formulación

de este dictamen al auxiliar en cada Junta por lo que dudamos de que pueda perdurar el sistema anterior. No deja de ser acertada la medida que ahora se toma porque si el auxiliar va a dirigir propiamente el procedimiento conviene que se encargue de formular el dictamen. Si el trabajo resulta abrumador tendrá que pensarse, con fundamento en el artículo 611, en nombrar varios auxiliares, uno de los cuales tendrán a su cargo la formulación de dicho dictamen.

El ordenamiento 527 de la Ley Federal del Trabajo delimita la clase de asuntos que deben ser del conocimiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y por su sola lectura se podrá apreciar el amplio campo de aplicación. Así enumera:

- I. La industria minera y de hidrocarburos;
- II. La industria petroquímica;
- III. Las industrias metalúrgicas y siderúrgicas, abarcando la explotación de los minerales básicos, su beneficio y fundición, así como la obtención de hierro metálico y acero en todas sus fórmulas y ligas y los productos laminados de los mismos;
- IV. La industria eléctrica;

- V. La industria textil;
- VI. La industria cinematográfica;
- VII. La industria hñlera;
- VIII. La industria azucarera;
- IX. La industria del cemento;
- X. La industria de fabricaci3n y ensambles de vehculos automotrices;
- XI. La industria de productos quimicos-farmac3uticos y medicamentos;
- XII. La industria de celulosa y papel;
- XIII. La industria de aceites y grasa vegetales;
- XIV. La industria empacadora y enlatadora de alimentos;
- XV. La industria embotelladora de refrescos; agua naturales y aguas gaseosas;
- XVI. La industria ferrocarrilera;

XVII. Empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal;

XVIII. Empresas que actúan en virtud de un contrato o concesión federal y las que les sean conexas;

XIX. Empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales;

XX. Conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; y

XXI. Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa.

La propia ley nos da el criterio de "Conexidad", indicando que son empresas relacionadas permanente y directamente para la elaboración de productos determinados o para la prestación unitaria de servicios. Insistimos, como lo indicamos en la edición anterior de esta obra, que era más preciso el criterio de la Suprema Corte al definir la conexidad señalando que eran trabajos conexos los que se llevaban a cabo como condición o medio indispensable para la explotación de la industria. El actual texto de la ley, idéntico al del artículo 360 de la ley derogada, puede inducir a confusión respecto de empresas que guardan entre sí relaciones permanentes y directas, sin que el trabajo de

una de ellas sea condición indispensable para existencia de otras. Podemos sostener que la energía eléctrica o los combustibles que se utilizan en diversas industrias, para elaborar productos determinados, establecen una relación permanente y directa entre las empresas que producen los primeros y las segundas que los utilizan, pero no creemos que éste deba ser el criterio que se siga para interpretar la fracción XII del artículo 527, siendo aconsejable considerar que el artículo 528 relativo a la conexidad pretende la finalidad que señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la que antes nos referimos.

5.3 Organos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje

Para la integración y funcionamiento de estos tribunales de trabajo se aplican las disposiciones señaladas en el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con la modalidad de que las facultades atribuidas al Presidente de la República y al secretario del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los gobernadores de los Estados y en el caso del Distrito Federal por el propio Presidente de la República y el jefe del Departamento del Distrito Federal. Para este caso la ley dispone que el Presidente de la Junta percibirá los mismos emolumentos que correspondan al Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

Se permite el establecimiento de dos o más Juntas de Conciliación y Arbitraje en cada entidad federativa, correspondiendo a los gobernadores fijar el lugar de su residencia y su competencia territorial.

Por último y en razón de la materia, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje conocerán de todos los conflictos de trabajo que no sean de la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En la nueva ley se consagra un título relativo al personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por lo que parece pertinente señalar a grandes rasgos lo dispuesto en la ley.

Además de los representantes del gobierno, del capital y del trabajo, existirán actuarios, secretarios auxiliares y secretarios generales. Como requisitos generales para todos ellos se establece que no pertenezcan al estado eclesiástico y no hayan sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal. Por lo que ve a su preparación o conocimiento se establecen diferentes requisitos, pues para los secretarios auxiliares y secretarios generales se indica que deben tener título legalmente expedido de Licenciado en Derecho.

