



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

LA DEBIDA EJECUCION DE LOS CONVENIOS CELEBRADOS ANTE LA PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO

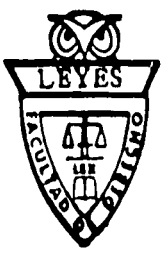
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

FABIAN TORRES SOLORIZANO





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A DIOS.

Al señor todopoderoso por permitirnos llegar a este momento, y por que sin él simplemente no seríamos nada.

A MI MAMA, LA MAESTRA.

Por que la quiero profundamente y agradezco el grande sacrificio que ha hecho por mí sin pedir nada a cambio, quiero que se sienta orgullosa de su hijo y que sepa que este logro es gracias a ella y que le debo todo mi amor, respeto y admiración.

A MI AMADA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

Por ser un verdadero orgullo para mí el haber pasado por sus aulas que tantas y tantas alegrías, satisfacciones y conocimiento me han dejado, y a la cual defenderé por doquier y ante quien me encuentre. Lucharé cada día por su engrandecimiento.

A LA FACULTAD DE DERECHO.

Por ser el más grande e importante centro de estudios de derecho aunque le pese a muchos, por su historia, tradición y prestigio. No hay más.

A MI FAMILIA.

Por hacer de nuestro hogar un lugar lleno de paz y armonía, con todo mi cariño y respeto por todos y cada uno de sus miembros, pues ellos han sido un pilar fundamental en mi desarrollo y superación en todos los aspectos de mi vida, les agradezco por ser tan maravillosos.

A MI ABUELITA DOÑA MARGARITA VALENCIA VDA. DE TORRES. *In memoriam.*

Por haber sido una mujer ejemplar y admirable, que dios la tenga en su gloria.

A MIS MAS GRANDES Y ENTRAÑABLES AMIGOS, PEDRO COMPAÑ COLUMNA Y RUBEN ARY ARGUMEDO MIRANDA

Por que le doy gracias al señor haber conocido la hermandad, respeto y lealtad en sus personas.

A ISA.

Por ser mi amiga y apoyarme en todo momento, en las buenas y en las malas, y por ser una auténtica niñota, sonrle siempre Isa.

AL LICENCIADO DON RAMON COMPAÑ TORRES *In memoriam*, que en paz descansa, por haber sido mi padrino jurídico, maestro del derecho, persona sencilla y humilde, jamás olvidare sus enseñanzas y el haberme permitido iniciarme como pasante en su despacho, que desde el cielo sepa que le guardo toda mi consideración, a él también dedico este trabajo.

AL LICENCIADO GUILLERMO HORI ROBAINA por haberme abierto las puertas de su despacho y ser un abogado lleno de éxitos. Con todo mi respeto y admiración.

AL LICENCIADO MARIO ALBERTO AZCONA FERNANDEZ por ser una extraordinaria y maravillosa persona, por haberme dejado llevar audiencias y sudar en ellas, por foguearme en las Juntas, y por ser lo que es, bonachón, espontáneo y cariñoso. Con todo mi aprecio.

A TODOS MIS DEMAS AMIGOS, AMIGAS Y PERSONAS que han significado en mi vida, que me aprecian y han compartido conmigo éxitos y fracasos, a todos ellos, quiero que sepan que cuentan conmigo.

Y A TODOS MIS MAESTROS que me fueron forjando a lo largo de cinco años de carrera universitaria, con todo mi aprecio, reconocimiento y gratitud.

GRACIAS.

INTRODUCCION

El presente trabajo ha surgido de la preocupación e inquietud por encontrar nuevos caminos que nos lleven a dar solución a los conflictos obrero-patronales; por hacer de algunas situaciones del derecho del trabajo cuestiones más prácticas, se observan en ocasiones distintas hipótesis que no prevén conductas que trascienden o deberían de trascender dentro del ámbito del derecho laboral, en el caso que nos ocupa hemos observado una - de tantas otras- que requiere de un nuevo tratamiento y enfoque para que surta plenamente las consecuencias jurídicas que deben corresponderle.

Cierto es que constituye un mandato y una necesidad el que la justicia laboral sea pronta y expedita; pues mientras menos se dilate la solución de los conflictos laborales entre trabajador y patrón, ya sea en juicio o fuera de él, se cumplirá en gran medida con la finalidad que se persiguió al establecerse y expedirse la legislación del trabajo sobre todo en beneficio de la parte obrera, aquí la celeridad de la que hablamos es en lo relativo al debido cumplimiento de lo pactado, al cumplimiento de las obligaciones que son y serán ineludibles, al compromiso que lleva una ejecución implícita, es decir, a la necesidad de que las convenciones que se establecen ante la única autoridad administrativa facultada para intervenir en ellas, tengan la misma fuerza jurídica de que participan las realizadas ante la Junta de Conciliación y Arbitraje y en consecuencia tengan aparejada o implícita ejecución.

Para este propósito se propondrán algunas reformas laborales, desde luego debemos, en primer término y respecto del primer capítulo, estudiar las instituciones que son imprescindibles para entender la temática aquí planteada en su contexto, analizando figuras jurídicas como son los sujetos de la relación jurídico-laboral, el acto y hecho jurídico, de donde nacen los convenios y contratos que también veremos, las autoridades del trabajo, la competencia, diferenciando a ésta última de la jurisdicción, la personalidad, a las notificaciones etc., instituciones todas, de las que resulta obligatorio revisar sus características para estar en

aptitud de realizar nuestra propuesta, en el presente caso, de los convenios celebrados ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

En el capítulo segundo, abordaremos los antecedentes de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, ponderando la figura de la procura, toda vez que los datos mas remotos de la historia se remiten a ella, pasando por la Edad Media, para situarnos enseguida en México en que, *grosso modo*, revisaremos sus diversas etapas históricas a partir del periodo prehispánico hasta nuestros días, ya que como sabemos, la Procuraduría como tal no surge fácticamente sino hasta 1933 en que se expide su primer reglamento, previo establecimiento en la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Por lo que respecta al capítulo tercero, en el mismo se analizará a la autoridad que nos ocupa, esto es, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, en cuanto a su estructuración, organización y funcionamiento en sus dos ámbitos de competencia, en el que se incluye el procedimiento conciliatorio que realizan y sus atribuciones para celebrar convenios derivados de dicho procedimiento, no sin antes hacer una breve comparación entre las Procuradurías Federal del Consumidor y Federal del Trabajo, para conocer como se procede en relación a los convenios que ellas celebran derivados de sus funciones conciliatorias

Finalmente, en el cuarto y último capítulo, se hace la propuesta del sustentante para ejecutar los convenios surgidos ante la multicitada autoridad administrativa del trabajo, sin olvidar jamás la naturaleza jurídica de ésta, ni la que corresponde a los tribunales del trabajo, buscando que tanto las convenciones laborales de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, como las de la autoridad jurisdiccional tengan la misma fuerza jurídica y ejecutabilidad; se señalan también algunas variables que en la praxis laboral pueden suscitarse y que de cierta manera no se encuentran previstas para el caso concreto que nos ocupa, así como su correspondiente solución, para finalmente hacer las modificaciones y adiciones o propuestas de nuevos artículos que en la Ley Federal del Trabajo y la reglamentación del órgano administrativo laboral se requieren.

Sin mayor preámbulo invitamos al lector adentrarse al presente trabajo para que lo someta al rigor de la crítica jurídica y constructiva, o bien explore más sobre este tema en particular u otro relacionado, siempre con el gusto por el interesante mundo del derecho del trabajo.

I N D I C E

Introducción.

CAPITULO I. CONCEPTOS Y GENERALIDADES

1.1. Relación de Trabajo.....	1
1.2. Sujetos de la Relación de Trabajo.....	4
1.2.1. Trabajador.....	4
1.2.2. Patrón.....	5
1.3. Autoridades del Trabajo.....	5
1.3.1. Procuraduría de la Defensa del Trabajo.....	7
1.3.2. Juntas de Conciliación y Arbitraje.....	8
1.4. Principios generales del derecho procesal del trabajo.....	11
1.4.1. Principio de publicidad.....	13
1.4.2. Principio de gratuidad.....	13
1.4.3. Principio de intermediación.....	13
1.4.4. Principio de oralidad.....	14
1.4.5. Principio de instancia de parte.....	14
1.4.6. Principio de economía y concentración.....	14
1.5. La notificación.....	14
1.6. La personalidad.....	18
1.7. Teoría del acto y hecho jurídico.....	24
1.8. Los convenios y los contratos.....	26
1.9. Acción.....	33
1.10. Jurisdicción y competencia.....	40
1.10.1 Jurisdicción.....	40
1.10.1.2. Jurisdicción del trabajo.....	45
1.10.2. Competencia.....	46
1.10.2.1 Competencia en Materia de Trabajo.....	48
1.11. Órganos Jurisdiccionales y Órganos Administrativos.....	54
1.11.1 Órganos Administrativos.....	55
1.11.2. Órganos Jurisdiccionales.....	64

CAPITULO II. ANTECEDENTES DE LA PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.

2.1 Roma.....	67
2.2. Edad Media.....	70
2.3. México Prehispánico y Colonial.....	73
2.4. México Independiente.....	77
2.5 La Incipiente Legislación del Trabajo.....	81
2.5.1. Ley de Veracruz.....	81
2.5.2. Ley de Yucatán.....	83
2.6. Ley Federal del Trabajo de 1931.....	85
2.7. El surgimiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.....	89
2.8. Aspectos generales de la reglamentación de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo de 1933 Y 1945.....	92
2.9. Ley Federal del Trabajo De 1970.....	99
2.10. Aspectos importantes del Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo de 1975.....	101
2.11. Reformas Procesales de 1980.....	104

CAPITULO III. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.

3.1. Procuradurías Local y Federal de la Defensa del Trabajo, organización, principales funciones y atribuciones que realizan bajo sus reglamentos vigentes.....	108
3.1.1. Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo.....	109
3.1.2. Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.....	118
3.2. Colaboración ente procuradurías del trabajo y otras autoridades.....	124
3.3. Análisis de la Profeco y la Profedet (breve estudio comparativo).....	128

3.4.- La Procuraduría de la Defensa del Trabajo en su función conciliatoria (convenios).....	134
3.5.- La Justificación de los Convenios, su inserción y finalidad.....	135
3.6.- La práctica actual en relación con los convenios celebrados ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.....	137

CAPITULO IV. LA NUEVA REGULACION JURIDICA DE LOS CONVENIOS ANTE LA PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO Y SU DEBIDA EJECUCION.

4. La Ejecución de los convenios celebrados ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.....	139
4.1. De la notificación.....	139
4.2. De la necesidad de acreditar la personalidad.....	147
4.3. Del incumplimiento de los convenios.....	149
4.4. Naturaleza del convenio laboral.....	151
4.5. La fórmula civilista para el cumplimiento de los convenios (noción de ejecución, juicio ejecutivo y títulos ejecutivos).....	153
4.6. De la idea paraprocesal de la ejecución de los convenios.....	160
4.7. Propuesta de ejecución.....	165
4.7.1. De la actuación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el cumplimiento de los mismos.....	168
4.8. La necesidad de una reforma laboral en materia de procuración de justicia laboral.....	176
CONCLUSIONES.....	183
BIBLIOGRAFIA.....	187

CAPITULO I. CONCEPTOS Y GENERALIDADES

1. Relación de Trabajo.

El orden jurídico de la mayor parte de los pueblos occidentales esta basado en el derecho romano, a lo largo de siglos se establecieron las bases jurídicas partiendo del derecho civil (nacido en Roma) y es de éste de donde se desprenden la mayor parte de las instituciones que nos rigen, cada rama fue adquiriendo con el tiempo sus propias características y autonomía, el derecho del Trabajo no fue la excepción, así se fueron creando figuras jurídicas propias de la materia, en lo que corresponde al tema en cuestión, el mismo también tiene una génesis civilista, pues en otrora se caracterizaba a la relación de trabajo (o mejor dicho contrato de trabajo) como un contrato más de los regulados por los Códigos Civiles, se llegó al absurdo de considerarlo como contrato de arrendamiento y el único motivo para no considerarlo de esta manera era por que en este contrato la cosa arrendada debe ser devuelta al término del contrato, situación que no sucedía en la relación de trabajo, pues el trabajo realizado se consumía en el acto mismo de la prestación, otras veces se le vio como compraventa, por ejemplo Carnelutti, llegó a equiparar al contrato de trabajo con el de compraventa de energía eléctrica, por la energía de trabajo, no obstante, ésta se compone de fuerzas anímicas y corporales, por supuesto no susceptibles de valoración económica etc. "Correspondió a Mario De la Cueva el honor de haber sido quién en 1938, puso de relieve la necesidad de considerar a la relación laboral en sí misma olvidándose de compararla con otras relaciones"¹ por ejemplo las de tipo civilista e inclusive, sostiene el Maestro, que no se le puede equiparar a la relación jurídica con el contrato de Trabajo pues "estaría en contradicción insalvable con la idea del Derecho del Trabajo, que no protege los acuerdos de voluntades sino el trabajo mismo, pues su misión... no es regular un intercambio de prestaciones sino... asegurar la

¹ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo I, décimo tercera edición, Porrúa, México, 2000, pág. 563

salud y la vida del hombre y proporcionar al trabajador una existencia decorosa."²

En términos generales en la doctrina, existe una discusión en torno al origen de la relación de trabajo, esto es, si surge por virtud de contrato o bien nace por otro medio, así tenemos dos corrientes de pensamiento con relación al tema, la de los contractualistas, estos sostienen la tesis de que invariablemente la fuente de la relación laboral es la celebración de un contrato o como dice Euquerio Guerrero refiriéndose a los contractualistas "sostienen que al iniciar cualquier actividad laboral se necesita un acuerdo de voluntades, así sea el caso que una se considere tácita. Cuando el acuerdo está dirigido a producir un efecto jurídico se llama contrato."³

Para los anticontractualistas, (también llamada teoría de la incorporación o teoría de la Relación de Trabajo), es intrascendente la existencia o no un contrato de trabajo, pues la relación de trabajo surge o se establece desde el momento en que el trabajador comienza a laborar para el patrón y en este momento, cuando precisamente surgen los deberes y derechos de las partes de la relación. Un ejemplo muy socorrido en la que no interviene una de la voluntades (patrón) es en la cláusula sindical de ingreso en la que el patrón se compromete a admitir exclusivamente como trabajadores a miembros del sindicato contratante (artículo 395 de la LFT), se refuta el ejemplo de que no es que no intervenga el patrón con su voluntad sino que ya se encuentra expresa o tácitamente al establecer relaciones con el sindicato.

Ahora bien, como no es nuestra pretensión extendernos y profundizar acerca de estas teorías que tratan de explicar el contrato de trabajo y la relación

² Ibidem, pág. 567.

³ GUERRERO, Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, quinta edición, Porrúa, México. 1971, pág. 31.

de trabajo cual instituciones del derecho laboral, nos remitiremos para concluir el tema, a lo que dispone la ley, sobre el concepto en cuestión.

En tal virtud, veamos cual es la definición legal de la relación jurídica laboral, así el artículo 20 de la Ley Laboral vigente dispone "Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario"

"Contrato Individual de trabajo, cualquiera que sea su forma o denominación, es aquel por virtud del cual una persona se obliga a prestar a otra un trabajo personal subordinado, mediante el pago de un salario.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo anterior y el contrato celebrado producen los mismos efectos."

El artículo 21 del mismo ordenamiento dispone "Se presumen la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre el que presta un trabajo personal y el que lo recibe."

De lo anterior se desprende que la Ley Federal del Trabajo es, de cierta manera, ecléctica en cuanto a la relación de trabajo, pues por un lado reconoce que la misma puede nacer del contrato, y por otro, por la prestación de un servicio personal subordinado con independencia de éste, en la práctica laboral basta la el elemento subordinación y salario para que se entienda establecida la relación de trabajo entre un trabajador y un patrón sin tener, hasta cierto punto, tanta trascendencia la existencia o no del contrato, en síntesis y utilizando las palabras de Néstor de Buen puede tener la relación laboral, "un origen no contractual", pues no pocas veces el trabajador que demanda jamás ha firmado contrato individual de trabajo alguno. En esta relación se requiere necesariamente de sujetos que actúen y establezcan ese vínculo laboral y en consecuencia se actualicen derechos y deberes correlativos.

1.2. Sujetos de la Relación laboral.

La mayor parte de los tratadistas al analizar a los sujetos necesarios que actualizan la relación de trabajo, hacen un desglose acerca de la forma más conveniente de denominarles, así al trabajador, lo señalan como deudor de trabajo, empleado, obrero, etc., y concluyen que es mejor emplear el primero de los términos, igualmente hacen mención sobre los tipos de trabajadores, por ejemplo los no asalariados, de confianza, eventuales, etc.

Con relación al patrón, hacen el señalamiento sobre las diversas denominaciones tales como acreedor de trabajo, empleador, dador de trabajo entre otros y distinguen, al intermediario, al patrón sustituto o bien a los sujetos colectivos como sindicatos, coaliciones, federaciones etc.

Veamos lo que dispone la Ley Federal del Trabajo sobre el particular, en el entendido de que sólo señalaremos dos conceptos, que son los necesarios para los fines de este trabajo: *Trabajador y Patrón*.

1.2.1. Trabajador.

El artículo 8 de la LFT señala "Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado." De la anterior definición se desprenden los siguientes elementos para considerar a un individuo como trabajador:

- a) El Trabajador siempre va a ser una persona física
- b) Persona que presta un servicio a otra sea física o moral.
- c) El servicio se presta de manera personal (no por interpósita persona)
- d) El servicio además, debe ser prestado de manera subordinada (bajo el mando de otra: patrón)

El maestro Muñoz Ramón añade que no basta que el trabajador preste un trabajo personal subordinado sino que es necesario "que lo preste *libremente*: por su propia voluntad, que ese trabajo sea *lícito*: que no sea contrario a las leyes de orden público y *remunerado*: mediante el pago de un salario".⁴ Aunque desde luego, la propia Constitución (superior a la Ley reglamentaria del artículo 23) prevé estas circunstancias pues el artículo 5º refiere a la libertad de las profesiones u oficios que acomoden a los individuos (vedándose la libertad sólo mediante resolución judicial) siendo lícitos y también hace referencia a la justa retribución y el pleno consentimiento.

1.2.2. Patrón.

El artículo 10 de la LFT dispone "Patrón es la persona física o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores"

Elementos:

- a) El patrón puede ser una persona física o moral
- b) Recibe los servicios de una persona física

Finalmente cabe señalar que Néstor de Buen hace una observación a la definición legal, por que "se abstiene de destacar el elemento subordinación, y hace caso omiso de la obligación de pagar un salario".⁵ Creemos por lo demás, que las acepciones legales de estas instituciones del Derecho del Trabajo han sido funcionales en el desenvolvimiento y praxis de la materia.

1.3. Autoridades del Trabajo.

El Maestro De la Cueva afirma "entendemos por autoridades del trabajo los órganos del Estado a los que corresponde contribuir al desenvolvimiento del

⁴ MUÑOZ RAMON, Roberto, Derecho del Trabajo, Tomo II, Porrúa, México, 1983, pág. 19.

⁵ DE BUEN LOZANO, Néstor, Op. cit pág. 502.

derecho del trabajo, vigilar su cumplimiento en las empresas y demás centros de trabajo y conocer y resolver los conflictos del Trabajo -asimismo hace notar que dichas autoridades se pueden dividir en órganos administrativos y los jurisdiccionales- las autoridades administrativas... tienen a su cargo promover el desenvolvimiento y vigilar su cumplimiento y las juntas de conciliación y arbitraje (único órgano jurisdiccional junto con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje), encargadas de la administración de justicia del trabajo⁶

La Ley Federal del Trabajo señala quienes son autoridades en materia de trabajo, el artículo 523 hace el señalamiento expreso y refiere tanto a las administrativas como a las jurisdiccionales, que a la letra dice "La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones

I. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

II. A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público

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

IV. A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo

V. Al Servicio Nacional de Empleo

VI. A la Inspección del Trabajo

VII. A la Comisión Nacional de Salarios Mínimos

VIII. A la Comisión Nacional para la participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas

IX. A las Juntas Federales y Locales de Conciliación

⁶ DE LA CUEVA, Mario, Panorama del Derecho Mexicano del Trabajo, Síntesis del derecho del Trabajo, Instituto de derecho comparado UNAM, México, 1965 pág. 105.

X. A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

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

XII. Al Jurado de Responsabilidades*

Cabe destacar que solo nos avocaremos al estudio de dos de éstas, una administrativa y otra jurisdiccional, por ser las más importantes para los efectos de este trabajo y refiriéndonos a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

1.3.1. Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

La Procuraduría de la Defensa del Trabajo es un órgano administrativo desconcentrado (autonomía técnica) ya de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el ámbito federal, ya de los gobiernos estatales, en materia local, que tiene a su cargo la representación y el asesoramiento de los trabajadores y sus sindicatos con motivo de los conflictos suscitados entre estos y los empresarios, se integra por un procurador, subprocuradores y el número de procuradores auxiliares necesarios para la defensa del interés del trabajador, representándolo gratuitamente, teniendo los funcionarios de ésta, facultades bastantes para interponer los recursos ordinarios procedentes e inclusive el juicio de amparo, propone soluciones amistosas para el arreglo de los conflictos haciendo constar el resultado en actas autorizadas, así como de vigilar que la justicia que la Junta de Conciliación y Arbitraje imparte, sea pronta y expedita, pues se le faculta para denunciar ante el Presidente de la Junta el incumplimiento de deberes de funcionarios encargados de impartir justicia, por último puede denunciar los criterios contradictorios en que incurra la autoridad jurisdiccional en los laudos que pronuncie siempre y cuando dicha procuraduría intervenga en el conflicto de que se trate. Por el momento es suficiente el señalamiento hecho con respecto a este organismo, pues su estudio y mayor detalle lo haremos en un capítulo especial

1.3.2. Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Las Juntas de Conciliación y arbitraje tienen un vasto contenido histórico, su nacimiento tiene como punto de partida el propio artículo 123⁷ y con éste el de la inclusión de derechos sociales en la Carta Magna de 1917, fruto de la encarnizada lucha de clases durante el periodo revolucionario y la necesidad de un cambio en las estructuras del Estado, pues las relaciones nacidas del porfiriismo se encontraban en franca decadencia. Por lo extenso del tema no abundaremos sobre sus antecedentes, sólo cabe hacer mención que no obstante, haber surgido desde 1917 como tal, no es sino hasta 1924 en que se le consideró como verdadero tribunal jurisdiccional, pues se reconoció que las juntas de conciliación y arbitraje "ejercían el poder jurisdiccional" (consúltese Semanario Judicial de la Federación, tomo XIV, página 492).

Existió un intenso debate en torno a su naturaleza jurídica para delimitar si se trataba de un órgano jurisdiccional o una autoridad administrativa, por lo demás, actualmente sobra decir que su naturaleza jurisdiccional no tiene objeción alguna, aunque formalmente sean parte del poder ejecutivo, que sólo interviene administrativamente, por ejemplo en la designación de un representante en su integración, son materialmente jurisdiccionales pues, emiten sus determinaciones con absoluta autonomía e independencia, también existen críticas acerca de que si deben las Juntas seguirse denominando de esta manera o cambiarlas por una acepción más técnica, como "*Tribunales del Trabajo*", ya que se objeta sobre todo la noción de arbitraje, por no tener una concordancia con la idea de lo que propiamente constituye el arbitraje (tercero ajeno al conflicto cuyas facultades son designadas por las partes)

⁷ Sin desconocer los esfuerzos y aportaciones legislativas de las entidades federativas que tanta influencia tuvieron en el Constituyente de Querétaro, así en Jalisco con Manuel Aguirre se establecieron juntas municipales con funciones de conciliación y arbitraje, en Veracruz en 1914, siendo gobernador Cándido Aguilar se confinó a las juntas de administración civil la facultad de resolver conflictos laborales y en la ley de Yucatán con el general Salvador Alvarado se introdujeron juntas de conciliación y un tribunal de arbitraje para ventilar los conflictos obrero-patronales

Asimismo, a las Juntas de Conciliación y Arbitraje se les llegó a considerar como tribunales especiales (se crean después de haber nacido la causa por el que se establecen, son transitorios y desaparecen al dictar sentencia), pero de ninguna manera actualizan los supuestos de ese tipo de tribunales, pues no conocen de un asunto sino de miles, se encuentran previamente establecidas al surgimiento del conflicto y tienen el carácter de permanentes.⁸

Cabe señalar que la Ley Federal del Trabajo establece además del órgano en cuestión, otras juntas llamadas de Conciliación Permanentes, tanto federales como locales encargadas de la función conciliatoria, del conocimiento de conflictos cuando el monto de las prestaciones no exceda de tres meses de salario (aclarando que este supuesto se puede resolver mediante procedimiento especial según dispone el artículo 892) etc., las primeras las regulan los artículos del 591 al 600 y las segundas del 601 al 603 de la L.F.T, y 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 592 del mismo ordenamiento).

Con apoyo en el maestro De la Cueva,⁹ podemos definir a las Juntas de Conciliación y Arbitraje como:

El órgano del Estado encargado de dirimir los conflictos de trabajo, esto es, de las controversias o situaciones que se suscitan en ocasión o con motivo de la formación, modificación, interpretación y cumplimiento de las relaciones individuales y colectivas de trabajo.

Las Juntas se dividen en Federales y Locales, ambas:

⁸ Cfr. PORRAS Y LOPEZ, Armando, Derecho Procesal del Trabajo, tercera edición, Librería de Manuel Porrúa, México, 1975, pág. 162 y s

⁹ DE LA CUEVA Mario, Panorama del Derecho Mexicano del Trabajo, Op cit pág 106

a) Son tripartitas, pues se integran con un representante del Gobierno, uno del Capital y otro del Trabajo;

b) Funcionan en pleno o en Juntas Especiales;

c) Conocen y resuelven los conflictos de trabajo entre trabajadores y patronos

y se diferencian en que:

d) A la Federal competen aquellas ramas de la industria y empresas a que se refiere el artículo 123 fracción XXXI constitucional y 527 de la Ley Federal del Trabajo, los representantes (Gobierno, Capital y Trabajo) serán 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

e) A la Local, todas aquellas no comprendidas en los artículos antes invocados y por lo que hace a los representantes en el fuero local, las facultades de nombramiento recaerán en los Gobiernos locales y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

f) El Presidente de la Junta Federal será nombrado por el Presidente de la República, y el de la Local por el Gobernador del Estado y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o bien por el Ejecutivo Federal y finalmente,

g) Las autoridades antes mencionadas (con excepción del Jefe del Ejecutivo Federal) determinarán el número de personas de las que ha de componerse la junta, tanto el personal jurídico -actuarios, secretarios de acuerdos, auxiliares, secretarios generales y presidentes de cada junta especial- como del resto del personal necesario para el funcionamiento de las mismas, archivistas, mecanógrafas etc.

La regulación detallada de estos órganos se encuentra prevista del artículo 604 al 684 de la Ley Federal del Trabajo y en el Reglamento Interior de cada Junta.

1.4. Principios Generales del Derecho Procesal del Trabajo.

Los principios que rigen a los derechos adjetivos, si bien tienen origen, al igual que todo el orden jurídico en del derecho civil, no obsta para que cada disciplina vaya adquiriendo sus características específicas en razón de las circunstancias, particularidades y fines de cada rama del derecho, es así que el derecho procesal del trabajo no puede constituir una excepción, pues como rama autónoma del derecho, la misma ha adquirido matices propios que a su vez han hecho del derecho adjetivo laboral un complejo de normas especialmente diferenciadas y con propósitos únicos nacidos de las desigualdades de clase existente entre los factores de producción, capital y trabajo, y en pro de la parte débil de la pugna, en este caso desde el punto de vista procesal.

Para hablar de los principios que animan el derecho procesal del trabajo y siguiendo al maestro Juan B. Climent¹⁰, mencionaremos algunas diferencias que esta rama tiene respecto de la materia civil, y en tal virtud es de señalarse que el derecho civil parte de principios tales como la autonomía de la voluntad de las partes (por ejemplo para contratar), relación en la que el acuerdo de voluntades de los sujetos se verifica en la igualdad de oportunidades, estableciendo ellos los derechos y las obligaciones que consideren y una vez que surge un conflicto entre estos sujetos, les corresponderá demostrar la existencia, finalidad y sentido de su obligación ante el juzgador, surgiendo dos principios fundamentales del proceso civil, la igualdad e impulsión procesales, pues cierto es que entre deudor y acreedor (actor y demandado) la relación

¹⁰ Cfr. CLIMENT BELTRÁN, Juan. B. Derecho Procesal del Trabajo, tercera edición, Esfinge, México, 2001, pág. 75 y s.

jurídica es de igualdad y a ellos corresponde probar su dicho conforme a sus acciones o excepciones propuestas en juicio según sea el caso, y son ellos también, quienes deberán velar por el funcionamiento de la maquinaria judicial.

Por el contrario, el derecho laboral no parte de la idea de un acuerdo de voluntades cual acto jurídico, pues no son los actos jurídicos su punto de partida, toda vez que existe una voluntad superior y la misma se encuentra plasmada en un texto legal, ya que el derecho del trabajo se basa no en actos sino en hechos jurídicos, tal es el caso de la relación laboral pues esta produce consecuencias de derecho independientemente de la voluntad de los sujetos, donde de antemano existe a su nacimiento un conjunto de deberes y derechos establecidos en la ley y por encima de la voluntad de las partes, el proceso laboral por ende persigue, el esclarecimiento de los hechos, de ahí que no sea su sustento la impulsión procesal (pues existe la impulsión de oficio, verbigracia, lo preceptuado por el numeral 772 o el párrafo segundo del artículo 686, ambos de la Ley laboral vigente), ni el de la igualdad de partes como principios que le informen.

Cierto es que la voluntad puede manifestarse mediante contratos, ya individuales, ya colectivos, pero también lo es que la ley establece parámetros máximos y mínimos según sea el caso, para que los mismos puedan tener validez jurídica. Lo anterior no implica en modo alguno que dichos acuerdos no tengan ningún valor, pues bien y sin ninguna dificultad pueden constituir medios de prueba en un juicio, tan es así que la propia ley le impone como obligación al patrón el conservar y exhibir dichos contratos en términos de los artículos 789 y 804 de ley en cita, de lo señalado se desprende que la autonomía de la voluntad se encuentra limitada.

Ahora bien, es la misma Ley Federal del Trabajo la que establece los principios fundamentales que han de regir el proceso laboral, y tales se encuentran plasmados en el artículo 695 que a la letra dice " 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", surgen así los siguientes principios: *publicidad, gratuidad, inmediatez, oralidad, iniciación o instancia de parte, economía, concentración y sencillez*. Veamos cada uno de los principios invocados.

1.4.1. El principio de publicidad implica que el proceso del trabajo será público, todos los individuos pueden presenciar el desarrollo de las audiencias que no tendrán, mayor limitación que la necesidad de que sea a puerta cerrada para el mejor despacho de los negocios, o por que así lo exija la moral o las buenas costumbres, en tal sentido refiere el artículo 720 de la Ley Federal del Trabajo. La corte aduce la publicidad al hecho de que el procedimiento es de orden público y no puede alterarse ni suspenderse por las partes, cabe hacer mención que rara vez se da el caso de que una audiencia se celebre a puerta cerrada, esta situación es más propia, que no privativa, de otras materias como la penal por la naturaleza de las cuestiones a resolver; en suma la publicidad es la garantía ante la sociedad de que el conflicto que se ventila ante los tribunales laborales será resuelto en forma limpia y honesta.

1.4.2. El principio de gratuidad. Consiste en que todos los actos y las actuaciones que se tramiten o lleven a cabo en materia de trabajo, no implicarán costo alguno para las partes, (artículo 19) desde luego, este principio opera a favor del trabajador en los casos de adjudicación (artículo 975 fracción II) y la designación de perito (artículo 824) todos de la Ley laboral vigente.

1.4.3. El principio de inmediatez o inmediatez del proceso. Se refiere a que el juzgador debe estar en contacto directo y permanente con las partes y presidir las audiencias en la medida de lo posible a fin de resolver con justicia.

1.4.4. El principio de oralidad. Como característica esencial del proceso laboral (artículo 685 de la ley), implica que será con el uso de la voz como se desarrollará primordialmente el proceso a efecto de darle mayor fluidez y celeridad, en la praxis aun cuando regularmente las demandas, contestaciones y ofrecimiento de pruebas se hacen por escrito, en buena parte del proceso se requiere hacer el uso de la voz, léase interrogatorios, réplicas, contrarréplicas, formulación de posiciones etc.

1.4.5. El principio de instancia de parte. Al poner en marcha la maquinaria judicial se requiere del ejercicio de una acción por parte del particular, en materia de trabajo es prácticamente sólo en la presentación de la demanda, ya que posteriormente el órgano jurisdiccional actúa activamente.

1.4.6. El principio de economía y concentración. El principio de economía refiere a que los asuntos deben despacharse para obtener el resultado buscado, con el mínimo esfuerzo y con la mayor eficiencia posibles, lo que trae no sólo un pronto dictado del fallo, sino también para asegurar su ejecución puntual; el principio de concentración que tiene íntima relación con el anterior, toda vez que su finalidad es la brevedad en la tramitación del juicio, por ejemplo, lo señalado por el artículo 760 que permite a la Junta entregar el exhorto al oferente de la prueba, para que se encargue de diligenciarlo ante la exhortada.

1.5. La Notificación.

Es importante resaltar que la Notificación forma parte de los medios de comunicación procesal, especialmente si de lo que hablamos es de la comunicación entre las autoridades y el particular, puesto que se distingue de la comunicación que realizan las autoridades entre sí.

De esta manera para la primera hipótesis tenemos:

*a) El emplazamiento

b) Las notificaciones

c) Las citaciones

d) Los requerimientos

Y respecto de la segunda:

a) Los exhortos

b) Los despachos o cartas órdenes

c) Los suplicatorios

d) Mandamientos

e) Exposiciones y oficios.* ¹¹

Ahora bien, nos ocuparemos sólo de los primeros medios en virtud de que son los que interesan para efectos de este trabajo, de esta manera veamos inicialmente que es una notificación.

Francesco Carnelutti señala que la notificación "es el procedimiento empleado para llevar un acto del proceso a conocimiento de la contraparte y que constituye una de las garantías fundamentales del contradictorio..." ¹²

Distingue algunas clases de notificaciones: la autonotificación, que se lleva a cabo por la misma persona que hace la declaración, la heteronotificación, cuando la notificación la practica persona diversa de la que

¹¹ TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales, Derecho Procesal del Trabajo, Trillas, México, 1986, pág. 87

¹² CARNELUTTI, Francesco, Sistema de Derecho Procesal Civil, Tomo II, Trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, UTEHA, Argentina, 1944, pág. 76

declara; la preventiva, o sea la que precede a la realización del hecho o del acto cuya noticia quiere suministrarse: la sucesiva que es la contraria a la anterior; la verbal, la documental, la que se hace a persona determinada o indeterminada; directas, que son las que practica personalmente el funcionario judicial, e indirectas las que se llevan a cabo a través de otra persona.

Para Rafael de Pina notificación es "el acto por el cual se hace saber en forma legal a alguna persona un mandato judicial." ¹³

En términos generales a la notificación la podemos concebir como al acto por el que las autoridades del trabajo (siguiendo las formalidades legales), ponen en conocimiento de una persona una resolución de la que deba quedar enterada.

La característica específica consiste en hacer sabedora o poner en conocimiento a alguna persona, de una determinación de autoridad.

El emplazamiento es el llamamiento que se hace para que dentro del plazo señalado se comparezca a juicio ante un Tribunal y sujeta al emplazado al proceso.

La citación, según De Pina "es el acto de poner en conocimiento de alguna persona un mandato de un Juez o Tribunal para que concurra a la práctica de una diligencia judicial", aclara que se diferencia de la notificación en que tiene por objeto no sólo noticiar un acto, sino que se comparezca a presenciarlo o efectuarlo y continua el mismo tratadista, en relación al requerimiento "es el acto de intimar en virtud de resolución judicial a una persona para que haga o se abstenga de hacer alguna cosa".

¹³ DE PINA, Rafael, Curso de Derecho Procesal del Trabajo, ediciones Botas Librería, México, 1952, pág. 161.

Por su parte Alcalá-Zamora refiere "la diferencia esencial entre citación y emplazamiento estriba en que la primera contiene un señalamiento de sitio, día y hora para comparecer, mientras que el emplazamiento marca el periodo de tiempo dentro del cual cabe apersonarse" por eso indica "La citación es al señalamiento lo que el emplazamiento al plazo."¹⁴

Finalmente cabe señalar los tipos de notificaciones existentes en materia laboral, aclarando que la regla general no aplica en procedimientos de Huelga, así el artículo 928 fracción II de la Ley Federal del Trabajo dispone "No serán aplicables las reglas generales respecto de términos para hacer notificaciones y citaciones. Las notificaciones surtirán efectos desde el día y hora en que queden hechas."

Rafael Tena Suck¹⁵, divide las notificaciones de la siguiente manera:

Personales. A través de ellas se busca que el interesado conozca directamente una resolución o acuerdo de la Junta, precisamente en el domicilio señalado en autos para que en ese lugar se practique la diligencia correspondiente.

Por Boletín Judicial. Es el medio de comunicación (periódico) que se publica diariamente y que contiene la lista de los asuntos en los que se ha dictado una resolución que no es de las de carácter personal.

Por estrados. Son las que se hacen mediante cédula en la que se transcribe el auto o resolución a notificar y se fija en el local de la Junta.

Por edictos. Cuando una de las partes ignora el domicilio de su contraria, cuando se trata de personas inciertas (más común en materia civil) o cuando se

¹⁴ ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, Cuestiones de Terminología Procesal. UNAM, México, 1972, pág. 183.

¹⁵ Cfr. TENA SUCK, Rafael, Op. cit. pág. 88.

va a realizar un remate de bienes inmuebles (artículo 968 fracción II de la Ley Federal del Trabajo) se hace la publicidad respectiva mediante la publicación en periódicos para informar sobre la existencia de un juicio o una situación procesal.

Por cédula. Se utiliza para notificar a personas que no son partes en el juicio, como son los peritos y los testigos, el tribunal transcribe el auto o resolución que se envía al interesado por conducto del actuario, misma que se le entregará personalmente, recogiendo su firma para constancia.

La regulación de las notificaciones se establece en los artículos del 739 al 752 de la Ley Federal del Trabajo.

1.6. La Personalidad.

Para hablar de la personalidad es inevitable hacer referencia en primer término al concepto de Persona, cual ente susceptible de derechos y obligaciones, al respecto el ilustre jurista García Maynez citando a Ferrara señala que: " La palabra (persona) es aún bastante oscura... cierto que entre los latinos el sentido originario de persona fue el de máscara, *larva histrionalis*, que era una careta que cubría la faz del actor cuando recitaba en escena, con el fin de hacer su voz vibrante y sonora; poco después pasó la palabra a significar el mismo actor enmascarado, el personaje; ... este lenguaje escénico se introdujo bien pronto en la vida. Y como del actor que en el drama representaba la parte de alguno, también del que en la vida representaba alguna función, se decía: *genit personam (principis, consulis, etc..)* persona quiere decir aquí: *posición, función cualidad.*"¹⁶

Finalmente el concepto de persona terminó por aludir al individuo humano, en el sentido físico y no únicamente al actor teatral. Cabe hacer

¹⁶ GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho. Porrúa, cuadragésimo séptima edición, México, 1995, pág. 273

mención que dicha acepción fue tomada y trasladada a diversos campos del conocimiento humano, así para la ética implicaba persona, aquel ser dotado de voluntad y raciocinio, para la Biología es aquel individuo por su naturaleza física y capacidad intelectual etc., finalmente el terreno jurídico no fue la excepción y persona se usó para definir al individuo como centro de imputación de derechos y obligaciones.

Una vez trasladado al terreno jurídico aquel concepto, la persona como ente individual susceptible de derechos y obligaciones recibió el nombre de persona física, distingo que se hace ya que no es lo mismo hombre que persona, puesto que el orden jurídico reconoce como personas a sujetos ajenos al individuo en tanto ser biológico, y a los cuales también se les atribuye la posibilidad de contraer obligaciones y derechos, surgiendo así al derecho, otro tipo de persona que se les denominó colectivas y se distingue de la primera por que: mientras aquella vive físicamente y está dotada de razón, tiene libertad de decisión y es concebida por medios naturales, la segunda existe eventualmente en tanto haya supervivencia de las físicas que la integran, tiene fines específicos y su nacimiento y disolución obedece a los deseos de los miembros que la integran. Sin embargo a estos entes colectivos o personas morales, también el derecho les reconoce la posibilidad de ser titulares de derechos y contraer obligaciones, es decir, se les reconoce como sujetos jurídicos, en consecuencia atributos, llamados atributos de las personas, y nos referimos al nombre, capacidad, domicilio, patrimonio, nacionalidad, a excepción del estado civil que es sólo para los entes físicos individuales.