Para los actuarios, el que hayan concluido el tercer año o el sexto semestre de la carrera de Licenciado en Derecho y por lo que toca a la práctica profesional, los auxiliares deberán tener tres años de ejercicio de su carrera y los secretarios generales cinco años. Llama la atención que, desentendiéndose de las nuevas carreras profesionales que se han venido estableciendo como la de licenciado en Administración de Empresas o en Relaciones Industriales y Licenciado en Economía, la ley se constriña a la carrera de Licenciado en Derecho.

No parece muy acertada esta restricción, pues aun cuando somos los primeros en haber luchado porque tengan un aspecto verdaderamente jurídico las cuestiones relacionadas con el trabajo, no desconocemos que en la especialidad de tratar los problemas obrero-patronales, se capacita en forma especial a otros profesionales distintos de los abogados.

El período para que se designan los Presidentes de las Juntas es de seis años o sea que se da un plazo más amplio lo que ya implica un paso adelante, pues en nuestro concepto debería garantizarse una inamovilidad judicial y ser más estricto en la política de responsabilidad, para no permitir ninguna falla por inmoralidad por ignorancia; pero al mismo tiempo garantizar, a quienes imparten la justicia obrera la estabilidad en sus cargos impidiendo que puedan estar sujetos al vaivén de la política.

La ley señala con detalle los actos que constituyen faltas especiales de todo el personal jurídico de las Juntas y establece las sanciones correspondientes que pueden ser desde una amonestación hasta la destitución del cargo.

5.4 El Pleno

El artículo 607 de la Ley Federal del Trabajo señala que: El Pleno se integrará con el presidente de la Junta y con la totalidad de los representantes de los trabajadores y de los patrones.

Artículo 608. Cuando un conflicto afecta a dos o más ramas de la industria o de las actividades representadas en la Junta, ésta se integrará con el presidente de la misma y con los respectivos representantes de los trabajadores y de los patrones.

Al Pleno de la Junta le compete, además de informar el criterio de las Juntas, como antes lo indicamos, expedir el reglamento interior de la Junta y el de las Juntas de Conciliación; conocer y resolver los conflictos de trabajo cuando afecten a la totalidad de las ramas de la industria y de las actividades representadas en la Junta, conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de las resoluciones dictadas por el presidente de la Junta en la ejecución de los laudos del Pleno; cuidar que se integren y

funcionen debidamente las Juntas de Conciliación e informar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de las deficiencias que observen en el funcionamiento de la Junta.

Es interesante también hacer notar el cambio de procedimiento que se establece ahora en la ley, pues durante la tramitación de los juicios hasta la formulación del dictamen, que será discutido para pronunciar el laudo, el presidente de la Junta y los de las Juntas Especiales serán sustituidos por los auxiliares, con excepción de la votación para resolver lo siguiente: competencias; nulidad de actuación; sustitución del patrón; desistimiento de la acción y designación de peritos en los casos de conflictos colectivos de naturaleza económica.

5.5 Las Juntas Especiales (Especializadas y Regionales).

A las Juntas Especiales corresponde conocer y resolver los conflictos de trabajo que se susciten en las ramas de la industria o de las actividades representadas en ellas; estudiar y decidir los casos de pago de indemnizaciones por muerte de trabajadores y riesgos profesionales; conocer del recurso de revisión interpuesto en contra de los actos del presidente en ejecución de los laudos y recibir en depósito los contratos colectivos y los reglamentos interiores de trabajo. Asimismo dichas Juntas funcionarán en Pleno o en

Juntas Especiales, quedando sujeto su funcionamiento al de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, también le corresponde el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo en todas las ramas de la industria y actividades de la competencia Federal, comprendidos en la jurisdicción territorial que se les asigne, con excepción de los conflictos colectivos, que no causen un perjuicio al trabajador. Lo anteriormente expuesto es resultado del análisis del artículo 606 y 616 de la Ley Federal del Trabajo.

5.6 El Presidente, Titular, los Presidentes de las Juntas Especiales en Pleno.

La Ley Federal del Trabajo en sus artículos 612, 613, 617 señalan lo referente al Presidente de la Junta.

Artículo 612. El Presidente de la Junta será nombrado por el Presidente de la República, percibirán los mismos emolumentos que correspondan a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y deberá satisfacer los requisitos siguientes:

I. Ser mexicano, mayor de veinticinco años y estar en pleno ejercicio de sus derechos:

II. Tener título legalmente expedido de Licenciado en Derecho;

III. Tener cinco años de ejercicio profesional, posteriores a la fecha de adquisición del título a que se refiere la fracción anterior, por lo menos;

IV. Haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo y de la seguridad social;

V. No pertenecer al estado eclesiástico; y

VI. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Artículo 613. El Presidente de la Junta será substituido en sus faltas temporales y en las definitivas, entre tanto se hace nuevo nombramiento, por el Secretario General de mayor antigüedad.

Artículo 617. El Presidente de la Junta tiene las facultades y obligaciones siguientes:

I. Cuidar del orden y de la disciplina del personal de la Junta;

II. Presidir el Pleno;

III. Presidir las Juntas Especiales en los casos de los artículos 608 y 609, fracción I;

IV. Ejecutar los laudos dictados por el Pleno y por las Juntas Especiales en los casos señalados en la fracción anterior;

V. Revisar los actos de los Actuarios en la ejecución de los laudos que le corresponda ejecutar, a solicitud de cualquiera de las partes;

VI. Cumplimentar los exhortos o turnarlos a los Presidentes de las Juntas Especiales;

VII. Rendir los informes en los amparos que se interpongan en contra de los laudos y resoluciones dictados por el Pleno y por las Juntas Especiales que presida; y

VIII. Las demás que le confieran las leyes.

Consideramos que en los términos de la fracción III de este precepto el Presidente de la Junta presidirá las Juntas Especiales cuando se trate de conflictos que afecten a dos o más ramas de la industria o de las actividades representadas en la Junta, o de conflictos colectivos.

Se ha discutido por algunos si la sustitución de los Presidentes por el auxiliar, con mayor razón que ya no se requiere, fuera de casos específicos la presencia de los representantes del capital y del trabajo, aún cuando no se impide que concurren, sea contraria o no al texto y al espíritu de la Constitución. A nuestro modo de ver no existe esa falla de inconstitucionalidad puesto que la fracción vigésima del apartado a) del Artículo 123 de nuestra Carta Magna dispone que las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la DECISION que de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno. El sistema empleado en la Ley respeta ese mandato, puesto que según el artículo 620, en las audiencias de resolución es necesaria la presencia de los representantes del capital y del trabajo o cuando menos de alguno de ellos. Es en esta audiencia en la que se decide el conflicto, o sea que se cumple con el mandato constitucional.

Existe una circunstancia muy importante que es conveniente precisar, dentro de la nueva organización de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Por una parte se dispone expresamente que el Presidente de esta Junta percibirá los mismos emolumentos que correspondan a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se exige ser mexicano, mayor de 25 años y estar en pleno

ejercicio de sus deberes; tener título legalmente expedido de licenciado en Derecho; tener 5 años de ejercicio profesional, posteriores a la fecha de adquisición de su título; haberse distinguido en estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; no pertenecer al estado eclesiástico y no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Los Presidentes de las Juntas especiales deberán llenar requisitos similares, con excepción del que se refiere al hecho de distinguirse en estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, y la práctica que solamente se requiere es de tres años. Estos Presidentes de las Juntas especiales percibirán los mismos emolumentos que correspondan a los magistrados de circuito.

En segundo lugar y habiendo la posibilidad de que las Juntas especiales sostengan criterios diferentes para la interpretación de la Ley, se establece un procedimiento para uniformar el criterio: se reúne el Pleno de la Junta que deberá tener cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros, citándose también a los Presidentes de las Juntas especiales que tendrán voz informativa. La resolución del Pleno, uniformando el criterio deberá ser aprobada por el 51% del total de los miembros que lo integran. Este criterio se publicarán en un boletín que

cada tres meses deberá aparecer editado, indudablemente, por la propia Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

5.7 Competencia en relación con la naturaleza del conflicto.

Los Conflictos de Trabajo son el resultado de las fricciones existentes entre los trabajadores y los patrones por la desigualdad económica, estas desavenencias siempre han existido y el Estado ha actuado en relación con las diferentes doctrinas ideológicas de cada época.

Primeramente el Estado trata de evitar los conflictos obrero-patronales, favoreciendo en grado sumo a los patrones, reprimiendo con toda energía cualquier acto que pudiera implicar una desobediencia hacia las condiciones de trabajo, impuesta por el fenómeno determinante de los bienes de la producción.

Posteriormente y frente a los conflictos de trabajo, se adopta una actividad expectativa, teniendo como válido el pacto entre los contratantes.