Ahora bien, de dichos atributos el que aquí interesa es la capacidad, el derecho (civil) divide a la misma en dos vertientes, la capacidad de goce que se refiere a "la aptitud para ser titular de derechos o sujeto de obligaciones -del individuo y que todo mundo la tiene por el hecho de ser persona- si se suprime desaparece la personalidad por cuanto que impide al ente la posibilidad jurídica

de actuar.¹⁷, respecto al momento en que se adquiere la misma en el ser humano. Cabe señalar que desde el momento de su concepción entra bajo la protección de la ley, así el artículo 22 del Código Civil señala "La Capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde con la muerte; pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente Código" , básicamente para los efectos de que pueda heredar, para recibir en legados y en donación, pero requiere nacer vivo y viable y al respecto el artículo 337 del Código antes citado, dispone "para los efectos legales, sólo se tendrá por nacido al que desprendido enteramente del seno materno vive veinticuatro horas o es presentado vivo ante el juez del registro civil..." no basta pues, que el ser concebido, al nacer tenga un instante de vida, en términos del maestro *Rojina Villegas*, "el concebido es persona, pero su personalidad está sujeta a una condición resolutoria negativa: que no nazca viable, quedará perfectamente explicado que fue persona desde el momento de la concepción, extinguiéndose su personalidad con efecto retroactivo"¹⁸ y respecto a la capacidad de ejercicio "esta capacidad supone la posibilidad jurídica en el sujeto de hacer valer directamente sus derechos, de celebrar en nombre propio actos jurídicos, de contraer y cumplir sus obligaciones y de ejercitar las acciones conducentes ante los tribunales"¹⁹ tienen capacidad de ejercicio los mayores de edad en pleno uso de sus facultades mentales y los emancipados (matrimonio de menores de dieciocho años), el artículo 1798 de la ley en cita, señala "Son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley "

Las excepciones que marca la Ley se encuentran estipuladas en el artículo 450 del C.C. "Tienen incapacidad natural y legal:

I.- Los menores de edad;

¹⁷ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo I, Porrúa, vigésimo octava edición, México, 1998 pág. 158.

¹⁸ *Ibidem*, pág. 161.

¹⁹ *Ibidem*, pág. 164.

II.- Los mayores de edad que por causa de enfermedad reversible o irreversible, o que por su estado particular de discapacidad, ya sea de carácter físico sensorial, intelectual, emocional, mental o varias de ellas a la vez, no puedan gobernarse, obligarse o manifestar su voluntad por sí mismos o por algún medio que la supla..."

Están exceptuados, los menores de edad, los mayores de edad que sufran perturbaciones mentales, carezcan de inteligencia, por el estado de embriaguez consuetudinaria, sordomudez etc., la incapacidad no puede imponerse por contrato o por acto jurídico; sólo la ley puede decretarla, por ejemplo, no basta ser mayor de edad y estar en pleno uso y ejercicio de sus facultades mentales para enajenar o hipotecar un bien ajeno mediante un contrato, sino que requiere la posibilidad jurídica de disponer de los bienes de que se trate (actos de dominio).

Por lo que hace a las personas morales, la existencia de las mismas supone la posibilidad de tener capacidad de goce y de ejercicio, adquiriendo personalidad al constituirse o determinar sus estatutos (y en su caso, registrarse para los efectos *erga omnes*) o por disposición de la ley, el artículo 25 del Código Civil nos indica quienes son personas morales y el artículo 27 dispone que "Las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos." Cabe señalar, que los límites de dichas personas, se encuentran atendiendo a su objeto, naturaleza y finalidad, así, no pueden perseguir fines de lucro las sociedades o asociaciones civiles. Ahora bien, siguiendo al maestro Hugo Ítalo Morales²⁰ se hace notar que tanto las personas físicas como las morales están en posibilidad (independientemente de que tengan plena capacidad -

²⁰ Cfr. MORALES SALDAÑA, Hugo Ítalo, Cuestiones Laborales en Homenaje al Maestro Mozart Victor Russomano, coord. José Dávalos, UNAM, México, 1998, pag 325 y s

genéricamente hablando- por sí solas) de ser representadas por otros, surgiendo así la representación, que implica la aptitud de una persona para que realice actos jurídicos por otra, que puede ser convencional, como el mandato, legal ó forzosa, como la del albacea, el tutor, el síndico mercantil, o bien en el derecho público al Estado Mexicano que lo representa el presidente de la República, finalmente la estatutaria, que puede ser por administradores únicos, directores etc., los secretarios generales o representantes en los sindicatos, de lo que se desprende que la representación opera tanto en las personas físicas como en las morales.

La capacidad procesalmente hablando, consiste en la facultad para comparecer en juicio por sí mismo, esto es, por propio derecho, o en representación del mismo.

La personalidad jurídica, desde el punto de vista procesal, opera cuando un individuo interviene en un proceso jurisdiccional, con independencia de su capacidad jurídica de goce y ejercicio, en su calidad de parte, para acreditar su existencia o identidad e interés jurídico.

Si queremos referir propiamente a la representación de dichas partes, la misma, supone que otra persona interviene o comparece a juicio en nombre de aquellas, entonces estamos hablando de personería, y se puede hacer ya como apoderado, ya como representante legal (convencional, forzoso o estatutario).

Puede darse el caso de que habiendo capacidad en el sujeto y se satisfagan los requisitos de personalidad o personería, se carezca de legitimación –denominada, procesal-, que estriba en la idoneidad para ser titular de la acción intentada, el maestro Burgoa sostiene " la legitimación es una calidad específica en un juicio determinado... ello indica que el actor y demandado estarán legitimados activa o pasivamente, en sus respectivos

casos, si son sujetos reales de la relación sustantiva que implica la mencionada causa. Por consiguiente, si el que ejercita una acción no tiene o no demuestra su calidad de sujeto de dicha relación, no estará legitimado.²¹ en materia laboral, por ejemplo, no es idóneo o no tiene calidad específica el sindicato de trabajadores de la construcción para emplazar a huelga a una empresa automotriz, es decir, el sindicato no es el adecuado para el ejercicio de la acción colectiva de huelga pues no tiene esfera de actuación en la actividad de aquella industria, pero no significa que el mismo no tenga personalidad jurídica; sobre este tópic, el Maestro Climent señala lo siguiente "pues bien, si esa pretensión es imposible de satisfacer por que carece notoriamente de idoneidad para ser titular de la acción, entonces se trata de falta de legitimación procesal, que si es materia de excepción -pero habla también de otra legitimación llamada en causa-, que "se refiere a los fundamentos de la pretensión (lo que se pide), no de la acción (facultad de promover el ejercicio de la jurisdicción), por que la acción pudo ejercitarse independientemente de que prospere o no lo pedido en ella, la legitimación en causa se ventila en el laudo, y por consiguiente no es un presupuesto procesal."²²

Así podemos sostener que la legitimación procesal al tener como presupuesto una acción y la legitimación en causa una pretensión, la primera debe analizarse de oficio por la Junta o bien oponerse como excepción y la segunda se examinará en el laudo, la personalidad o personería se alegará en vía incidental y se substanciará y resolverá de plano inmediatamente después de promoverla según dispone el artículo 763 de la Ley Federal del Trabajo y finalmente, por lo que hace a la capacidad procesal la misma se tiene por supuesta o subsanada, pues la ley antes citada, reconoce capacidad al menor (de 18 años y mayor de 16) para comparecer a juicio y al menor de 16 años (incapaz) se le representa, artículo 691 de la L.F.T "Los menores trabajadores

²¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, trigésimo tercera edición, Porrúa, México, 1997, pág 355.

²² CLIMENT, Juan B. Op. Cit. pág. 97.

tienen capacidad para comparecer a juicio sin necesidad de autorización alguna, pero en el caso de no estar asesorados en juicio, la junta solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo les designará un representante”.

La praxis laboral no presenta muchos asuntos en que intervengan menores de 16 años y para el caso de que se presente una situación de esta naturaleza se le designará representante. Tampoco es común, que los postulantes acrediten personería, pues el común es denominarle personalidad y acreditarla como tal, como tampoco hacer valer la falta de legitimación aunque si llega a oponerse, generalmente se abren incidentes de falta de personalidad, pero no los de falta de legitimación aunque, insisto, no quiere decir que no se hagan valer los mismos.

1.7. Teoría del acto y hechos jurídicos.

Antes de abordar el presente tema cabe hacer el siguiente señalamiento, es necesario partir de una base primordial, quizás muy elemental pero desde luego necesaria, esto es, debemos señalar que para conocer el acto jurídico es necesario establecer que en la realización de estos actos, primero partimos de la existencia de normas jurídicas, cual reglas de comportamiento que imponen deberes y derechos, el supuesto jurídico que no es mas que la hipótesis de cuya realización dependen las consecuencias jurídicas establecidas en las normas y por último las consecuencias jurídicas que son las situaciones que se presentan cuando se realizan uno o varios supuestos y que pueden consistir en la creación, modificación, transmisión y extinción de derechos y obligaciones. Las formas de realización de los supuestos jurídicos son a través de los hechos y los actos jurídicos cual fuente de las obligaciones.

Cabe hacer la aclaración que tanto el acto jurídico como los hechos jurídicos aquí señalados se engloban dentro del género llamado hecho jurídico

en *lato sensu* que es "toda conducta humana o ciertos fenómenos de la naturaleza, que el derecho considera para atribuirles consecuencias jurídicas"²³

Por lo tanto, el acto jurídico viene a ser la manifestación de la voluntad con la intención de producir consecuencias de derecho consistentes en la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones, pueden ser unilaterales v.gr. Testamento o bilaterales como el convenio o los contratos, y los hechos jurídicos (*estricto sensu*) son aquellos acontecimientos del hombre o de la naturaleza que producen consecuencias jurídicas independientemente de la intención del hombre por lo que aquellas se pueden producir sin la voluntad de este, tenemos como ejemplo de la naturaleza el temblor, o del hombre que a su vez pueden ser involuntarios: conducta de un sonámbulo o voluntarios que pueden ser los actos jurídicos en sentido estricto: el contrato o bien hechos jurídicos en sentido estricto como los delitos.

Se señala el acto jurídico en sentido estricto, por que la existencia de este, sí requiere de la manifestación de voluntad, pero solo para crear o modificar derechos y obligaciones como el contrato, en cambio el acto jurídico *lato sensu* no solo crea o modifica, sino que también transmite y extingue los derechos y las obligaciones y reiteramos el ejemplo de los convenios.

En consecuencia podemos señalar que el acto jurídico tiene dos elementos constitutivos o esenciales a saber:

1) El elemento de carácter subjetivo, que es precisamente esa manifestación de voluntad para que exista este acto con la característica primordial de realizarse con una intención. Si no existe voluntad el acto puede existir.

²³ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, séptima edición, Porrúa, México, 1990, pág. 155.

2) El elemento de carácter objetivo: que viene a ser el objeto, es decir, crear, modificar, transmitir y extinguir derechos y obligaciones.

La anterior referencia de carácter civilista se cita en virtud de que es menester saber el origen y la naturaleza de los convenios, por que si bien es cierto existen ramas autónomas en nuestro derecho, que hacen distinguir unas de otras, no menos cierto es que el derecho está interrelacionado en todas sus materias, volveremos pues en otro capítulo, sobre el tema de los convenios, analizando las características de los que se celebran en materia laboral, así como sus alcances y consecuencias.

Debe por ende, comprenderse que no es la intención del presente trabajo agotar la teoría de las obligaciones, ni el estudio de los contratos y convenios en particular, como tampoco los requisitos tanto de validez ni los esenciales o de existencia, es decir, no se pretende el análisis exhaustivo de estos tópicos por encontrarse fuera de los alcances y objetivos de nuestro tema esencial.

Por lo que ahora pasaremos al estudio de los convenios y los contratos propiamente dichos, desde luego estos como parte de los actos jurídicos bilaterales.

1.8. Los Convenios y los Contratos.

Comenzamos el estudio de estas figuras jurídicas señalando que los contratos tienen origen en el derecho romano, tomando en consideración de que en ese derecho se hablaba de contrato, de la *conventio* y el *pactum*.

Faustino Gutiérrez-Alviz, refiere:

"Contrato.- es el negocio jurídico, acuerdo de voluntades entre dos o mas partes, reconocido y amparado por el derecho objetivo, encaminado a crear una o mas relaciones jurídicas obligatorias.

Conventio.- convención, acuerdo de voluntades ente dos o mas partes; expresión equivalente a *pactum conventum*, de la que no se derivan por si sola obligaciones en el derecho romano.

Pactum.-pacto, convención acuerdo de voluntades entre dos o mas personas, que por carecer de una causa *civilis* originariamente no engendra una obligación jurídica entre los que en el intervienen. Los que alcanzan validez sin transformarse en contratos se denominan por los autores como pactos vestidos, frente a los demás, denominados pactos desnudos. Originariamente *pactum* designa un acuerdo extintivo de una acción; son generadores de acción cuando se unen a un contrato principal, *pacta adiecta*, y genera obligaciones, igualmente, cuando los ampara el derecho pretorio o imperial, *pacta pretoria* y *pacta legittima*.²⁴

De las anteriores definiciones derivadas del derecho romano se desprende que la única figura que tenía fuerza vinculatoria eran los contratos, pues la *conventio* y el *pactum* (utilizados como sinónimos) sólo tenían fuerza de obligatoriedad cuando se adicionaban a un contrato "principal". Toda vez que habla dependencia de estos con relación a un contrato para que ese acuerdo de voluntades generara una obligación, o simplemente por si solos no podían crear o extinguir derechos y obligaciones. Esta fue precisamente la regla fundamental que aquel derecho les otorgó a los acuerdos de voluntades.

Sin embargo con la evolución de aquél derecho poco a poco la diferencia entre los *pactum* y los contratos fue desapareciendo hasta convertirse en nugatoria, ya que en cierto momento no hubo diferenciación alguna pues ambos términos se llegaron a utilizar indistintamente, tal es el caso de los pactos vestidos, señala Margadant " poco a poco en interés de la equidad y de la rapidez que exigía la intensa vida económica en Roma, recibió eficacia jurídica

²⁴ GUTIERREZ ALVIZ, Faustino, Diccionario de Derecho Romano, Reus, España, 1948, págs. 135, 139 y 450.

un número cada vez mayor de pactos..." los pactos vestidos , antes nudos, se dividieron en tres grupos: *adyectos, pretorios y legítimos*.²⁵

Pacto nudo: el negocio celebrado sin la debida forma y "producían una obligación natural como el caso de pactos informales de pagar créditos, en los cuales el acreedor no recibe una acción para reclamar los intereses, pero tampoco está obligado a devolver los intereses pagados espontáneamente". Los pactos vestidos, "se parecían a los contratos, gozaban de eficacia procesal, ya por incorporarse a un auténtico contrato de buena fe, ya por intervención pretoria o en virtud de una decisión imperial, sin embargo, los juristas romanos no querían clasificarlos como contratos..." lo que mas se utilizaba para generar vinculación eran los *contractus* que engendraban obligaciones que se sancionaban con una acción judicial.

"En el derecho justineano, contrato es todo acuerdo capaz de constituir a una persona en deudora de otra. Refiérese el acuerdo a toda suerte de negocios, ya sea encaminen a la constitución de obligaciones o de derechos reales, ya la modificación o extinción de cualquier relación jurídica. Queda así superada la concepción propia del *ius civile*, a tenor de la cual el *contractus* sólo puede producir obligaciones".²⁶

En el Código Napoleónico dentro del que se reconocen por la mayoría de los doctrinarios como verdaderas influencias en su creación a los juristas Pothier y Domat además de considerar a este ordenamiento como una de los máximos monumentos jurídicos, bien, en términos de Domat no se contemplan expresamente a los contratos como tales, mas bien se refiere a las convenciones y estas abarcan los pactos, los contratos y tratos y por los cuales se crean, modifican y extinguen obligaciones.

²⁵ MARGADANT, S. Guillermo, El Derecho Privado Romano, vigésimo primera edición, Esfinge, México, 1995, pág. 354.

²⁶ DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo, Convenio y Contrato, segunda edición, Porrúa, México, 1997, pág. 15.

"La palabra convención es una denominación general que comprende cualquier forma de contratos, tratos y pactos de cualquier naturaleza" y "la convención es el acuerdo de dos o mas personas para crear entre ellas cualquier obligación o para modificar una obligación o para extinguirla"

Por su parte Pothier afirma que el contrato es una especie de convención y al efecto primero diferencia lo que es una convención "Una convención o un pacto es el consentimiento de dos o mas personas para formar entre ellas algún compromiso, o para resolver uno existente, o para modificarlo."

"La especie de convención que tiene por objeto formar algún compromiso se denomina contrato", de lo anterior se desprende que en términos de este autor el contrato se toma como una especie de la convención, además hace notar cuales son los efectos de estas pues sostiene que "una convención por la cual las dos partes recíprocamente, o sólo una de las dos, prometen y se obligan para con la otra a darle una cosa, o hacer o no hacer tal cosa", muy semejante es la redacción que el legislador francés insertó en el texto del Código Napoleónico, de donde se desprende la influencia antes mencionada de los autores que venimos mencionando, pero sin duda Pothier es el de mas predominio en dicho cuerpo de leyes, tenemos así que en su artículo 1101 define al contrato como "una convención por la cual una o mas personas se obligan hacia otra o varias mas a dar, a hacer o a no hacer alguna cosa."²⁷

Cabe hacer mención que entre los doctrinarios no existe consenso entre la diferenciación del convenio y el contrato en cuanto a relacionarlos como género y especie al analizar la disposición invocada en el anterior párrafo, pues unos sustentan argumentos a favor (Planiol, Ripert, Bonnetcase) y otros en contra (Baudry Lacantinerie).

²⁷ Ibidem, pág. 18 y s.

Bien, pasando a la doctrina mexicana tenemos que tanto los Códigos Civiles de 1870 y 1884 manejan a los contratos y los convenios en una relación de género y especie, pues según el artículo 1388 del C. Civ. de 70 que se reproduce textualmente en el artículo 1272 del C. Civ. de 84 " contrato es un convenio por el que dos o mas personas se transfieren algún derecho o contraen alguna obligación".

Pasando a Nuestro actual Código Civil, en él se hace mención a las figuras objeto de estudio en este apartado de la siguiente manera:

Artículo 1792.- Convenio es el acuerdo de dos o mas personas para crear, transferir, modificar, o extinguir obligaciones. y,

Artículo 1793.- Los convenios que producen o transfieren las obligaciones y derechos toman el nombre de contratos.

Al respecto el maestro Rafael Rojina Villegas señala: "dentro de la terminología jurídica se ha hecho una distinción entre contratos y convenios en sentido estricto: al contrato se le ha dejado la función positiva, es decir, el acuerdo de voluntades para crear o transmitir derecho y obligaciones, y al convenio en sentido estricto, le corresponde la función negativa de modificar o extinguir esos derechos y obligaciones"²⁸, en el mismo sentido Bejarano Sánchez señala que el contrato es una especie de convenio – alude a las definiciones legales- y finalmente refiere "Por exclusión, los que modifican o extinguen derechos y obligaciones se llaman convenios en sentido estricto."²⁹

El maestro Gutiérrez y González -al hablar del Código Civil- considera que "con el convenio se realizan cuatro funciones jurídicas: crear, transferir,

²⁸ ROJINA VILLEGAS, Rafael, Compendio de Derecho Civil, Tomo IV, vigésimo sexta edición, Porrúa México, 1999, pág 7

²⁹ BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, cuarta edición, Oxford University Press, México, 1998, pág 31.

modificar o extinguir. Sin embargo, considero que esa figura jurídica puede realizar y realiza una función mas: la de conservar derechos y obligaciones.³⁰

Hay autores como Ramón Sánchez Medal que al referirse a la multitudada distinción en la relación de genero y especie entre los convenios y los contratos, la tacha de bizantina, pues, -según él- en nuestro derecho deja de tener importancia, "La mencionada distinción no es ya reconocida en la actualidad, pues el vigente Código Civil italiano la ha eliminado (artículo 1321) y nuestro mismo Código Civil hace desaparecer toda importancia de ella al establecer que los principios relativos a los contratos se aplican a todos los convenios (artículo 1859), lo cual hace en realidad resulte ya bizantina la diferencia entre convenio y contrato" y también menciona "Por otra parte, hay que tener presente que el contrato, según la definición legal, no sólo puede dar nacimiento a las obligaciones y a sus correlativos derechos de crédito, sino también puede crear o transmitir derecho reales (1793 y 2014), como ocurre en el contrato de hipoteca y en el de compraventa, respectivamente. Por ello, se indica que el contrato puede tener efectos obligatorios y efectos reales."³¹

Cabe destacar el sentido crítico del Maestro Domínguez Martínez sobre el particular "Para abordar esta empresa –refiriéndose a las definiciones legales de convenio y contrato— tengamos presente en primera instancia, que lo creado, transferido, modificado o extinguido por un convenio, son *obligaciones*, por así disponerlo el citado artículo 1792, es decir, se trata de relaciones jurídicas ni mas ni menos, o lo que es lo mismo, precisamente derechos de crédito, con exclusión, por un principio elemental según la terminología jurídica, de los derechos reales"³² y respecto a los contratos –en relación a las acepciones de "obligaciones y derechos" que en dicho precepto se mencionan— sostiene que "según el artículo 1793 no sólo se crean y transmiten obligaciones,

³⁰ GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Op. cit. pág. 217 y s

³¹ SÁNCHEZ MEDAL, Ramón, De los contratos civiles, décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1995, pág. 4 y s.

³² DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo, Op. cit. pág. 57 y 58

esto es deudas y créditos, sino también se crean y transmiten derechos reales", "La realidad es que en ambos (artículos 1792 y 1793) se alude a obligación como relación jurídica y en consecuencia, la referencia a "derechos" no es como los créditos integrantes de las relaciones jurídicas, sino como derechos reales."³³

De igual forma el multicitado maestro se plantea la uniformidad en diferentes preceptos del Código Civil vigente en cuanto a la forma en que sobre los mismos se utilizan los vocablos convenio y contrato, es decir, si en varios artículos en los que se habla de estas figuras se respetan los términos con que el propio código refiere en los artículos 1792 y 1793, y al respecto concluye " se desprende que prevalece el empleo del *convenio* para relacionarlo con efectos modificatorios de obligaciones y por lo demás, en mayor o menor medida, con referencia a acuerdos patrimoniales, extrapatrimoniales y con naturaleza compleja. Vimos también que en alguna ocasión hace el uso contrario, es decir, alude al contrato cuando en realidad se trata de un convenio y viceversa."³⁴

Finalmente en relación a la "conservación de derechos" a que alude Gutiérrez y González, el maestro Domínguez Martínez critica dicha afirmación y menciona "como puede verse, el autor alude primero a derecho y obligaciones para la especie contrato; después se refiere a las *obligaciones* para el género convenio en sentido amplio, pues dice que éste "las" crea, transfiere, modifica o extingue, esto es, se refiere a la creación, transmisión, modificación y extinción de las obligaciones. Para colmo, alude a "obligaciones o derechos" no a "obligaciones y derechos" para el convenio en sentido estricto. No dudamos, por el contrario, reconocemos en el convenio la conservación de derechos en la medida que es plenamente factible que ello fije su fuente en un acuerdo de voluntades, pero como tal, es decir, como ejemplo del convenio en una definición legal que enumera efectos, lo único que hace es provocar pensar en

³³ Ibidem, págs. 60 y 61.

³⁴ Ibidem, pág. 66.

la posibilidad de muchas otras manifestaciones de efectos que no han sido señaladas por el legislador, tal podría ser el caso de la confirmación, esclarecimiento, reconocimiento, consolidación, administración, aclaración, resolución, interpretación, complementación, ejecución, y quien sabe cuantas mas manifestaciones en función de los derechos y de las obligaciones que son objeto de un convenio.³⁵

Todo lo anterior nos permite señalar que se sigue de una u otra manera el criterio de considerar a los convenios con los contratos bajo una relación de género y especie, aun cuando para algunos autores es intrascendente esta distinción, lo importante es considerar los alcances de unos y otros, pues finalmente como menciona Sánchez Medal el hecho de que el propio Código Civil vigente establezca que los principios relativos a los contratos se aplican a todos los convenios (artículo 1859), desde luego sin soslayar las consideraciones hechas por el maestro Domínguez Martínez antes transcritas, es decir, la literalidad de las definiciones legales y el empleo que en diferentes partes del articulado del Código Civil se hace de los convenios y los contratos.

1.9. Acción.

El Diccionario Jurídico Mexicano refiere que la palabra acción, proviene del latín *actio* que significa movimiento, actividad, acusación, y que en dicho vocablo la más importante de las acepciones jurídicas que tiene es la de carácter procesal.

Generalmente se invoca por muchos tratadistas la clásica definición elaborada por Celso que dice "*est actio quam ius quod sibi debeatur iudicio persequendi*", acción, "es el derecho de perseguir en juicio lo que a uno se le debe", sin embargo muchos de los tratadistas refutan dicha definición, en virtud de que no contempla a los derechos reales, objeción que Savigny no compartía

³⁵Ibidem, Pág. 92 y s.

pues sostenía que "si se introdujeron en el derecho romano algunas acciones *in rem*, a las que se les distinguía con el nombre de *petitio*" por tal razón en la época de los glosadores se agrega a dicha definición, "lo que se nos debe o lo que nos pertenece."³⁶

Para Savigny la acción es "el derecho que nace de la violación de un derecho subjetivo y como ejercicio del derecho material mismo, al argumentar que si no existe un derecho sustancial no puede haber una violación y si no hay violación, el derecho no puede revestir la forma especial de una acción"³⁷, es de observarse, que esta idea de la acción se encuentra superada, pues incurre en el error de equipar a la acción con el derecho material o sustantivo, no es de aceptarse pues, como veremos más adelante, una cosa es el derecho material contenido en una norma y otra cosa es el ejercicio de un derecho que se considera violado, que se concretiza en una demanda y será el órgano jurisdiccional quien habrá de determinar su procedencia o improcedencia, además Savigny en su definición no menciona ante quien se ejercita ese derecho material.

Posteriormente hicieron acto de presencia en las discusiones doctrinarias en torno a las acciones, dos juristas alemanes y nos referimos a Windscheid y Muther, quienes sostuvieron una polémica entre sí, entorno a la *actio in rem* romano, mientras que para el primero la acción no era mas que una pretensión, entendida como la titularidad de un derecho, "el ordenamiento jurídico, es el ordenamiento de las pretensiones judicialmente perseguibles"³⁸, para el segundo no implicaba pretensión alguna, sino un derecho público "quien ha sido lesionado en su derecho tiene derecho a la asistencia estatal (derecho de accionar)... los presupuestos de ese derecho son otro derecho y la lesión de

³⁶ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, A-CH, décima edición, Porrúa, México, 1997 pág. 31.

³⁷ Ibidem, pág. 33.

³⁸ WINDSCHEID, Bernhard y Theodor MUTHER, Polémica sobre la 'Actio', Trad. Tomas A. Banzhaf, Ediciones Jurídicas Europa América, Argentina, 1974, pág. 8.

éste último",³⁹ la violación del derecho del lesionado no tiene una pretensión particular a la eliminación de esa violación, sino un derecho público para obtener una sentencia favorable.

Para Windscheid la actio "era el derecho material que con su violación adquiere una fase que es el Anspruch o pretensión, entendida como la afirmación de que uno es titular de un derecho. La acción significa tener una pretensión reconocida por el derecho, para este autor las acciones son pretensiones y no derechos como lo sostiene Savigny, o lo que es lo mismo, derecho material. Se incorpora el concepto de pretensión dentro del campo de la acción y Muther ya habla de un derecho de accionar (ante el estado) con base en un derecho (norma sustantiva) y la correlativa lesión de éste. Se diferencia a la acción del derecho sustancial.

Con Giuseppe Chiovenda se establece un concepto en donde se desliga el derecho material de la instancia que excita la actividad jurisdiccional, dándole un nuevo giro a la concepción que de aquella figura se tenía y refiere que es un derecho potestativo "La acción es, pues, a mi entender un derecho potestativo (algunos tratadistas como Alcalá-Zamora⁴⁰ y Rocco⁴¹ no consideran adecuada la acepción de potestad, pues implica, en sus términos, la idea de un imperativo o de predominio), la categoría de los derechos potestativos se ha agrupado en torno a la característica común, esto es, a la tendencia de producir un estado jurídico y la liberación de la obligación propia (como en las impugnaciones del derecho de desistir)..."⁴²

³⁹ Ibidem, pág. 248.

⁴⁰ ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Nicoto, Estudios de Teoría General e Historia del Proceso 1945-1972, Tomo I Números 1-11, UNAM, México, 1974, pág. 348

⁴¹ ROCCO, Ugo, Teoría General del Proceso Cml., Trad. Felipe de J. Tena, Porrúa, México, 1959, pág. 205.

⁴² MEDINA LIMA, Ignacio, Breve Antología Procesal, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1986, pág. 194.

Carnelutti considera a la acción como "derecho público subjetivo" también distinto del derecho material, pero con el cual no sólo se pone en marcha el órgano jurisdiccional sino que implica el colaborar en el trámite (procesal) independientemente de que tenga o no fundamento su exigencia " La acción no se agota con la demanda inicial, sino que se está accionando constantemente y ese accionar motiva precisamente el ejercicio de la jurisdicción"⁴³, para el maestro italiano la acción se encuentra inmersa durante todo el proceso, existiendo colaboración de las partes con el juez que personaliza al órgano jurisdiccional, y alude a los principios de acción y contradicción, pues no sólo se acciona por el actor sino también por el demandado.

Calamandrei al hablar de la acción alude al concepto en términos semejantes a Chiovenda, esto es, la concibe como un derecho potestativo, y asigna a la acción las siguientes funciones " es la condición para el ejercicio de la jurisdicción, en virtud de que, en la acción se configura la propuesta que hace el actor de lo que debe ser la sentencia, de tal manera que ésta tiene como marco y limite lo que se reclama en la acción; de ahí se deriva el principio de congruencia en la sentencia y lo que se demanda, precisamente porque el órgano jurisdiccional no puede ir mas allá de lo que se pide. Por otra parte, no hay jurisdicción sin acción, no hay actividad jurisdiccional de oficio; tiene que promoverse el ejercicio de la actividad jurisdiccional, el planteamiento de la acción."⁴⁴

Ugo Rocco⁴⁵ para finalizar nuestro análisis del tema, al hablar de la acción y definirla parte de algunas premisas tales como:

⁴³ CARNELUTTI, Francesco, Op. cit. pág. 61.

⁴⁴ CLIMENT, Juan. B, Op. cit. pág. 32.

⁴⁵ Cfr. ROCCO, Ugo, Teoría General del Proceso Civil, Op. cit. Págs. 181 a 196.

-El derecho de jurisdicción del Estado frente al ciudadano con la correlativa obligación jurídica de ejercitar y prestar la jurisdicción.

-Para prestar su actividad jurisdiccional el Estado, no puede ejercitarla sin una especial declaración de voluntad, por lo que el ciudadano debe formular su demanda (sólo así, la obligación genérica de jurisdicción se individualiza), y para dictar sentencia de fondo requiere que se cumplan las formalidades y presupuestos establecidos en el derecho procesal objetivo, sin que implique el ejercitar la acción formalidad alguna (sólo en la sentencia de fondo).

-El Estado está obligado a cumplir con la actividad jurisdiccional, y ésta a su vez tiene un carácter de unidad, por la unidad del fin: la realización del derecho.

-La pretensión individual tiene el carácter de derecho público, pues tiene una determinada actividad del Estado, en cuyo desarrollo éste obra e interviene como soberano, la relación jurídica entre actor y Estado (soberano y súbdito) es una relación de derecho público.

-El derecho del actor de pretender la actividad jurisdiccional es independiente del derecho substancial (es un *derecho abstracto*, por que se abstrae de la razón o sinrazón del reclamo y por que por su generalidad compete a todo sujeto de derechos).

-La indeterminación de sujetos que pueden encuadrar en la hipótesis procesal objetiva y la genérica obligación del Estado de prestar la actividad jurisdiccional, se determina y concretiza en la demanda que, dicho sea de paso, individualiza la pretensión jurídica abstracta.

Concluye así con la siguiente definición de acción, "es el derecho de pretender la intervención del Estado y la prestación de la actividad jurisdiccional, para la declaración o la realización coactiva de los intereses

(materiales o procesales) protegidos en abstracto por las normas de derecho objetivo.⁴⁶

La evolución conceptual de la acción se detuvo por largo tiempo, pues la definición acuñada por Celso se llegó a convertir en un dogma por varios siglos, en el derecho romano la *actio* significaba lo mismo que un derecho, siguió de cierta manera la idea de la igualdad entre acción y derecho, (pretensión para Windscheid), no es sino con Multher, con quien se abre un nuevo camino al concepto en cuestión, sin soslayar las aportaciones de Chiovenda, al distinguir a la acción como algo diferente del derecho sustantivo; de lo antes señalado podemos deducir algunas generalidades para entender el concepto, no sin antes añadir que en relación a su origen Alcalá-Zamora afirma "La acción nace históricamente como una supresión de la violencia privada sustituida por la colectividad organizada" y sostiene que se ejercita frente al Estado siendo su único destinatario porque "al prohibir la autodefensa e implantar a su favor el monopolio jurisdiccional, contrae de rechazo la obligación de proveer a las reclamaciones que eleven ante él los justiciables"⁴⁷, ahora si, veamos lo que en nuestro concepto, podríamos manejar como generalidades posibles para identificar la noción de acción:

-Se parte de una idea de "facultad, posibilidad o un derecho subjetivo público."

- que se ejercita frente al órgano jurisdiccional (previo al nacimiento de un conflicto).

-distinta al derecho sustancial, (algunos autores mencionan un derecho abstracto de obrar, porque se puede promover demanda aun sin derecho, sin confundir con pretensión, aunque Ugo Rocco refiera a la "pretensión individual.")

⁴⁶ ROCCO, Ugo, Teoría General del Proceso Civil, Op. cit, pág. 198.

⁴⁷ ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Nicelo, Estudios de Teoría General e Historia del Proceso, Op. cit. pág. 333.

-para que resuelva una controversia, determinando la existencia o no de aquel mediante sentencia de fondo.

Así, siguiendo las líneas anteriores podemos definir a la acción de la siguiente manera: *La acción es una facultad que se ejercita frente al órgano jurisdiccional (previo al nacimiento de un conflicto) distinta del derecho sustancial, para que se resuelva una controversia determinando la existencia o no de éste, mediante una sentencia de fondo.* Se hacen esas observaciones generales por que además de que nadie posee la verdad absoluta, aún las eminencias del derecho procesal no han podido determinar una noción unitaria del concepto aquí analizado, pero creemos importante crearnos una idea que más o menos nos permita entender la evolución y concepción actual que de ella se tiene, sin olvidarnos que la evolución propia de las instituciones jurídicas por el desarrollo de las relaciones entre los individuos en cada época, produce la necesidad de adecuar conceptos sin soslayar raíces doctrinarias como tampoco la práctica cotidiana ante los Tribunales

Por último y antes de concluir con el tema, mencionaremos, brevemente, la distinción entre una acción y una pretensión.

La acción implica en términos concretos, una facultad o derecho abstracto de obrar de un sujeto, para que se resuelva su petición, mientras que la pretensión, dice Carnelutti⁴⁸ es "el derecho material contenido en una acción, o sea, las prestaciones que se reclaman"; sólo a manera de exposición, veamos una opinión distinta, la pretensión es "la autoatribución de un derecho por parte de un sujeto que, invocándolo pide concretamente que se haga efectiva a su respecto la tutela jurídica."⁴⁹ Según se desprende de lo anterior, mientras que para uno es el derecho mismo (material) para el otro es una "autoatribución" de un derecho, creemos que así lo refiere porque sólo al órgano jurisdiccional le

⁴⁸ CARNELUTTI, Francesco, Sistema de Derecho Procesal Civil, Op. cit. pág. 7 y s.

⁴⁹ ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, Op. cit. pág. 72

órgano jurisdiccional le corresponde establecer si lo que se hace valer en el juicio, corresponde o no a un derecho, es decir, calificarlo como tal.

1.10. Jurisdicción y Competencia.

1.10.1. Jurisdicción.

El tema de la Jurisdicción y la competencia ha sido objeto de estudio por varios juristas mexicanos y extranjeros, desde luego en esta última existen diversos trabajos al respecto, siendo los franceses y los italianos los más prolijos con relación al tema que nos ocupa, sin que exista una idea uniforme en cuanto a su significación, ya que ambos conceptos y sobre todo el de la jurisdicción ha sido materia de debate y análisis entre los más estacados doctrinarios, objetándose unos y otros las definiciones y conceptualizaciones que sustentan bajo diversos criterios y puntos de vista sin que, insisto, se llegue a la concepción unánime, pero lo que si es un hecho es que permea en general, la idea de que la jurisdicción es una función propia del estado para resolver una controversia aplicando la ley y la competencia es digamos su medida, ya que un juez aún teniendo jurisdicción es imposible que conozca de cualquier controversia o causa, por que la competencia por naturaleza propia se tiene que dividir en varias partes, esto es, hay una materia, un monto, un territorio, una cuantía y una designación o turno en relación a los conflictos, sobre el particular volveremos mas adelante, y toda vez que, como hemos señalado, es vasta la literatura jurídica al respecto, y no siendo materia de la presente el analizar a fondo estos temas, haremos mención somera sobre lo que algunos autores de destacada solvencia jurídica han señalado al respecto y se procederá a su aterrizaje al plano del derecho del trabajo para creamos un panorama general que pueda orientarnos acerca de los conceptos que en este apartado nos ocupan, veamos al respecto.

El Diccionario Jurídico Mexicano señala "Su raigambre latina proviene de *jurisdictio- onis* poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes, o para aplicarlas en un juicio, o bien, si se atiende a las voces latinas *jus*, derecho, recto, *dicere*, proclamar, declarar, decir, significa proclamar el derecho.

De manera vulgar se entiende por jurisdicción el campo de esfera de acción o de eficacia de los actos de la autoridad, y aun, con exagerada amplitud, de un particular."⁵⁰

Siguiendo a Ulloa Ortiz refiere que la jurisdicción es un término unívoco y tiene varias acepciones y menciona las siguientes " a) En un sentido muy amplio se identifica con soberanía; así por ejemplo se dice que tal asunto cae bajo la jurisdicción del Estado o de la Iglesia; b) Coincidente con el anterior significado, se torna el término jurisdicción como la esfera de atribuciones de un ente, autoridad o funcionarios, y en ese sentido se habla, por ejemplo, de la jurisdicción del municipio, de la jurisdicción del alcalde o de la jurisdicción de la secretaría de Hacienda; c) Existe otra acepción de carácter territorial y en ese sentido equivale al término demarcación, esto es, el espacio sobre el cual ejerce su jurisdicción un país, un juzgador, un funcionario; d) En sentido procesal y *grosso modo*, significa la función jurisdiccional, esto es, la actividad destinada a la resolución de controversias y de represión de delitos, que el Estado lleva a cabo a través de diversos órganos, que generalmente, aunque no siempre, son judiciales."⁵¹

El maestro Chiovenda entre otros autores sostiene que la jurisdicción "es la actividad del Estado dirigida a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación de la norma general al caso concreto y mediante

⁵⁰ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Op. cit. pág. 1884

⁵¹ Jurisdicción eclesiástica y jurisdicción civil. Rev. Fac de Derecho, México, julio-septiembre 1953, pág. 55 y s

la realización forzosa de la norma general misma" por su parte Rocco señala y objeta al autor, sosteniendo que "desde luego, la actuación del derecho, en cuanto es aplicación de la norma, no es en modo alguno una característica de la actividad jurisdiccional, toda vez que así el individuo, como el Estado, en cuanto están sometidos al derecho, debe, para conformar su acción con la norma, en cualquier momento de su actividad, aplicar la norma al caso concreto." ⁵²

Chiofenda al referirse a la jurisdicción añade que es "la sustitución de la actividad de los órganos públicos a la actividad individual, sea para afirmar la existencia de una voluntad legal, sea para ejecutarla ulteriormente"⁵³ y al respecto Hugo Alsina sostiene en un sentido similar a las críticas expuestas por Rocco, "pertenece esta doctrina a la concepción objetiva de la jurisdicción... si bien es evidente que por la jurisdicción se obtiene la actuación de la norma y que ello importa, en efecto, una sustitución de la actividad ajena, en cuanto el juicio lógico que corresponde al obligado lo formula el juez (período de conocimiento) y éste en su caso toma bienes del deudor para con su importe desinteresar al acreedor (período de ejecución), la actuación de la ley no es una función específica de la jurisdicción, porque también hay actuación cuando el particular ajusta su conducta a la prescripción de la norma." ⁵⁴

El jurista italiano Piero Calamandrei⁵⁵ al hablar de la jurisdicción desglosa su concepción de la jurisdicción atendiendo a "garantías" que son los medios de tutela del Estado y que se configuran previendo varios supuestos en que el

⁵² ROCCO, Ugo, Derecho Procesal Civil, Porrúa Hnos y Cía Distribuidores, trad Felipe de J. Tena, México, 1939, pág 10 y s

⁵³ ALSINA, Hugo, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, segunda edición, Tomo II, Ediar editores, Argentina, 1957, pág 417

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ Cfr. CALAMANDREI, Piero, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Vol.1 Trad. Santiago Senties Melendo, Ediciones Jurídicas Europa América, Argentina, 1962, pág. 181 y s

individuo puede incurrir con sus conductas sean activas u omisivas, buscando la función jurisdiccional como fin último la actuación del derecho habiendo o no controversias entre dichos individuos, para el lo mas importante es la declaración de certeza concreta de las condiciones de hecho de las cuales la ley hace depender la producción de aquellos efectos (consecuencias jurídicas), por ejemplo, en la nulidad del matrimonio deseada por los cónyuges, necesitan la declaración de certeza que de la misma haga el juez.