Por último en lo que podemos llamar el sistema moderno, el Estado interviene en forma diversa de las señaladas. Ya que los conflictos, por la índole misma de la organización social, tienden a aumentar; y cualquiera de las dos

posiciones habrían provocado el perjuicio colectivo, es cuando interviene el Gobierno de los países buscando la manera de proteger, por una lado, a la clase trabajadora, inspirándose en bases de carácter netamente humanitarias, para tener el elemento necesario de la producción; por la otra, tratan de conservar íntegra como estructura a la unidad Empresa, sin que se explote al trabajador. Esto último podemos considerarlo como el criterio de la ley en vigor.

En el siglo pasado únicamente se conocieron los conflictos individuales de trabajo, entre el trabajador y su patrón, lo que sucedía en todos los países del mundo; por lo que respecta a nuestro Derecho Mexicano, la solución de dichos problemas quedó apuntada en la Exposición de Motivos del Proyecto de la Secretaría de Industria:

En controversia de esa índole no se concibe que las partes se puedan rehusar a someterse a la jurisdicción del tribunal. Siempre se ha considerado como una de las funciones esenciales del Estado, la de declarar el alcance que tiene el derecho objetivo de imponer su observancia por medios coactivos. Si una persona ha contraído una obligación, está obligada a cumplirla y sería contrario a todas las naciones jurídicas que se le autoriza para negarse a discutir lo bien fundado de su derecho ante los tribunales, o a desobedecer una sentencia condenatoria.

Así, la Ley Federal del Trabajo nos señala en su artículo 604 en relación con el 600 fracción IV, lo siguiente:

Artículo 604. Corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre aquellos o sólo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ellas, salvo lo dispuesto en el artículo 600, fracción IV.

Artículo 600. Las Juntas Federales de Conciliación tienen las facultades y obligaciones siguientes:

IV. Actuar como Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer y resolver los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario.

De lo escrito anteriormente, y como ideas personales del sustentante de la presente tesis, consideramos necesario que desaparezcan del marco jurídico las Juntas Locales de Conciliación; que tutelan a las Juntas de Conciliación y Arbitraje que los clasifica en locales y federales. Manifestación que se hace por ser de experiencia propia que las Juntas Federales de Conciliación no tienen razón de ser,

porque si en un momento determinado se plantea una demanda ante dicho tribunal de Conciliación éste no tendrá facultades jurídicas para dictar una resolución que ponga fin al conflicto que se le haya planteado por ambas partes, toda vez que única y exclusivamente, resuelven la controversia en la relación obrero-patronal en etapa conciliatoria.

Ahora bien, si las partes no llegan a un convenio en esta etapa, la Junta de Conciliación turna el expediente a una Junta de Conciliación y Arbitraje. A todo este trámite procesal, se agrega que los de por sí sufridos trabajadores que son despedidos y se encuentran desempleados por el despido injustificado de que fueron objeto, las muchas de las veces no tienen los elementos necesario y suficientes para pagar a un abogado que los asesore y represente en juicio, mucho menos va a tener para pagar viáticos y gastos de traslado a la Junta para viajar de un lugar a otro porque la Junta local a la que acudió se declaró incompetente y no resolvió al fondo del juicio planteado.

Pongo como ejemplo el problema que se suscitó específicamente en las Juntas Locales de Conciliación que existen en Tapachula, Chiapas, donde existe una sola Junta de Conciliación, que al no resolver la controversia planteada, la turnó a la Junta de Conciliación y Arbitraje en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Manifestación que hacemos

porque en el caso concreto tuvimos la fortuna de asesorar a varios grupos de trabajadores que presentaron sus demandas en las Juntas de Conciliación de Tapachula, los trabajadores pertenecían a la Empresa Constructora "Lovera, S.A.", donde dicha empresa hizo un despido masivo de 300 trabajadores. Razón por la cual la Junta se declaró incompetente y la controversia se resolvió en la Junta de Conciliación y Arbitraje de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

Manifestación que hacemos saber porque se deja en total estado de indefensión a los trabajadores para comparecer a sus audiencias respectivas y ofrecer las pruebas pertinentes en la etapa procesal correspondiente, ya que de Tapachula a Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se hacen aproximadamente siete horas de camino, por esto es que decimos que los trabajadores no tienen oportunidad de llegar a las audiencias a tiempo, ya que al trabajador cuando se le despide, lo que menos tiene son recursos económicos.

Por lo que insistimos y exponemos por este trabajo de que desaparezcan las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje. Así como las Juntas accidentales toda vez que no tienen razón de ser y que en un momento determinado, los trabajadores tengan solución a sus demandas planteadas ante los tribunales federales del trabajo, e inclusive reafirmamos nuestra tesis con las ponencias y afirmaciones

que hacen los tratadistas del derecho del trabajador que en su oportunidad mencionamos.

En tal virtud, también queremos hacer patente nuestra inquietud en el sentido de que una rama del Derecho tan importante como la laboral, existan personas no preparadas en esta materia, y que comparezcan con una simple carta poder a dirimir las controversias planteadas, toda vez que el trabajador no tiene un patrimonio estable con el sueldo que gana, sino que única y exclusivamente cuenta con su fuerza de trabajo, que genera servicios y prestaciones que integran el capital de un país.

Resulta obvio que las disposiciones legales en materia laboral, requieren no sólo de una preparación jurídica especializada, sino que también, la convicción de un compromiso con la clase trabajadora, además del aplomo y soltura de juristas conocedores del proceso laboral.

Para sustentar lo dicho anteriormente nos permitimos transcribir lo que sobre el tema regula el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

Artículo 685.- "El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la

obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta ley deriven de la acción intentada o precedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea obscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta ley.

En resumen, consideramos que como posible solución a las ideas expuestas en esta tesis, es que se federalicen los tribunales del trabajo, con esto se quiere decir que se pone en manos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento de todos los conflictos laborales de tal manera que desaparezcan las llamadas desde 1970, Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, para que de esta manera se termine con la corrupción y el llamado "coyotaje" que muchas de las veces dejan al explotado trabajador en completo estado de indefensión contra los patrones y estos buitres o mercenarios del derecho se encargan de desprestigiar la profesión de licenciados en derecho y sobre todo lucran con los derechos y prestaciones que el trabajador adquiere por la prestación de sus servicios.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En primer lugar, es preciso advertir que no podemos guiarnos por los propósitos que persiguieron los constituyentes de Querétaro para determinar la naturaleza actual de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pues la evolución legislativa ha llevado a un resultado diverso del perseguido por los autores de la Carta fundamental de 1917.

SEGUNDA. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje no pueden definirse en función de ningún otro organismo, por lo que para fijar su naturaleza hay que tomar en cuenta dos aspectos fundamentales: en primer lugar las Juntas son órganos del Estado y además son considerados como Tribunales de Equidad.

TERCERA. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje son Tribunales de Derecho, no judiciales porque en todo conflicto de trabajo, fallando a verdad sabida y buena fe guardada siempre tienen la obligación de aplicar el Derecho, estricto, consuetudinario y equitativo. Como Tribunal de Derecho no constituyen un fuero para juzgar

miembros de un mismo grupo y sociológicamente justifican su jurisdicción.

CUARTA. Como Tribunal de Derecho; tanto sus formas de funcionamiento, como los problemas referentes a sus relaciones con otros tribunales, federales o locales, las Juntas han de ser tratadas y organizadas como Tribunales que son. Como tribunal de Derecho, las Juntas de Conciliación y Arbitraje son el órgano jurisdiccional del trabajo de nuestro país.

QUINTA. Ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación le ha dado a las Juntas de Conciliación y Arbitraje el imperio necesario para fallar, se puede declarar que éstas son los Tribunales Mexicanos del Trabajo. Estas deberán ser reformadas desde el punto de vista de su funcionamiento, ya que dentro de sus facultades ejercitan funciones de naturaleza diversa, como son: Jurisdicción de Equidad, Conciliación y Arbitraje; por lo mismo, deben ser tratados como Tribunales que son.

SEXTA. Dichas conclusiones nos llevan a la necesidad de recapacitar, que a la fecha no se ha cumplido ni con el deseo del Constituyente, ni con el interés

de la Suprema Corte de Justicia; pues el funcionamiento es muy lento e inadecuado en sus facultades. Nunca, ni menos en la actualidad se cumple con la función conciliatoria; cada vez menos con la jurisdicción de Equidad y el Arbitraje prácticamente es nulo; se ejerce jurisdicción en conflictos individuales y colectivos jurídicos.

SEPTIMA. La existencia de Juntas Locales en cada Estado-miembro, y de Federales en toda la República, ha traído una diversidad de resoluciones o laudos muchas veces disímboles, que acarrearán perjuicios tanto al trabajador como al capitalista y, con ellos, conflictos constantes que preocupan al Estado e impiden la paz y el adelanto del país.