Por su parte el maestro Alsina -basándose en Goldschmidt- sostiene con relación a la jurisdicción, que es "la potestad conferida por el Estado a determinados órganos para resolver mediante la sentencia las cuestiones litigiosas que le sean sometidas y hacer cumplir sus propias resoluciones."⁵⁶

Ugo Rocco señala "La satisfacción de este interés -aquel que el derecho protege- que es uno de los fines esenciales del Estado, es objeto de una de sus funciones esenciales. La actividad con que el Estado provee a esa satisfacción, es justamente la actividad jurisdiccional o jurisdicción, - y concluye diciendo que- la función jurisdiccional o judicial es, pues, la actividad con que el Estado, interviniendo a instancia de los 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."⁵⁷

Eduardo J. Couture sostiene 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"⁵⁸ señala este autor que lo correcto al hablar de

⁵⁶ ALSINA, Hugo, Op. cit. pág. 418

⁵⁷ ROCCO, Ugo, Derecho Procesal Civil, Op. Cit. pág. 29

⁵⁸ COUTURE J. Eduardo, Fundamentos del Derecho Procesal Civil, tercera edición, Roque Depalma Editor, Argentina, 1958, pág. 40

jurisdicción es, concibiéndola como una función, por que abarca no sólo un conjunto de poderes o facultades sino también un conjunto de deberes de los órganos del poder público, haciendo especial crítica a aquellos que la definen como una potestad (siendo el caso de Alsina), pues, dice, es sólo uno de los aspectos de la jurisdicción.

Y toda vez, que no es uniforme ni mucho menos la teoría de la división de poderes que ideara Montesquieu, esto es, ni la función legislativa se reduce al Poder Legislativo, ni la función ejecutiva se reduce al gobierno, ni la judicial a los Tribunales, luego entonces es importante distinguir los actos jurisdiccionales, de los legislativos y administrativos.

Veamos, la función jurisdiccional y la legislativa son paralelas y actúan en concordancia, tomando en cuenta que ambas funciones tienen como elemento conceptual común que es la tutela de intereses, "La diferencia estriba en los límites y en las formas de tutela. Efectivamente, mientras en la legislación el Estado determina los límites de la tutela que quiere conceder a determinadas categorías de intereses y actúa esa tutela estableciendo normas generales de conducta, en la jurisdicción procura directamente la satisfacción de aquellos intereses, en abstracto protegidos, dentro de los límites establecidos por el derecho objetivo, cuando este no sea o no pueda ser espontáneamente actuado"⁵⁹ mientras la legislación es una forma de tutela abstracta y general, la jurisdicción es una forma de tutela concreta y particular.

En términos generales podemos señalar que un acto jurisdiccional tiene la característica de ser concreto y particular, en oposición al acto legislativo que de suyo presupone la existencia de un precepto general, abstracto e impersonal, es decir establece una norma abstracta que ha de regir una conducta, y el acto jurisdiccional juzga aquella conducta frente a esa disposición abstracta.

⁵⁹ ROCCO, Ugo, Derecho Procesal Civil, Op. Cit. pág. 30.

Por ejemplo, el legislador ejecuta un acto jurisdiccional en el supuesto del juicio político de los funcionarios públicos y el Juez realiza un acto legislativo cuando dicta un reglamento interno para el funcionamiento del tribunal.

La diferencia de los actos jurisdiccionales con los administrativos es que mientras los primeros tienen el carácter de cosa juzgada, esto es, irrevocables, los segundos son revocables ante el propio órgano administrador, sobre el particular señala Alsina que " el acto administrativo es una actividad técnica, en el acto jurisdiccional es actividad jurídica, en el jurisdiccional se resuelve la cuestión de saber que regla de derecho es aplicable al caso concreto, y cuales son las consecuencias que derivan de su desconocimiento. En el acto administrativo, por el contrario, la cuestión de derecho es un medio, por que la actividad administrativa está reglada por la ley, pero no constituye su fin."⁶⁰

Como se observa, no existe un criterio general respecto al concepto de jurisdicción entre los tratadistas de derecho procesal, sin embargo existe el elemento común en el sentido de que esta función corresponde al Estado y se dirige a la aplicación de la norma al caso en particular sea que haya controversia o no y a instancia de parte, otros más agregan el elemento ejecución para hacer efectiva esa tutela de la norma jurídica, existen clasificaciones, por ejemplo, en Jurisdicción ordinaria, especial, voluntaria, contenciosa etc., no obstante no las abordaremos, pues no es nuestra intención extendernos en demasía considerando que con lo asentado es suficiente para los efectos de nuestro trabajo.

1.10.1.2. Jurisdicción del Trabajo.

Finalmente (en materia de trabajo) siguiendo a Porras⁶¹ veamos las características de la jurisdicción del trabajo: *es formalmente administrativa*; por

⁶⁰ ALSINA, Hugo, Op. Cit. pág. 420.

⁶¹ Cfr. PORRAS Y LOPEZ, Armando, Derecho Procesal del Trabajo, Op. Cit. pág. 177 y s.

que los órganos encargados de encauzarla dependen del poder ejecutivo; la jurisdicción del trabajo *tiene una finalidad esencialmente pública*, en tanto que el fin de la jurisdicción civil importa sólo a las partes, pero un conflicto obrero-patronal de especie colectiva, interesa a la sociedad, cabe destacar que sólo en el ámbito colectivo; la siguiente característica es que se trata de una jurisdicción *proteccionista de la clase débil*, pues la ley debe ser interpretada en forma tal que proteja al trabajador, pero sin atacar los derechos del patrón; en muchas ocasiones 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 la solución de los problemas obrero-patronales está hondamente interesada a la colectividad, se trata de un interés público, que en la experiencia de la época puramente liberal mostró que los conflictos de trabajo pueden llegar hasta a amenazar las estabilidad de las instituciones públicas, por todo ello los organismos encargados de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo actúan con mucha frecuencia de oficio, tal como sucede en las huelgas calificadas ya sea de oficio o a petición de parte; y finalmente – continúa el autor- la jurisdicción del trabajo *se determina preferentemente por la naturaleza de los conflictos de trabajo*, más que por la cuantía, dijéramos que es el carácter determinante de la competencia.

1.10.2. Competencia.

Generalmente se señala por varios tratadistas que esta figura es la medida de la jurisdicción. Sobre el particular afirma Juan B. Climent que la jurisdicción y competencia son dos conceptos que suelen confundirse, señala que "la jurisdicción es la potestad de declarar el derecho por parte del órgano del Estado en los casos concretos que se le plantean para tutelar el interés jurídico lesionado y hacer efectiva la tutela mediante la ejecución y la competencia es esa misma facultad jurisdiccional de que está investido el juzgador, pero referida a unos límites, limitada a la parcela de jurisdicción que

se le confía. Por eso se ha dicho que la competencia es la medida de la jurisdicción.⁶²

Calamandrei al respecto señala "La competencia es básicamente, una determinación de los poderes jurisdiccionales de cada uno de los jueces; esa limitación de poderes se manifiesta prácticamente en una limitación de las causas sobre las cuales puede ejercerlos cada juez... comprendiéndose de tal modo por competencia de un juez *el conjunto de causas sobre las cuales puede ejercer, según ley, su fracción de jurisdicción.*"⁶³

Siguiendo al maestro Alsina⁶⁴, veamos como surge la división de la competencia.

Es imposible la existencia de un juez que tenga jurisdicción en un territorio cualquiera y que todas las personas y cosas sean sometidas a su conocimiento en cualquier tipo de controversias, pues la diversidad de asuntos y la amplitud del territorio perturbarían de manera grave la función de dicho juez ante la imposibilidad humana de despacharlos y conocer de ellos con el debido cuidado y diligencia necesarios, tenemos así que frente a un territorio determinado, y ante la extensión del mismo surge la necesidad de dividirlo en diferentes secciones o "circuitos" asignando un juez en cada uno de ellos y el cual dentro de esa circunscripción ejercerá plenamente su jurisdicción, partiendo así de la división del trabajo, habrá entonces, jueces con facultades jurisdiccionales semejantes pero con distinta competencia

Pero la división del trabajo no termina ahí, pensemos en los casos en que hay una mayor diversidad de cuestiones a resolver, entonces se toma en cuenta la naturaleza del conflicto, y se comienzan a separar las materias sobre

⁶² CLIMENT Juan B, Op. Cit. pág 30

⁶³ CALAMANDREI, Piero, Derecho Procesal Civil, Obra compilada y editada, Trad. Enrique Figueroa Alfonzo, Pedagógica, España, 1996, pág 114

⁶⁴ Cfr. ALSINA, Hugo, Op. cit. pág. 511 y s

todo aquellas que menos coincidan o tengan menos analogía, por ejemplo el civil del penal, surge así la competencia en razón de materia.

Ahora bien, también en estas separaciones existen litigios más pequeños que otros, es decir hay unos que no requieren ser juzgados o resueltos con aquellas formalidades que las que se observan respecto de asuntos de mayor importancia, es decir, nace la idea de conocer los asuntos atendiendo al monto de la causa, surgiendo así la competencia en razón de la cuantía, también con la finalidad de facilitar la tarea judicial.

Observamos que los sistemas judiciales generalmente admiten dos o más instancias para resolver las cuestiones que las partes planteen, de esta manera se divide la competencia en razón de grado, cuya misión estriba en revisar las actuaciones del órgano jurisdiccional inferior, tenemos así, la segunda instancia en materia civil para las apelaciones, o el amparo en materia laboral entre otras, el sistema jurídico permite una diversidad de tribunales con funciones específicas en todos ellos.

Finalmente la división del trabajo jurisdiccional requiere de la asignación adecuada y proporcional de los asuntos de que conocerá cada órgano según sus atribuciones, en tal caso surge el llamado turno, que no es más que asignar a cada tribunal las causas de que habrá de conocer haciendo equitativa la distribución del trabajo y en la medida de que se ejerciten acciones por parte de los individuos, de esta manera se establecen los límites dentro de los cuales el juez podrá ejercer la función jurisdiccional

1.10.2.1. Competencia en Materia de Trabajo.

Por último y por lo que toca a la materia laboral, la competencia en razón de materia (federal) se encuentra determinada en lo preceptuado por la fracción XXXI apartado A del artículo 123 constitucional que dispone:

*Artículo. 123.-...

XXXI. 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 los asuntos relativos a

a) Ramas industriales y servicios:

b) 1. Textil;

2. Eléctrica;

3. Cinematográfica;

4. Hulera;

5. Azucarera;

6. Minera;

7.- Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;

8. De Hidrocarburos,

9. Petroquímica;

10. Cementera;

11. Calera;

12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;

13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;

14. De celulosa y papel,

15. De aceites y grasas vegetales,

16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;

17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinan a ello;

18. Ferrocarrilera;

19. Madera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera,

20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio,

21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco; y

22. Servicios de banca y crédito

b) Empresas

1. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizadas por el Gobierno Federal;

2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas,

3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación *

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones del trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o mas entidades federativas, contratos colectivos, que hayan sido declarados en obligatorios en más de una entidad federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley, y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente *

De acuerdo con los principios que animan al sistema federal mexicano, las facultades por regla general, y por lo que hace a la federación serán las que expresamente le sean conferidas y el resto serán para las entidades federativas, esto es, serán materia local todas aquellas facultades no comprendidas en las antes citadas.

En los mismos términos se expresan los numerales 527 y 528 de la ley reglamentaria del artículo 123 apartado A, contemplándose de igual forma por

exclusión la materia local en los artículos 529 y 698 de dicho ordenamiento, prevalece pues, la idea de que: todo lo que no es local es federal.

La competencia en razón de territorio (por lo demás la única prorrogable en materia de trabajo) se encuentra establecida en el artículo 700 de la Ley Federal del Trabajo y que a la letra dice:

*La competencia por razón de territorio se rige por las normas siguientes:

I. Si se trata de Juntas de Conciliación, la del lugar de prestación de servicios;

II. Si se trata de Juntas de Conciliación y Arbitraje, el actor puede escoger entre:

a) La Junta del lugar de prestación de los servicios; si estos se prestaron en varios lugares será la Junta de cualquiera de ellos;

b) La Junta del lugar de celebración del contrato,

c) La Junta del domicilio del demandado

III. En los conflictos colectivos de jurisdicción federal, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en los términos del artículo 606 de esta Ley, en los conflictos colectivos de jurisdicción local, la del lugar en que esté ubicada la empresa o establecimiento;

IV. Cuando se trate de cancelación del registro de un sindicato, la Junta del lugar donde se hizo;

V. En los conflictos entre patrones o trabajadores entre sí, la Junta del domicilio del demandado; y

VI. Cuando el demandado sea un sindicato, la Junta del domicilio del mismo *

A mayor abundamiento es conveniente invocar las palabras de Porras y López "En el derecho procesal civil para promover la incompetencia se usa la declinatoria y la inhibitoria, en la vigente ley del Trabajo sólo se aplica la primera, no obstante, es menester decir unas palabras de ambas para

comprender mejor la que aplica la Ley Federal del Trabajo. A decir verdad, recordando al procesalista español Guasp, la estructura gramatical de los dos vocablos no resuelve el problema. La declinatoria de la incompetencia se debe interponer ante el Juez a quién se considere incompetente, pidiendo que se abstenga de conocer del negocio y se remitan los autos al considerado competente.

En cambio, en la inhibitoria se hace valer ante la autoridad competente para que ésta haga valer su competencia ante el Juez que el promovente ha considerado incompetente.⁶⁵

En lo tocante a este punto la Ley Federal del Trabajo señala en su artículo 703 lo siguiente: "Las cuestiones de competencia, en materia de trabajo, sólo pueden promoverse por declinatoria.

La declinatoria deberá oponerse al iniciarse el periodo de demanda y excepciones en la audiencia respectiva, acompañando los elementos en que se funde; en ese momento, la Junta después de oír a las partes y recibir las pruebas que estime convenientes, las que deberán referirse exclusivamente a la cuestión de incompetencia dictará en el acto resolución". Pero la Junta también puede declararse de oficio incompetente artículo 701 del mismo ordenamiento.

De lo anterior se desprende claramente que la única manera de promover la incompetencia es por la vía de la declinatoria, esto es, ante la propia Junta, y podrá hacerse valer por la vía incidental en la etapa de demanda y excepciones, y toda vez que se trata de incidente de previo y especial pronunciamiento, se señala día y hora para audiencia incidental, y finalmente resolver sobre la procedencia o no de la misma, en caso de ser procedente se remitirá la Junta que estime competente, no obstante, si ésta Junta a su vez se

⁶⁵ PORRAS Y LOPEZ, Armando, Op. Cit. pág. 186

declara incompetente se procederá en términos del artículo 705 de la Ley Federal del Trabajo que dispone:

*Las competencias se decidirán:

- I. Por el pleno de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de:
 - a) Juntas de Conciliación de la misma Entidad Federativa y;
 - b) Las diversas Juntas especiales de la Junta de Conciliación y Arbitraje de la misma Entidad Federativa
- II. Por el pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de las Juntas federales de Conciliación y de las Especiales de la misma; ente si recíprocamente.
- III. Por la Cuarta Sala (ahora Segunda sala) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se suscite entre
 - a) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
 - b) Juntas Locales y Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.
 - c) Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de diversas Entidades Federativas
 - d) Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje y otro órgano jurisdiccional.*

Ahora bien, cabe señalar que la competencia en razón de grado en materia de trabajo no es muy marcada como lo es en la materia civil por ejemplo, ya que mientras en aquella existe un Tribunal de Alzada revisor del juez de la causa, para conocer entre otras cuestiones del recurso de apelación contra resoluciones interlocutorias o definitivas de dicho juez natural, además de que existe la revisión del asunto por la Justicia Federal, estableciéndose de esta manera una pluralidad de órganos con competencia en razón de grado para estudiar el asunto nacido ante el Juez común, cosa que no sucede en la materia laboral puesto que el único órgano revisor de las resoluciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje lo es un Juez o Magistrado federal o bien en última instancia por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (por ejemplo en

tratándose de resolver un conflicto competencial o bien haciendo uso de la facultad de atracción), ya sea que haya violaciones procedimentales o de fondo, lo anterior consideramos en aras de la justicia pronta y expedita en el derecho del trabajo, de esta manera en el reexamen de las cuestiones resueltas por la Junta no concurren muchas instancias sino que sólo se encuentra por encima la Justicia federal en la vía de amparo o de los recursos procedentes según se trate del caso en concreto.

El aspecto de la cuantía es intrascendente e irrelevante en materia de trabajo, toda vez que la misma no se toma en cuenta para decidir que Junta especial será la que deba conocer del asunto, por lo que al no dividirse la causa en razón del monto como sucede en la materia civil (v.gr. La Justicia de Paz en relación con el Juez de Primera Instancia) las misma no tiene mayor significación en el derecho laboral.

Con respecto al Turno, en este rubro todos los escritos o demandas presentados ante la Oficialía de Partes Común de las Junta de Conciliación y Arbitraje por los trabajadores o patrones, se rigen distribuyéndolos equitativamente a cada Junta Especial, tomando en cuenta la competencia por materia que cada Junta Especial en particular tiene conferida y por la carga de trabajo de las mismas.

1.11. Órganos Jurisdiccionales y Órganos Administrativos.

Una vez analizados los conceptos de Jurisdicción y competencia, toca turno de hacer la distinción entre un órgano jurisdiccional y otro que es el administrativo, ya estudiadas algunas diferencias de los actos jurisdiccionales y de los administrativos, de cualquier forma es compleja por lo tanto, hacer la distinción referida, esto es así, en virtud de que como veremos durante del desarrollo del tema, ambos tipos de entes tienen diferencias muy específicas en cuanto a las funciones y atribuciones que cada uno posee, veamos.

1.11.1. Órganos administrativos.

Entrar en estos temas y refiriéndonos a los órganos administrativos, (que añade al derecho administrativo), es menester antes que nada hablar de la función administrativa del Estado, por que como sabemos, también existen funciones legislativas y funciones jurisdiccionales como atribuciones de aquel para cumplir con su cometido de velar por los intereses de la colectividad y garantizar la paz social.

Al respecto se hace necesario invocar de nueva cuenta al igual que en apartado anterior, la división de poderes que ideara el barón de Montesquieu, lo anterior en razón de que en el mundo fáctico no era ni es posible el ideal de que cada uno de los poderes se aboque a una sola función, esto es, que el Poder Legislativo realice la función legislativa, el Poder Judicial realice la judicial y el Poder Ejecutivo la administrativa, para entender en rigor estas funciones surge la necesidad de atender a su naturaleza y no en razón del órgano que las realiza, pues bien puede darse el caso de que el poder legislativo ejecute actos o realice funciones que materialmente sean administrativas o judiciales aunque formalmente se lleven a cabo por este poder y la misma combinación darse respecto de los otros dos poderes.

Así el maestro Gabino Fraga clasifica las funciones del Estado en dos categorías * a) Desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico que prescinde de la naturaleza de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo y judicial, y

b) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas,

administrativas o judiciales según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha legado a atribuir a cada uno de esos grupos.⁶⁶

Alude el citado maestro, que de manera normal estas funciones concuerdan y así las funciones que materialmente son judiciales, legislativas o administrativas son realizadas por los poderes judicial, legislativo o ejecutivo respectivamente, pero como esta relación no es una regla general, luego entonces bien puede haber que el legislativo, verbigracia, realice o ejecute materialmente funciones administrativas o judiciales o bien el judicial haciendo funciones administrativas y así sucesivamente y señala que la eficacia de estas se regula por el criterio formal, esto es, por el órgano que las realiza y por el material según exista disposición expresa, es decir, -aclara- para que un poder realice funciones cuya naturaleza sea diferente en sustancia de las que normalmente le son atribuidas, debe existir una excepción expresa en el texto constitucional.

Más adelante nos señala las características de cada una de las funciones aquí referidas. Así, la función legislativa se manifiesta a través de la ley, cual acto jurídico consistente en la manifestación de voluntad (del congreso) encaminada a producir efectos jurídicos generales constituye la esencia de la función legislativa como "garantía contra la arbitrariedad de los gobernantes". En síntesis la esencia de la función legislativa no es otra que la de la elaboración de las leyes, aunque como se viene mencionando tiene muchas otras funciones como lo es la ejecución de actos materialmente diversos, por ejemplo, el juicio político, aunque su esencia nace de su función para la cual fue ideado: crear la norma general, abstracta y permanente, la ley.

La función jurisdiccional, volviendo a la clasificación formal y material de las funciones, la función jurisdiccional en sentido formal corresponde al Poder

⁶⁶ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, trigésimo octava edición, Porrúa, México, 1998, pág. 29

Judicial, en cuanto a la naturaleza de los actos o la función, se ha señalado que las resoluciones de ese órgano no pueden constituir o mejor dicho no pueden modificar el orden jurídico, es decir que no existe un acto de voluntad ni crea una situación jurídica (acto jurídico), se afirma que la sentencia sólo tiene efectos declarativos por que se limita a fijar el derecho, la objeción a estas manifestaciones se hacen en el sentido de que es falso que las determinaciones jurisdiccionales sean declarativas, por que si bien es cierto que basado en la ley el órgano resuelve, no menos cierto es que existe un acto de voluntad que produce efectos de derecho al concretizar la garantía jurídica, reconoce que un acto viola la ley y toma una decisión para que éste deje de tener efectos "de donde se desprende que si el acto viciado venia produciendo consecuencia jurídicas y deja de producirlas en virtud de una sentencia, ésta es una modificación en el orden jurídico existente." ⁶⁷ No sólo se reconoce un derecho (al particular) sino que lo hace efectivo y sanciona (v. gr. el pago de daños y perjuicios).

La función jurisdiccional "sólo puede caracterizarse por su motivo y fin" ⁶⁸ tenemos un conflicto como presupuesto, una controversia entre partes, segundo, la declaración de esa pugna y el carácter jurídico viene en el tercer elemento "la sentencia", aquí se presenta *el acto jurisdiccional*, ya no sólo como simple declaración, sino ya como productora de un efecto jurídico. Asimismo, cuando se han agotado los recursos que contra esta pudiesen proceder se establece la presunción de absoluta verdad (cosa juzgada).

Finalmente la función administrativa, es el otro elemento a determinar para establecer sus características, configurando así la esfera de atribuciones en que desenvuelve la actividad del Estado, materializadas por medio de sus funciones: ejecutiva o administrativa, judicial o legislativa

⁶⁷ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Op. cit. pág 48.

⁶⁸ *Ibidem*, pág 51.

Concluyendo con estas funciones y siguiendo igualmente al jurista Fraga, debemos señalar que éste después de hacer una amplia exposición acerca de las principales teorías que tratan de explicar la naturaleza intrínseca de lo que constituye la función administrativa, es decir, aquellas que tratan de explicar ésta tomando en cuenta una serie de elementos, encontramos fundamentalmente y a manera de síntesis las siguientes:

a) Aquellas que refieren que la función administrativa es la que se realiza mediante la ejecución de las leyes siempre partiendo de una norma legislativa o que aquella función es la que se realiza bajo un orden jurídico, es decir, los actos administrativos suponen para la producción de sus efectos el realizarlos o efectuarlos dentro de una norma de derecho objetivo, pero el jurista en cita señala que este elemento no es suficiente para determinar la esencia o la diferencia específica de la función administrativa en relación con las otras funciones del Estado, es así que tanto la función legislativa como la judicial para el ejercicio o realización de sus actos forzosamente deben partir de un orden jurídico preestablecido, el legislativo necesariamente debe emitir las leyes con base en una disposición que le es fundamento (la Constitución), el judicial también necesita del supuesto jurídico contenido en las normas para que con base en éste pueda actuar y resolver, así el hecho de que a la función administrativa se le quiera caracterizar o definir en relación a que su actuación sea conforme a un orden jurídico es insuficiente aunque sí forma parte de lo que constituiría su definición.

b) Tenemos también, aquellas que tratan de explicar la diferencia específica de la función administrativa en otro elemento que le es constante y se refiere a la limitación de los efectos que producen los actos administrativos, señalando sus partidarios que mientras los actos del poder legislativo siempre van a crear normas generales, abstractas e impersonales, los actos administrativos a diferencia de estos crean situaciones concretas e individualizadas, esto sin aludir a la función jurisdiccional e invocan la existencia

de actos que no son esencialmente jurídicos, señalan que al lado de los actos jurídicos también existen otros actos necesarios para el desenvolvimiento de la función administrativa llamados actos materiales (que son aquellos que no producen consecuencias de derecho sino de hecho, v. gr. cuando el Estado construye carreteras u obras en general, planifica, transporta mercancías, ejecuta actos enseñanza o de asistencia etc., está realizando actos materiales) que llegan a considerarse actos administrativos, y sostienen que "la función administrativa aunque siendo a la vez jurídica y práctica es aún más práctica que jurídica, por que supone la satisfacción de una necesidad práctica."⁶⁹ Con base a estos elementos el Maestro Fraga nos define a la función administrativa.

La función administrativa desde el punto de vista de su naturaleza intrínseca *"es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales"* y luego distingue tomando esta definición de las otras funciones del Estado sosteniendo que "con la legislación se realiza la diferencia, ya que por virtud de esta no se realizan nunca actos materiales, ni se determinan situaciones jurídicas para casos individuales. La esencia del acto legislativo es, como se recordará, la creación de situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, -de la función jurisdiccional se distingue porque- la función administrativa no supone una situación preexistente de conflicto, ni interviene con el fin de resolver una controversia para dar estabilidad al orden jurídico. La función administrativa es una actividad ininterrumpida que puede prevenir conflictos por medidas de policía; pero cuando el conflicto ha surgido, se entra al dominio de la función jurisdiccional. Si la función administrativa llega en algún caso a definir una situación de derecho, lo hace, no como finalidad, sino como medio para poder realizar otros actos administrativos."⁷⁰

⁶⁹ FRAGA, Gabino, Op. cit. pág. 62.

⁷⁰ Ibidem, pág. 63.

Es importante señalar que según venimos desglosando las funciones del Estado atendiendo a su aspecto formal y material, es de hacer notar, y por definición, que la función administrativa desde el punto de vista formal es aquella que se lleva a cabo por la Administración Pública, esto es, por el Ejecutivo Federal, lo anterior se manifiesta a efecto de no dejar inconclusa la manera en que se venían exponiendo aquellas.

Una vez aclaradas las funciones del Estado y tomando en cuenta sobre todo la naturaleza de las mismas, podemos arribar, ahora sí, al tema de los órganos que se encargan de realizar propiamente dichas funciones, es decir, a los órganos administrativos y los jurisdiccionales, dejamos de lado al legislativo por que no es objeto del presente trabajo.

Tenemos así que la palabra órgano tiene una "connotación biológica, que fue concebida para explicar el funcionamiento de diversos elementos que forma parte de un todo: de esta forma se explica como el hombre, para poder funcionar debidamente, requiere del funcionamiento de todas sus partes vitales.

En el campo jurídico ha sido necesario explicar y fundamentar de qué forma los entes, a quienes el derecho les reconoce personalidad, pueden actuar, obligarse y ejercer sus facultades, así, el Código Civil en su artículo 27 establece que "Las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos", por lo que el Estado como persona moral (jurídica colectiva), actúa a través de los órganos que la Constitución y las leyes que de ella emanan, establecen."⁷¹

Se menciona que tanto la administración Pública como el Poder Ejecutivo no tienen personalidad sino son un conducto para manifestar la personalidad

⁷¹ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto y Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, Porrúa, México, 1999, pág 77

del Estado, tomando en cuenta además del artículo antes citado, que el artículo 25 del Código Civil señala quienes son personas morales, entre ellas se alude al Estado y el artículo 26 que "las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de sus institución", se coligue que el Estado al poder ejercitar derechos tiene capacidad y se le reconoce así la personalidad.

Para responder acerca de que si los derechos y obligaciones del Estado corresponden al campo del derecho privado o del derecho público, surgen así las teorías sobre la personalidad del Estado que se resumen en dos: La de la doble personalidad del Estado o la de la Personalidad única, la primera sostiene que cuando el Estado actúa como ente soberano lo hace en el campo del derecho público y cuando establece relación al mismo nivel que los particulares entonces actúa bajo normas de derecho privado (que es la admitida por la legislación y jurisprudencia) es decir, su cualidad para ser titular de derechos y obligaciones se desarrolla en dos campos el público y el privado, y la segunda que sostiene que el Estado desarrolla una sola actividad imponiendo sus determinaciones y así alguna vez lo hará en un plano de superioridad y en otras en una relación de coordinación. Entre el Estado y sus órganos no existe una relación jurídica toda vez que si existiera tal, tanto uno como otro gozarían de personalidad jurídica lo que no ocurre, pues los órganos no constituyen sino una parte de la personalidad jurídica del Estado y que son esferas de competencia, cuyo conjunto forma la competencia del Estado.

Los órganos son parte de una unidad en que la personalidad es del Estado, sin embargo si tienen una competencia en materia administrativa (que constituye el cúmulo de atribuciones y facultades), que dicho sea de paso le es atribuida por la propia ley aún en los casos de delegación de facultades.

Los órganos administrativos pueden clasificarse siguiendo a Luis H. Delgadillo Gutiérrez⁷² en:

1) Aquellos que se encuentran integrados por un sujeto, titular, llamados unipersonales, y aquellos en que se forma con la concurrencia de sus integrantes que se encuentran en un mismo nivel llamados pluripersonales, realizan la misma función y deciden por deliberación, en ocasiones por votación

2) Aquellos que se analizan desde el punto de vista de su función, tenemos así a los *órganos activos*: que son los que emiten la voluntad de la administración, creando situaciones jurídicas concretas e individualizadas, *órganos consultivos*, que son los que emiten declaraciones de juicio, de asesoría y de opinión, pero no deciden ni ejecutan, ya que su dictamen sólo sirve para reforzar u orientar el criterio de los órganos activos y por último, *los órganos de control* que son los que tienen como finalidad comprobar la debida actuación de los demás órganos administrativos y la de sus servidores públicos.

La competencia de los órganos administrativos se divide en tres tipos, a saber:

a) La competencia en razón de territorio, este tipo de competencia se refiere a la circunscripción territorial donde el órgano puede actuar, o el espacio dentro del cual pueden ejercer sus facultades, es decir, hay órganos federales y órganos locales, por ejemplo el Ejecutivo Federal que tiene competencia en toda la república o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y los Gobernadores en sus respectivas entidades

b) La competencia en razón de la materia, surge a raíz de la división del trabajo y especialización de la función administrativa para determinados

⁷² Cfr. DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Op. Cit. pág. 79.

asuntos, tenemos como ejemplos, los fiscales, de educación, comercio, transporte etc. y;

c) La competencia en razón de grado, que tiene relación con la jerarquía que implica la subordinación y dependencia de unos órganos con otros, ya que los asuntos administrativos son resueltos de manera escalonada, siendo así que los órganos menores serán quienes decidirán primero del asunto de que se trate, no obstante, se sigue una secuencia de fases hasta llegar al órgano superior que decidirá en definitiva.

Esa relación jerárquica se da siempre y cuando exista la misma competencia de los órganos que se encuentren subordinados en razón de grado y no así por materia, por ejemplo no existe jerarquía entre las Secretarías de Estado, aunado a lo anterior se requiere que la voluntad del superior prevalezca sobre la del inferior, por configurarse en definitiva esa relación de mando y obediencia.

En materia federal, la administración pública se encuentra soportada en la propia Constitución General de la República, pues su artículo 90 indica que "La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley orgánica que expida el Congreso que determinará los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación".

Así tenemos que la materia administrativa federal será centralizada y paraestatal, estando señaladas sus facultades, atribuciones y funcionamiento de cada uno de los órganos que la integran en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Entidades Paraestatales, y en tratándose de las materias locales es su Constitución local en el caso de la

entidades federativas y en los Estatutos del Distrito Federal, donde se fundamenta aquella división de la administración pero en su materia.

1.11.2. Órganos Jurisdiccionales.

Respecto a los órganos jurisdiccionales, el Maestro José Becerra Bautista sostiene que "el poder judicial está jerarquizado, es decir, constituido en forma tal que sus miembros dependan de un órgano superior, estableciéndose una relación jurídica que ligue a todos, incluyendo a los de ínfima categoría. A las autoridades superiores está reservada, desde el punto de vista administrativo, la facultad de nombrar a los inferiores, de vigilarlos, de sancionarlos y desde el punto de vista jurisdiccional, de conocer de recursos que tienden a modificar o revocar sus determinaciones"⁷³

Por nuestra parte creemos que se diferencian los órganos jurisdiccionales de los organismos administrativos en que en estos no existe una relación de subordinación propiamente dicha, pues cada ente, emite sus resoluciones con absoluta independencia, sólo existe sí, la revisión de las resoluciones, pero que no implican en modo alguno estado de subordinación, aunque desde el punto de vista administrativo, efectivamente se encuentran los órganos jurisdiccionales, inspeccionados y vigilados por un ente que forma parte del mismo poder judicial, léase Consejo de la Judicatura federal o los locales y del Distrito Federal respectivamente, y en materia laboral las Juntas de Conciliación y Arbitraje por medio de su contraloría interna, pero únicamente por la vía administrativa y no jurisdiccional.

⁷³ BECERRA BAUTISTA, José, El Proceso Civil en México, décimo quinta edición, Porrúa, México, 1996, pág. 9.

Apoyándonos en Luis Mattiolo,⁷⁴ veamos algunas características de los órganos jurisdiccionales:

Necesariamente tienen actividad siempre y cuando el particular provoque la instancia, es decir, éstos órganos carecen de iniciativa propia y tienen como principal oficio el de proveer a la declaración y restauración de los derechos desconocidos o violados;

Conocen de cuestiones particulares y los efectos son de la misma naturaleza (salvo, cuando la Suprema Corte conoce de medios de control constitucional) esto es, los efectos surten solo con relación a las personas que intervienen en el asunto a resolver;

Sus resoluciones cuando son firmes adquieren el carácter y fuerza de absolutas, son irrevocables y tienen imperio para hacer cumplir sus determinaciones.

En suma, los órganos jurisdiccionales, *son los entes del Estado que, actuando a instancia de los particulares, ejercen la función jurisdiccional, es decir, van a resolver una controversia aplicando la norma objetiva al caso concreto, pudiendo emplear la ejecución forzosa para el caso de incumplimiento.*

Se diferencian los órganos administrativos de los jurisdiccionales por que: los primeros tienen iniciativa propia, o sea su actuar es incesante siempre y cuando lo exijan las necesidades e intereses sociales a los cuales debe proveer, dan ordinariamente disposiciones generales que extienden su eficacia todas las personas y cosas a que atiende su disposición, sus resoluciones son modificables cuando lo exigen las necesidades, ejerciendo en suma, la función administrativa.

⁷⁴ Cfr. MATTIROLLO, Luis, Tratado de Derecho Judicial Civil, Tomo I, Trad Eduardo Ovejero y Maury, Reus, España, 1930, Págs. 2 y 3.

Nuestro sistema jurídico contempla una gran variedad de órganos jurisdiccionales, cuyo señalamiento comienza desde el propio texto constitucional, así por ejemplo podemos mencionar en el orden federal, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, (fuera del poder judicial federal, la Junta Federal y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Tribunal Superior Agrario.

En el orden local entre otros, tenemos, a los jueces de paz, a los del orden común (en sus diversas materias), las Salas Civiles, Penales y Familiares, el Tribunal de lo Contencioso y Administrativo, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

También tienen los órganos jurisdiccionales una división de competencias, sobre el particular nos remitimos a lo señalado en el tema de competencia en el presente capítulo.

Es momento de pasar al aparatado de los antecedentes de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, por lo que es necesario en primer término estudiar la figura de la procura y del procurador a través de diversas etapas de la historia principalmente en Roma, la Edad Media y en nuestro país, para luego conocer como fue que surgió y se estructuró la citada Procuraduría y posteriormente como se encuentra integrada y organizada en la actualidad, esto último en el capítulo subsecuente.

CAPITULO II. ANTECEDENTES DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.

2.1. Roma.

En la antigua Grecia se ignoró el instituto de la procura, no se admitía la representación toda vez que todos los actos jurídicos eran realizados de manera personalísima, por consiguiente tenemos que buscar sus orígenes en Roma, así tenemos que en un primer momento los actos representativos corrieron a cargo del *Cognitor*, para posteriormente recaer en la figura del *Procurator*, siendo ambas instituciones producto del cambio en las relaciones y necesidades sociales de los ciudadanos romanos, veamos el desenvolvimiento de ambas figuras cuyo origen es indiscutiblemente representativo.

La aparición del *Cognitor* fue dificultosa pues tanto entre los romanos como en Grecia al principio no se admitía la representación de las personas puesto que cualquiera que quisiese hacer valer un derecho debía hacerlo de manera personal y refiriéndonos tanto en el campo procesal como en el sustantivo, desde luego la realidad social apremiaba, las ciudades y colonias romanas crecían, los negocios, el comercio se expandían y surgía la necesidad de que por ciertas circunstancias y considerando a cierto tipo de personas hubiera alguna manera de que fueran representadas en el terreno jurídico.

Fue en las *institutas* de Justiniano donde se señalaron algunos casos en los que se permitía la representación sobre todo por razones de carácter práctico.

"En primer lugar, nos encontramos con las acciones *pro populo*, es decir cuando el perjudicado no era un particular sino el pueblo en general. Debido a la imposibilidad de acudir todos en masa al proceso, lógicamente era una sola la persona que actuaba representando a todos ejercitando la acción que en

cada caso correspondiera.

El segundo supuesto, eran las acciones *pro libertate*. Debido a la prohibición que pesaba sobre los esclavos, respecto del ejercicio de acciones que les impedía iniciar por sí mismos cualquier tipo de proceso, para reivindicar su libertad necesitaban valerse de una especie de representante, y éste era el llamado *adsertor libertatis*.

En tercer lugar, se encontraban las acciones *pro tutela*. En este caso, tampoco los pupilos sometidos a la tutela podían acudir a juicio y era su tutor el que ejercitaba las acciones en su nombre.

El cuarto y último supuesto fueron las acciones *ex lege Hostilia*. Los casos que amparaban este supuesto de representación fueron también especificados por Justiniano en las Instituciones. Así, actuaban representantes en lugar del que se encontraba ausente, debido a que había sido enviado a una misión oficial de la *civitas* y además había sido objeto de un *furtum*, y también en nombre del cautivo, que se hallaba en poder de enemigos, cuando también veía disminuido su patrimonio a causa de robo.*⁷⁵

Con el tiempo se ampliaron los supuestos, pero es aquí en donde se le va a dar cabida en el mundo procesal al *Cognitor*.

Diez Riaza define al *Cognitor* como "el primitivo representante procesal de las partes, en el Derecho Romano, que actuaba en el litigio, bien como demandante, bien como demandado, nombrado solemnemente (*certis verbis*), en presencia del adversario (*coram adversario*), obligado a prestar caución de ratificación, cuando actuaba como demandado, para garantizar el cumplimiento de lo dictado en el juicio a través de la sentencia.