OCTAVA. El equilibrio que debe existir, según el espíritu de la Constitución, entre los factores de la producción, trabajo y capital, necesario para el progreso nacional, no puede realizarse sin unificar las disposiciones y resoluciones "arbitrales" y tener una jurisprudencia homogénea de las Juntas, que forme un doctrinal. La falta de coordinación y la variedad de criterio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje han producido una desorientación entre los asalariados, con

graves trastornos para sus derechos y para la industria, creando la desconfianza.

NOVENA. Esta división en la aplicación de la Legislación Federal, ha traído consigo graves trastornos en lo que concierne, principalmente, a la falta de uniformidad en su aplicación y ha impedido la formación de una jurisprudencia única, inconveniente que se ha salvado, gracias a la labor de la Suprema Corte de Justicia. La única manera de evitar esos males es federalizar la aplicación de la Ley del Trabajo, consecuencia de la federealización de ésta. Así, además, se obtendrán muchos beneficios, como lo demuestra la doctrina extranjera.

DECIMA. Respecto de la eficacia de la conciliación en las Juntas, tenemos que declarar que, en términos generales, ha sido un fracaso y por ello se ha necesitado crear órganos administrativos que intervienen proponiendo soluciones a las partes, lo que no pueden hacer libremente los miembros de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pues en cierta forma esto constituiría el externar su opinión. Por otra parte, cuando se resolvió que las partes podían iniciar directamente el juicio en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sin

necesidad de pasar previamente por el período conciliatorio ante las juntas de Conciliación, se reconoció el hecho de que se recurría a este procedimiento sólo para cubrir el expediente; pero sin el menor ánimo de realizar un avenimiento.

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

ARCE CANO, Gustavo. La naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. 4a. Edición. Trillas. México, 1980.

CAMIRO, Maximiliano. Competencias de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. 3a. Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1965.

CARPIZO, Jorge. Derecho Constitucional. 2a. Edición. Porrúa. México, 1990.

_____. La naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México. 2a. Edic. UNAM. México, 1976.

CASO, Alfonso. Conciliación y Arbitraje. 5a. Edic. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

CEPEDA VILLARREAL, Rodolfo. Concepto y Funciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. T.I. 5a. Edic. UNAM. México, 1959.

COUTURE, Eduardo. Fundamento de Derecho Procesal. 3a. Edic. Botas, Buenos Aires, 1969.

DE LA CUEVA, Mario. El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.
T. I. 11a. Edic. Porrúa. México, 1991.

_____. El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo.
T. II. 22a. Edic. Porrúa. México, 1992.

DE PINA, Rafael. Derecho Procesal del Trabajo. 5a. Edic.
Porrúa. México, 1991.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Naturaleza Jurídica de las Juntas de
Conciliación y Arbitraje. 4a. Edic. Instituto de
Investigaciones Jurídicas, México, 1976.

GALLART FOLCH, Alejandro. El Derecho Español del Trabajo.
3a. Edic. Colección Labor. Madrid, España, 1983.

GARCIA, Trinidad. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
2a. Edic. Fondo de Cultura Económica. México, 1970.

GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho Obrero. 12a. Edic.
Porrúa. México, 1993.

LOPEZ APARICIO, Alfonso. El movimiento obrero en México.
2a. Edición. Porrúa. México, 1992.

MACHORRO Y NARVAEZ, Paulino. Interpretación de las Fracciones XX y XXI del Artículo 123 de la Constitución. 3a. Edición. UNAM. México, 1980.

MUÑOZ, Ramón. Derecho del Trabajo. T. II. 3a. Edic. Porrúa. México, 1989.

PORRAS LOPEZ, Armando. Derecho Procesal del Trabajo. 3a. Edic. Cajica, Puebla. México, 1989.

PORTES GIL, Emilio. Algunas modificaciones a la Ley Federal del Trabajo. 6a. Edic. Porrúa. México, 1947.

ROUAIX, Pastor. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917. 4a. Edic. Labor. México, 1986.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leves Fundamentales de México. T. II. 22a. Edic. Porrúa. México, 1990.

TRUEBA URBINA, Alberto. El Derecho Procesal del Trabajo. T. I. 15a. Edic. Porrúa. México, 1992.

_____. Nuevo Derecho del Trabajo. 4a. Edic. Porrúa. México, 1992.

ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1857. T. I. 3a. Edic. Herrero. México, 1952.

LEGISLACION

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
22a. Edic. Porrúa. México, 1993.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO. 6a. Edic. Talleres Gráficos de la
Nación. México, 1993.

DICCIONARIOS

PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil.
9a. Edic. Porrúa. México, 1992.