75. DIEZ RIAZA, Sara, La Procuraduría, Universidad Pontificia Comillas, España, 1998, Págs 10 y 11.

El *procurator* en cambio, tuvo origen en el instituto de la ausencia, es decir se encargaba de la administración de patrimonios ajenos (*Procurator omnium bonorum*).⁷⁶

Bonfante señala "El *Procurator* era un agente jurídico y estable, un encargado de negocios de un modo permanente. En su origen el verdadero *Procurator* era solamente el *Procurator omnium bonorum, ad res administrandas datus*, o sea el administrador de un patrimonio, de ordinario en ausencia del dominus."⁷⁷

La Maestra Díez, a su vez sostiene "No se trata de una figura específicamente procesal en su origen, pero como entre las facultades que se le concedían por el hecho de administrar patrimonios ajenos, estaba la del ejercicio de acciones, entra así en el ámbito de la representación procesal)⁷⁸ y abunda "los textos latinos no regulan la figura del *Procurator* desde el inicio, ya que al principio estas situaciones no se encontraban en gran número. Los textos prejustinianos se refieren al *Cognitor* y al *Procurator* simultáneamente, a diferencia del *Corpus iuris civilis* que sólo recoge la figura del *Procurator* aunque diferenciando distintas clases."⁷⁹

Surge así, además del *Procurator omnium bonorum*:

"El *Procurator unius rei*, que era un representante o persona a quien se le encomienda un determinado asunto fruto de una relación de mandato existente entre ambos, y que se extingue cuando ese negocio para el cual había sido contratado era cumplido" y;

"El *Procurator ad litem* (figura que encarna de una manera específica la

⁷⁶ Ibidem, pág. 16

⁷⁷ BONFANTE, Pedro, Instituciones de Derecho Romano, Trad. Luis Bucci, quinta edición, institución Reus, España 1979, pág. 502.

⁷⁸ DIEZ RÍAZA, Sara, Op. cit. Pág. 13.

⁷⁹ Ibidem, pág. 14.

representación procesal) que es la persona nombrada por el *dominus* o representado para que acuda al proceso en su nombre ejercitando las acciones que corresponda, y ocupando si no plenamente, sí en ciertos aspectos el lugar de la persona que le ha conferido el encargo."⁸⁰

A diferencia del *Cognitor*, el *Procurator* no tenía una designación solemne ni *coram adversario*, y otra diferencia la constituye que en el primero la representación era directa (los efectos del acto recaen en la persona del representado), con el *Procurator* la representación era indirecta pues los efectos de su actuación no se daban en contra o a favor de él.

La definición de *Procurator* la proporciona Cicerón como "aquel que era nombrado legítimamente para todas las cosas de aquel, que por causa de la República, no se encontraba en Roma."⁸¹

2.2. Edad Media.

Durante la Edad Media siguió predominando el derecho romano aunado al derecho canónico, algunas veces aliados y otras veces en abierta contraposición como lo fue la prohibición de la enseñanza del derecho romano en la Universidad Episcopal de París en el año de 1219, el derecho romano tenía en ciertas ocasiones que imponerse al tradicionalismo de las relaciones feudales. Tal influencia romanista la encontramos por ejemplo en España, con las Siete Partidas de Alfonso X "el Sabio", pues los juristas de la época hubieron de inspirarse en el *Corpus iuris civilis* justineano y de los análisis hechos por la escuela de los glosadores y de los posglosadores, para desarrollar sus obras legislativas.⁸²

⁸⁰ DIEZ RIAZA, Sara, Op. cit. Pág. 14.

⁸¹ Ibidem, pág. 16.

⁸² Cfr. MARGADANT S. Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, décimo cuarta edición, Esfinge, México, 1997, pág. 42 y s.

Bien pronto las relaciones feudales habían de transformarse por un poderío cada vez mayor del Monarca, pues los señores feudales se convertirían en funcionarios asalariados, la burguesía siempre alerta también ganaría terreno, sus conquistas de clase se producían a pasos agigantados, pero por supuesto no sería en la Edad Media donde habrían de dar el gran paso en todos los ámbitos de la vida, en tanto, el poder de mando era de los monarcas y a estos correspondió la expedición de los monumentos jurídicos como las citadas Siete Partidas, posteriormente se dictarían otras como el Ordenamiento de Alcalá de Henares (1348) que contenía un intento de jerarquización de las disposiciones medievales "primero debía aplicarse este ordenamiento mismo - y el derecho de las cortes-, luego los fueros real y locales (considerándose probablemente el Fuero Juzgo como supletorio de los locales) y, finalmente las Siete Partidas, en silencio de las demás fuentes."⁶³ Más adelante se aplicarían otras disposiciones como las Leyes de Toro de 1505, de las cuales su ley primera prohibía la aplicación del derecho romano.

"Este caótico derecho español llegó a tener vigencia en las posesiones de ultramar de la corona española, como el derecho supletorio de las normas especiales -las dictadas para las indias-... y en conveniencia con otras normas expedidas para ciertas regiones de dichas posesiones (por ejemplo la Nueva España) por las autoridades establecidas"

"El estudio universitario del derecho español en todo el imperio español- también por lo tanto en la Nueva España- se limitaba a los dos derechos, o sea el romano y el canónico, el derecho español o el indiano ya se aprenderían en la práctica."⁶⁴

Es importante destacar que si bien el gobernante medieval llegó a designar al que fuese el "procurador" en asuntos de éste, no quiere decir que

⁶³ Ibidem, pág. 43.

⁶⁴ MARGADANT S. Guillermo, Op. cit. Pág. 45.

sólo existió el instituto para esos fines, pues en el ámbito de las relaciones de los individuos comunes (particulares) subsistió como figura de representación procesal, aunque se le llegó a cambiar la denominación, así en el Fuero Real en su Libro I Título X se regulaba la figura del *Personero*, "se recogió en él la posibilidad de designar a otras personas, denominadas personeros, como representantes en el proceso para ocupar el lugar de aquél que era el dueño de la acción, bien por que era su voluntad no acudir al pleito bien porque existiera causa que se lo impidiera.

Se admitió la personería tanto para el que demandaba como para el que quería demandar, pero esto se demostrará bien a través de testigos o de escrito valedero. El nombramiento de *Personero* no era irrevocable, pues podía ser cambiado por el dueño de la voz, ya porque quisiere o por su culpa la pidiere."⁸⁵

En la Ley I (Siete Partidas) se hace referencia al personero y lo define como "aquel que recabda o faze algunos pleytos o cosas ajenas por mandado del dueño dellas. E ha nome Personero, porque que paresce, o este en juicio, o fuera del, en lugar de la persona de otrri" (L.I. l'í V, pág 3) es decir, se refiere a los Personeros como representantes de las personas que no podían o no querían acudir por sí mismas a juicio, el poder otorgado al personero se haría a través de la llamada *carta de personería* que debía ser ratificada por el dueño del pleito pues de lo contrario sería el representante quien respondería con sus propios bienes.

El nombre de procurador habría de volver (y desde entonces quedar establecido este nombre hasta nuestros días) a partir del ordenamiento de Alcalá que en su título VII hace mención expresa del Procurador. De aquí en adelante en los demás ordenamientos jurídicos españoles (Leyes de Toro, Nueva y Novísima Recopilación etc.) se contemplaría la figura del procurador y

⁸⁵ DIEZ RIAZA, Sara, Op. cit. Pág. 40.

con las características ya establecidas en las siete partidas o el fuero real, y agregándose algunas otras características como la retribución que debería dársele al Procurador según dispuso la Novísima Recopilación, pero con el común denominador en esas legislaciones y que determinó su función; la de ser un representante procesal.

2.3. México Prehispánico y Colonial.

Las culturas prehispánicas tenían cada una su particular régimen jurídico, existían funcionarios encargados de impartir justicia, todos los aspectos de su vida estaban sustentados en sus propias costumbres, algunos de estos pueblos fueron muy avanzados en el conocimiento de las ciencias como la astrología, astronomía, agricultura etc., entre las cuales destacaron la cultura maya, mexicana, tolteca entre otras. Sin embargo, volviendo al terreno jurídico y como señala Margadant, desgraciadamente, en general ni los historiadores indígenas, ni los frailes españoles eran juristas, y a menudo sus descripciones del derecho indígena se fijan demasiado en aspectos pintorescos.

Del México prehispánico, el jesuita Francisco Javier Clavijero nos hace referencia de la forma en que se administraba justicia en aquella época, así señala que "tenían los mexicanos varios tribunales y jueces. En la corte y en otros lugares grandes del reino había un supremo magistrado nombrado por el Rey al cual llamaban *cihuacoatl*.. a el tocaba nombrar los jueces subalternos y tenía intendencia sobre las rentas reales de su jurisdicción. Inferior a éste era el tribunal *Uacatecatl* que era una especie de audiencia compuesta de tres jueces, del *Uacatecatl*, que era el presidente y de quien tomaba el nombre el tribunal y otros dos que llamaban *quauhtenochtli* y *Ilailottlac*",⁸⁶ no hace mención expresa a la figura de la procuraduría.

⁸⁶ CLAVIJERO, Francisco Javier, Historia Antigua de México, Tomo II Porrúa, México, 1945, pág. 233 y s.

Por el contrario Fray Bernardino de Sahagún señala, en el ámbito de los Tribunales menores urbanos, la existencia de los que él llama trampistas: procuradores y solicitadores, a quienes coloca entre brujos, hechiceros, astrólogos y nigrománticos, "El procurador favorece a la banda de los pleiteantes, por quien es su negocio, vuelve mucho y apela, teniendo poder y llevando salario por ello... El solicitador nunca para, anda siempre solícito y listo... muchas veces deja de comer y de dormir, y anda de casa en casa solicitando los negocios, los cuales trata de buena tinta, y con temor o recelo, de que por su descuido no tengan mal suceso los negocios."⁸⁷

En un principio estuvo prohibido en la Nueva España el establecimiento de abogados y procuradores, expidiendo los Reyes Católicos algunas Cédulas prohibiendo el oficio, pues los conquistadores aducían que la existencia de abogados y procuradores en las nuevas tierras servía únicamente para "fomentar pleitos y quitar sosiego y hacienda a los vecinos y moradores de ella."⁸⁸

La consagración de la opinión del conquistador la haría Solórzano y Pereyra⁸⁹ que señala "se tuvo por conveniente, que ni se dexasen pasar Abogados ni procuradores a ellas... que pudiesen ocasionar pleytos, y los gastos y molestias que de ellos se siguen..." por lo que en las colonias se tuvo que pasar por una etapa en que la justicia no se realizaba con base en el procedimiento romano-canónico que dominaba al derecho en España sino que se administraba breve y sumariamente, el sentir de los conquistadores y de la población en general era de rechazo pues "los antiguos privilegios que el derecho romano y las Siete Partidas habían concedido a los Maestros de las

⁸⁷ SAHAGÚN, Fray Bernardino de, Historia General de las Cosas de Nueva España T. III, segunda edición, Biblioteca Porrúa, México, 1969, pág. 118

⁸⁸ DEL ARENAL, FENOCHIO, Jaime, De los Abogados y Leyes de los Reinos de Indias hasta la Recopilación de 1680, Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias, Estudios Histórico-Jurídicos, Miguel Ángel Porrúa Editor, México, 1987, pág. 184.

⁸⁹ SOLÓRZANO Y PEREYRA, Juan, Política Indiana Libro V, Cap. III No. 1

leyes y que durante la baja Edad Media se habían ido asignando también a los abogados como conocedores y estudiosos de las leyes, de los fueros y de las costumbres, equiparándolos incluso a los condes, no se tomaban ya en cuenta ni se justificaban en el sentir de los habitantes de la Metrópoli” y por ende en la Nueva España,⁹⁰ sin embargo las circunstancias de la vida de las poblaciones y de la defensa de intereses de las personas exigió la presencia letrada (abogados y procuradores), además de que durante los siglos XVI, XVII, y XVIII se expediría una detallada reglamentación para controlar el ejercicio de la profesión de abogado y levantar su prestigio.

Ahora bien, es importante hacer el siguiente distingo, “en la Nueva España el derecho español era el común y el dictado para las indias o la Nueva España, el especial. El primero tenía carácter supletorio y para este fin se seguía la prelación contenida en las Leyes del Toro de 1505 que ratificaron el ordenamiento de Alcalá de 1348 -cuya forma de aplicación ya vimos en párrafos anteriores- alrededor de 1567 se aplicó La Nueva Recopilación y entre 1805 y 1821 la Novísima Recopilación, las Leyes de Indias no eran generales, sino para cada virreinato, no obstante lo anterior, excepcionalmente se expidieron algunas disposiciones para todas las colonias, tal es el caso de la Recopilación de 1680⁹¹, así uno de los ordenamientos más importantes que habrían de aplicarse y regir la vida jurídica en la Nueva España lo fue la citada Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias de 1680 iniciada bajo el reinado de Felipe II y concluida con Carlos II, y en cuyas disposiciones encontramos la figura del procurador.

Es el título XXVIII del libro 2º el que “se encarga de las disposiciones que regularon las relaciones entre los abogados y los procuradores quienes no

⁹⁰ DEL ARENAL, FENOCHIO, Jaime, Op. cit. Pág. 196

⁹¹ ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, Visión Panorámica del Derecho Mexicano, Centro Universitario México, División de Estudios Superiores, A.C., México, 1996, pág. 56.

podieron jurídicamente confundirse en la misma persona" ⁹² pues " Así parece indicarlo la distinta y detallada reglamentación de cada actividad y su diferente ubicación tanto en las colecciones de leyes desde las Partidas, hasta la Novísima Recopilación" y siguiendo a Del arrenal, cabe acotar que en la época virreinal, abogados eran los que cumplían con un título universitario y los Procuradores estuvieron facultados para intervenir en los pleitos y procedimientos judiciales, pero "no requerían conocer de leyes, ni derechos, cuyo oficio fue reglamentado por la Recopilación de 1680."

También el título II del Libro IV refiere a disposiciones para los procuradores en las villas y poblaciones de las Indias.

A pesar de las disposiciones emitidas para las indias y sin menoscabo de su valor jurídico tenían como limitante su efectiva aplicación, ya que su eficacia era discutible.

Lorenzo de Zavala a propósito de la legislación colonial afirmaba "aunque aparece como un baluarte de protección a favor de los indígenas, no fue más que un sistema de esclavitud, un método de dominación opresora que otorgaba garantías por gracia y no por justicia y que tomaba toda clase de precauciones para que los protegidos no entrasen jamás en el mundo racional, en la esfera moral en que viven los demás hombres..." ⁹³

Después del período colonial, nuestro país habría de pasar por una etapa de transición como también sucedería en España, pues los institutos coloniales no eran ya concordantes con la realidad e ideas imperantes de la época, se iniciaba pues, la sustitución del orden jurídico colonial.

⁹² DEL ARENAL FENOCHIO, Jaime, Op. cit. pág. 192.

⁹³ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Op. cit. Pág. 293.

2.4. México Independiente.

La España del siglo XIX sufrió grandes transformaciones, los franceses habrían de invadirla y se daría la abdicación de Fernando VII trayendo como consecuencia el arribo al trono de José Bonaparte, este hecho trajo como resultado la expedición de la Constitución Gaditana el 28 de marzo de 1812, misma que habría de tener vigencia en La Nueva España inclusive posteriormente a la independencia. En México aprovechando la situación española y ya en plena lucha independentista Iturbide lograría adherir a los factores de poder de la época junto con Guerrero a través del plan de Iguala de 24 de febrero de 1821, documento que, junto con los Tratados de Córdoba de 24 de Agosto de 1821 firmados entre el Jefe Político Superior Juan O'Donoju y Agustín de Iturbide, darían paso a la entrada triunfante del ejército trigarante a la Ciudad de México con la consecuente consumación de la Independencia de México.

Estos tratados encargaron a Iturbide el gobierno provisional debiéndose preparar un Congreso Constituyente, el cual ya instalado lo nombraría emperador.

El segundo Congreso Constituyente (1823-1824) encabezado por Ramos Arizpe, dirimió la controversia entre federalismo y centralismo, decidiendo la implantación del primer sistema y expidiendo la Constitución Federal de 1824.

Las luchas políticas no pararían en el México del siglo XIX, lograda la Independencia, y en medio de hostilidades entre federalistas y centralistas y estando Santa Anna a la cabeza, éste abroga la Carta Magna del 24 mediante la promulgación del Plan de Cuernavaca, instalándose así un Congreso Constituyente en forma arbitraria por parte de la VI Legislatura reunida en 1835 y promulgando las Siete Leyes Constitucionales el 30 de diciembre del año siguiente, texto de carácter centralista y en el que destaca el establecimiento

del Supremo Poder Conservador.⁹⁴ Este supremo Poder Conservador habría de desaparecer y en general las leyes constitucionales, mediante la Instalación de una Junta Nacional Legislativa debido a necesidad de resolver la conflictiva etapa por la que atravesaba el país, dicha Junta elaboraría un nuevo proyecto y promulgaría las llamadas Bases Orgánicas en el año de 1843, después de la desafortunada presencia de Maximiliano de Habsburgo y la llegada en definitiva de Juárez a la Presidencia de la República, se instala un nuevo Constituyente a partir de febrero de 1856 que daría origen a la Constitución Liberal de 1857 y a las adiciones a la misma con las Leyes de Reforma después de la muerte de Juárez en 1874, estableciendo de esta manera las bases, las instituciones y la forma de gobierno que habría de regir a la nación mexicana ya completamente independiente.⁹⁵

Es importante señalar que durante esta difícil etapa de la historia de México, no se desprenden ordenamientos diferentes a los coloniales que regulen todas las actividades de los individuos, las preocupaciones fueron la estabilidad del país y la consolidación de las instituciones, poco hubo acerca de las normas dirigidas a los particulares, por tal circunstancia no pudieron haber nuevos cuerpos legislativos que regulasen la figura del Procurador, pues "en el articulado de constituciones y códigos hablan de estar presentes: la división de poderes, la igualdad de todos ante la ley, el respeto a la propiedad individual, la seguridad de los individuos y las diversas libertades que podían ejercerse: de prensa, de circulación, de comercio, de industria y de culto"⁹⁶ como preocupaciones para la conformación de nuestra nación.

Según se observa en México la mayor parte del siglo XIX se ocupó de

⁹⁴ Cfr. ROJAS CABALLERO, Ariel, Op. cit. págs 236-242

⁹⁵ Para una detallada información sobre los textos constitucionales en el siglo XIX, consultar la obra de Felipe Tena Ramírez en sus *Leyes Fundamentales de México 1808-1997*, vigésima edición, Porrúa, México, 1997

⁹⁶ GONZALEZ, María del Refugio, *Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano*, T. I, segunda edición, UNAM, México, 1988, pág. 437

establecer las bases constitucionales y la sustitución de los demás disposiciones jurídicas coloniales como señala la maestra Marla del Refugio González "Se inicia inmediatamente después de la independencia, pero no era posible que tomara su perfil definitivo mientras no se definieran con claridad los marcos dentro de los que tenían que operar. Esos marcos sólo quedaron claros después de la derrota de Maximiliano; así pues, el proceso de sustitución tomó su perfil definitivo con la expedición del Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales en 1871, y pudo considerarse concluido en la primera década del siglo XX, ya que es hasta 1909 cuando se expidieron los Códigos Federal de Procedimientos Civiles y Federal de Procedimientos Penales, con los cuales quedó completa la sustitución del orden jurídico colonial, aunado a la Constitución de 1857 y sus adiciones con las Leyes de Reforma de 1873..."⁹⁷

Ahora bien los únicos textos nacionales que aluden a la institución de la Procuraduría son los Códigos Civiles de 1870 y 1873 en los que se equipara a la figura de la procuración con el mandato judicial, así, entre otras disposiciones, el primero de los códigos referidos dispone.

*Artículo 2474. El mandato o procuración es un acto por el cual una persona dá á otra la facultad de hacer en su nombre alguna cosa.

Artículo 2475 Este contrato no se perfecciona sino por la aceptación del mandatario.

Artículo 2477.-El mandato puede ser escrito o verbal...*

El Capítulo V se denomina "Del Mandato Judicial" y entre otras disposiciones señala:

*Artículo 2514 No pueden ser procuradores en juicio:

1º Los menores:

⁹⁷ GONZALEZ, Marla del Refugio, Historia del Derecho Mexicano, Introducción al Derecho Mexicano, UNAM, México, 1981, pág. 58 y s

2° Las mujeres á no ser por su marido, ascendientes o descendientes, estando impedidos ó ausentes:

3° Los jueces en ejercicio dentro de los límites de su jurisdicción:

4° Los secretarios, los escribanos y lo demás empleados de justicia en sus respectivos juzgados:

5° Los empleados de la hacienda pública, en cualquiera causa en que puedan intervenir de oficio, dentro de los límites de sus respectivos distritos:

6° Los hijos, padres ó hermanos del juez:

En dicho Código Civil se establecen en forma general las obligaciones y derechos de mandante y mandatario; el establecimiento del contrato mediante escritura pública o en escrito privado; si éste va á ser general o especial, es decir, los requisitos para su celebración; las causas de terminación del mandato; la responsabilidad en el pago de daños y perjuicios del procurador y el impedimento entre otras disposiciones.

En el Código Civil para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1883 no es muy diferente el tratamiento, contempla disposiciones similares a las del anterior Código. Sólo hace un poco más de hincapié en algunas obligaciones procesales del procurador.

*Artículo 2388 El procurador aceptado el poder, está obligado

I.- A seguir el juicio en todas sus instancias, mientras no haya cesado en su encargo por alguna de las causas expresadas en el artículo 2397 (causas de terminación del mandato: revocación, renuncia del mandatario, por muerte de uno u otro, etc)

II - A pagar los gastos que causen a su instancia, salvo lo dispuesto por el artículo 2372.

III - A practicar bajo la responsabilidad que este Código le impone al mandatario, cuanto sea necesario para la defensa de su poderdante, arreglándose, a lo que exijan la naturaleza e índole del litigio *

Mandato judicial y procuración son lo mismo en los ordenamientos civiles del siglo antepasado, por lo que la representación procesal subsiste, ahora bajo el nacimiento de códigos nacionales, inspirados en la legislación francesa, toda

vez que las disposiciones coloniales no habrían más de aplicarse en nuestro territorio. "El derecho Español estuvo vigente hasta la entrada en vigor de los Códigos nacionales."⁹⁸

2.5. La Incipiente Legislación del Trabajo.

Ya en el siglo XX se habla de expedir un nuevo Código Civil en el año de 1928 en donde de igual forma, en el capítulo dedicado al Mandato, se establece la normatividad del Procurador en el Mandato Judicial y así es hasta nuestros días.

Ciertamente es en dicho siglo en el cual habría de surgir el derecho del trabajo, por lo que ahora podemos entrar a su estudio histórico y buscar el origen del Instituto de la Procuraduría, en tal virtud encontramos que son dos Leyes del Trabajo expedidas con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1917, las que por su trascendencia e innovación sobresalen en materia de trabajo, y nos referimos a las Leyes de Veracruz y de Yucatán.

2.5.1. Ley de Veracruz.

La Ley del Trabajo de Veracruz expedida el 19 de octubre de 1914 por el entonces gobernador Cándido Aguilar, fue de gran importancia en el mundo del Derecho Laboral, el Maestro De la Cueva señala "su resonancia fue muy grande en toda la república: jornada máxima de nueve horas, descanso semanal, salario mínimo, teoría del riesgo profesional, escuelas primarias sostenidas por lo empresarios, inspección del trabajo, reorganización de la justicia obrera."⁹⁹

De igual forma trató algunas cuestiones relativas a los días de fiesta

⁹⁸ ROJAS CABALLERO, Ariel, Op. cit. Pág. 252

⁹⁹ DE LA CUEVA, Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, décimo octava edición, Porrúa, México, 2001, pág.45

nacional en donde nadie debería trabajar salvo algunas excepciones "como sucesos o imprevistos que demanden la acción inmediata y apremiantes del hombre como la recolección de cosechas ante la amenaza de pérdida inevitable... los casos fortuitos o de fuerza mayor etc.," también tiene disposiciones muy importantes en torno a la asistencia médica y medicinas para obreros enfermos, así como proveer a la subsistencia y curación de los que hubiesen sufrido accidentes de trabajo, disfrutando los mismos del jornal, sueldo o salario que tuvieren asignado mientras durara el impedimento.

Para los dueños de las negociaciones estableció la obligatoriedad de mantener hospitales y enfermerías para atender a sus trabajadores y de crear escuelas primarias laicas si no hubiere escuela pública de los obreros menor a dos kilómetros de residencia de los mismos y finalmente para dirimir las diferencias entre los obreros y los patrones estableció las Juntas de Administración Civil, oyendo a los representantes de los gremios y sociedades y en caso necesario al Inspector de Gobierno, además de la facultad de éstas de expedir bandos de policía y buen gobierno para fijar la apertura y cierre de expendios de bebidas alcohólicas, cafés, restaurantes, etc

Pero no sería ésta la única Ley veracruzana importante, el Gobernador Aguilar expediría una nueva legislación para el Estado el día 14 de enero de 1918, cuyo contenido normativo era más amplio, contiene disposiciones relativas al contrato de trabajo, de las obligaciones de los trabajadores y patrones, algunos trabajos en particular como el agrícola, del servicio doméstico, empleados, aprendices, de niños y mujeres etc, sobresale el Capítulo Primero del Título Séptimo en donde se contemplan las Juntas de Conciliación y arbitraje "para la solución de todos los conflictos y diferencias que surjan entre los patrones y los trabajadores con motivo del contrato de trabajo y aplicación de esta Ley."

Tenemos en este ordenamiento las Juntas Municipales de Conciliación

"que no funcionarán permanentemente, sino que se integrarán y funcionarán cada vez que sea necesario y en la forma que fija esta Ley" y la Central de Conciliación y Arbitraje del Estado que será permanente y se integrará con representantes de patrones, trabajadores y del gobierno, así como el procedimiento que ha de llevarse ante las mismas, y finalmente un apartado de Huelgas.

Encontramos que existe mayor preocupación por normar las relaciones entre patrones y obreros, desde luego ya con el antecedente de los debates constituyentes y la correspondiente expedición de la Constitución Federal del 17. En esta etapa difícilmente se pensaría en la creación de una institución administrativa para la defensa del interés obrero.

2.5.2. Ley de Yucatán.

La Ley del 11 de diciembre de 1916 del Estado de Yucatán promulgada por el General Salvador Alvarado sería una de las mas adelantadas ya en los albores de la Carta Magna aún no vigente, producto de la pugna revolucionaria, pues a decir de Néstor de Buen, "Yucatán fue cuna del socialismo mexicano - y es en éste- dónde se han manifestado con mayor ímpetu, las tesis progresistas."

Son dos leyes promulgadas por el General Alvarado para el Estado. La primera de 14 de Mayo de 1915, creó el Consejo de Conciliación y el Tribunal de Arbitraje. La segunda, de 11 de diciembre de mismo año, es la Ley del Trabajo. Las leyes Agraria, de Hacienda, del Catastro, del Municipio Libre y del Trabajo han sido conocidas como las cinco hermanas por perseguir todas un mismo propósito: contribuir a la transformación del régimen económico.¹⁰⁰

Por su parte el ilustre De la Cueva a propósito de esta ley menciona que

¹⁰⁰ DE BUEN LOZANO, Néstor, Op. Cit. pág. 332.

"reconoció y declaró algunos de los principios básicos que más tarde integrarían el Artículo 123 de la Constitución: el derecho del trabajo está destinado a dar satisfacción a los derechos de una clase social; el trabajo no puede ser considerado como una mercancía; las normas contenidas en la ley sirven para facilitar la acción de los trabajadores organizados en su lucha contra los empresarios; las normas legales contienen únicamente los beneficios mínimos de que deben disfrutar los trabajadores y se desarrollarán y completarán en los contratos colectivos y en los laudos del tribunal de arbitraje."¹⁰¹

La exposición de motivos de esta ley prevé aspectos muy interesantes, destacaremos algunos, con motivo del triunfo revolucionario y tomando en cuenta las condiciones de vida de la época, dicha exposición menciona "Para este efecto, precisa establecer un régimen económico protector del obrero, que garantice el beneficio común, evitando el fenómeno que ha prevalecido desde la conquista hasta hoy, del enriquecimiento inmoderado de las clases altas con detrimento del bienestar a que tienen derecho los demás y es necesaria la intervención del Estado para evitar el abuso de los acaudalados."

Respecto a las autoridades laborales, refiere únicamente -dicha exposición de motivos- a los tribunales del trabajo "para este efecto se expidió el decreto número 59 de catorce de mayo del año en curso, creando un Consejo de Conciliación y Tribunal de Arbitraje, que desde que se instituyó ha venido funcionando regularmente solucionando con prontitud y eficacia todos los conflictos surgidos. Por esta causa experimentada la bondad de esta institución, se lleva a la Ley del Trabajo que ahora se expide, perfeccionando su funcionamiento, dándole atribuciones para resolver todos los conflictos obreros que se suscitan, estableciendo un procedimiento que se caracteriza por su brevedad y prontitud, porque la naturaleza de las cuestiones que han de ventilarse y la vigencia que para el obrero tiene la solución de sus conflictos, así

¹⁰¹ DE LA CUEVA, Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Op. cit. pág. 46.

lo reclaman", la ley en comento estableció de esta manera un Tribunal de Arbitraje y las Juntas de Conciliación y dentro de ésta se establecieron Inspectores en los distritos industriales "para informar a estas Juntas, en el caso de cualquier disputa y normalmente producirán informes sobre la situación de la industria y de los trabajadores en general" y habrán de "ilustrar constantemente a los trabajadores respecto al espíritu de esta Ley, explicando el significado de los convenios y propagando constantemente la conveniencia de que todos los trabajadores estén ligados por convenio escrito con sus patronos", esta alude a los convenios, pero del contenido del texto legal se desprende la referencia a la materia colectiva "convenios industriales", no obstante no se aleja de la palabra contrato, pues en su artículo 63 por ejemplo, establece las hipótesis de terminación del contrato. Se observa, pues, que tampoco en esta avanzada legislación existe mención o señalamiento alguno a la institución de la Procuraduría, sin embargo se va preparando el terreno para su surgimiento; habrá que esperar algunos lustros.

2.6. Ley Federal del Trabajo de 1931.

El surgimiento de la Ley Federal del Trabajo de 1931 tiene un alto contenido histórico, son muchas las circunstancias y sucesos que propiciaron la federalización de legislación laboral, los anteriores ordenamientos fueron insuficientes y muy localistas por razones obvias, pues tomaban en cuenta las circunstancias particulares de los trabajadores de sus Estados, y para hacer eficaz el derecho del trabajo era menester hacer federal la materia, no sin antes reformar la norma fundamental expedida algunos años atrás, veremos de manera general la historia del surgimiento de este importante ordenamiento del trabajo.

En lugares de control político concreto, tales como el estado de Jalisco, o el de Veracruz, generales carrancistas legislan sobre materias tan variadas como, el descanso dominical, jornada máxima de trabajo, salario mínimo,

vacaciones, servicios sociales, protección a la familia del trabajador, tribunales del trabajo, inspección del trabajo etc.

Pese a lo avanzado de dichas legislaciones, se trata de esfuerzos locales, no coordinados nacionalmente, pero que de alguna manera toman en cuenta las características peculiares de los trabajadores en dichos estados. Desde entonces comienza el proceso de regionalización como respuesta a las demandas obreras; solución peculiar a las relaciones obrero patronales que persistirá hasta 1931.

En el Congreso Constituyente de 1917 se busca trascender la mera perspectiva social de grupos o de clases. A los constituyentes se les plantean dos proyectos de nación, de un lado, el tradicional Estado Liberal, del otro un proyecto de Estado moderno y socialmente responsable.

El efecto del artículo 123 se hace sentir de inmediato. Se refuerza la tendencia al legislar regionalmente, en un proceso que hace crisis al momento de una demanda obrera que trasciende los marcos locales y se evidencia como algo nacional.¹⁰²

Entre la expedición de la Carta Magna y la Ley del Trabajo de 31, se expande de gran manera la unión y aglomeración de los trabajadores, el movimiento obrero crece de manera importante, sobre todo se va buscando pugnar por centrales de carácter nacional y no limitarse a la regionales, es así que de la Casa del Obrero Mundial se pasaba a la confederación obrera Mexicana (CROM) encabezada por Luis N. Morones y a la Confederación General de Trabajadores (CGT) con Rafael Quintero, Heron Proal y Luis Araiza al frente.

¹⁰² SUAREZ GAONA, Enrique, La Ley Federal del trabajo de 1931 contexto histórico, Revista Mexicana del Trabajo, T. IV Núm. 2, octava época, ABRIL-JUNIO, México, 1981, págs 22-23.

Pero en esta etapa también tendría lugar a la organización de la clase patronal mexicana, pues, era menester para ellos defender y proteger sus intereses ante la emancipación del movimiento obrero, así surgen la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO) y la Cámara Americana de Comercio, ambas en el año de 1917. En 1918 se crea la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y para el año de 1928 se crearía la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX).

Otro suceso trascendente anterior a la promulgación de la legislación de 31 y para que se diese la federalización la materia laboral, lo constituyó el conflicto de los ferrocarrileros, con el que vino a hacer crisis la regionalización, "el conflicto se extendía, por regla general, a dos o más Estados y no era, por tanto, posible, que ninguna de las Juntas locales lo resolviera, a menos que todas intervinieran, con el peligro evidente de que se dictarían resoluciones contradictorias.

Por tales razones, en 28 de abril de 1926 se giró una circular por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, previniendo a los Gobernadores de los Estados que cuando surgiera algún conflicto ferrocarrilero, debía remitirse el asunto al Departamento del Trabajo de la Secretaría - se extenderían circulares también para conflictos de la industria minera, a la industria textil en 1927-. La situación creada con motivo de estas circulares determinó al Ejecutivo a expedir, en 1917 de septiembre de 1927, un decreto creando la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.¹⁰³

El Presidente Calles terminó su periodo el 31 de noviembre de 1928; al día siguiente, por muerte del presidente electo, fue designado presidente interino el Lic. Emilio Portes Gil. Pero antes de esa fecha el gobierno tenía planeada la reforma de los artículos 73 fracción X y 123 de la Constitución. (el

¹⁰³ DE LA CUEVA, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, segunda edición, Librería Porrúa y Hnos Cía, México, 1943, Págs. 134-135.

primer intento de dar facultades para legislar en la materia al Congreso fue el que en su momento presentara el Primer Jefe en un anteproyecto que finalmente fue rechazado). Dentro de ese propósito y aun antes de enviar la iniciativa de reforma constitucional, la Secretaría de Gobernación convocó a una Asamblea obrero-patronal que se reunió en la ciudad de México el 15 de noviembre de 1928 y le presentó para su estudio un proyecto de *código federal del trabajo*.¹⁰⁴

El proyecto de Código Federal del Trabajo fue redactado por una comisión integrada por Enrique Delhumeau, Práxedes Balboa y Alfredo Iñarritu, por encargo de Portes Gil.

Lo más importante -señala De la Cueva- del proyecto de Portes Gil es que se consigno al arbitraje como obligatorio, en materia de huelga era obligatorio el arbitraje y la Junta podía conocer y decidir del fondo del asunto, salvo la libertad a trabajadores y patrones de no someterse al arbitraje en conflictos individuales de trabajo, y en todo caso la Junta debía proceder conforme a la fracción XXI del artículo 123, esto es, dar por terminados los contratos de trabajo y si la negativa procedía del patrono, a condenarle el pago de las respectivas indemnizaciones.¹⁰⁵ Sin embargo dicho proyecto no prosperó, pues la oposición de las agrupaciones obreras, fundada no solo en los errores que presentaba el Proyecto en materia sindical y de huelga, sino también en la antipatía hacia Portes Gil, determinó que fuera rechazado.

En el año de 1929 se hacía sentir la necesidad de uniformar la legislación del trabajo, las circunstancias eran apremiantes, ya que por una lado se encontraban disyuntivas en los conflictos de trabajo cuando afectaban a dos o más entidades federativas toda vez que no existían los mecanismos adecuados para su solución, pues las autoridades del orden local no podían resolverlos,

¹⁰⁴ Ibidem, pág. 54.

¹⁰⁵ Ibidem, pág. 143.

además de que el nacimiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje se habla realizado sin un fundamento constitucional, así " el 6 de septiembre de 1929 se publicó la reforma constitucional a los artículos 73 fracción X y 123, en su párrafo introductivo. Desde esta fecha, corresponde al Congreso Federal expedir la ley del trabajo... se dividió la aplicación de la ley, con la sola salvedad de las materias que se señalaron en la fracción X del artículo 73 y las cuales quedaron como competencia exclusiva de las autoridades federales, lo que significa que la competencia de estas últimas es limitada, si bien le correspondió el conocimiento de los problemas que afectaban a las más importantes industrias."¹⁰⁶

El segundo proyecto, que ya no llevaría el nombre de "Código" sino de Ley, fue formulado siendo secretario de Industria Comercio y Trabajo el licenciado Aarón Sáenz. La comisión redactora la integraron los licenciados Eduardo Suárez, Aquiles Cruz y Cayetano Ruiz García, quienes tuvieron en consideración las conclusiones de una convención organizada por la propia secretaría de Industria para su elaboración. La ley fue promulgada por el presidente Pascual Ortiz Rubio el 18 de agosto de 1931. En el artículo 14 transitorio se declararon abrogadas todas las leyes y decretos expedidos con anterioridad por las legislaturas de los Estados y por el Congreso de la Unión en materia de trabajo.¹⁰⁷

2.7. El surgimiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

En lo que respecta al surgimiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, cabe mencionar que el antecedente que más se le aproxima anterior a la ley de 31, se encuentra en el anteproyecto de reformas a la Constitución que presentara al Congreso de la Unión el Primer Jefe de la Revolución, en dicho anteproyecto se establecen en el capítulo VI las Juntas Centrales y las

¹⁰⁶ DE LA CUEVA, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, Op cit pág 141

¹⁰⁷ DE BUEN LOZANO, Néstor, Op. cit. pág 370

Comisiones Especiales de Conciliación y Arbitraje, que si bien es cierto constituyen propiamente el antecedente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, no obsta para negar que pueden ser, sobre todo las Comisiones Especiales, y por las funciones que se les atribulan, un remoto antecedente de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

Dicho anteproyecto llevó por título el de "Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución Federal"¹⁰⁸ y en él se consignan disposiciones relativas a la integración, facultades y funcionamiento de las Juntas Centrales y Comisiones Especiales antes aludidas, y respecto de las atribuidas a las Comisiones Especiales, por ejemplo en el artículo 63 se señalan entre otras facultades las siguientes fracciones:

...

*III.- Intervenir como conciliadores para solucionar las desavenencias que se susciten entre patronos y trabajadores, con motivo de sus respectivos contratos, o de la interpretación o aplicación de algún precepto legal

VII. Vigilar por el exacto cumplimiento de esta ley y de sus reglamentos, dando aviso oportuno a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje de las infracciones que descubrieren sin perjuicio de hacer las consignaciones respectivas, en el caso de que las infracciones constituyan un hecho punible *

Análogas atribuciones fueron las que posteriormente se le asignarían a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo creada mediante Reglamento publicado el 11 de septiembre de 1933, pues según se desprende de sus artículos del 15 al 18, esta institución como *amigable componedora*, tenía facultades para avenir a las partes, librando citatorios para que las mismas comparecieran y atendiendo a sus razonamientos podía proponer soluciones amistosas para el arreglo de las diferencias o conflictos y si la proposición

¹⁰⁸ Revista Mexicana del Trabajo, publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Marzo de 1965, Págs. 137-201

conciliatoria era aceptada por los interesados se daba por concluido el asunto. De las líneas anteriores claramente se desprende que la Procuraduría nació como una institución primordialmente conciliadora.

También en los artículos del 27 al 30 del citado ordenamiento se observa que a la Procuraduría se le fijaron atribuciones para observar constantemente la organización y funcionamiento de los Tribunales Federales del Trabajo y si sus miembros incurrieran en responsabilidad, de acuerdo a los preceptos relativos de la Ley Federal del Trabajo, los hechos serían puestos en conocimiento de la autoridad competente, desde luego; estas facultades operaban siempre partiendo de la base de que se tratasen de asuntos en los que esta institución interviniera.

En lo que respecta a la fuente primordial del nacimiento de la institución de la Procuraduría, sin duda alguna la constituye la Ley Federal del Trabajo de 1931, pues es en este importante cuerpo de normas en donde se consigna por vez primera dentro de su articulado y a partir del cual surge a la vida institucional y jurídica del país. Sin embargo en un principio no se estableció expresamente como autoridad del trabajo, pero dentro de la ley se le dio el tratamiento de tal en los artículos del 407 al 413, posteriormente se reformaría y se le incluiría dentro del Título Octavo Capítulo I, denominado "De las Autoridades del Trabajo y de su Competencia" y específicamente en el artículo 334 de dicha ley.

Sin embargo es importante observar que dentro de la exposición de motivos de la Ley de 1931 ninguna alusión se hace respecto de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, pues de su lectura se desprende que los legisladores ocuparon la justificación de dicha ley en otros temas como el contrato de trabajo, la huelga, los accidentes de trabajo entre otros, pero no hacen referencia expresa de dicha Procuraduría, sin embargo si se le reguló y es indudable que es éste ordenamiento el que le dio las bases jurídicas para su

institucionalización dentro del campo del Derecho Laboral, aunque desde luego, tampoco existen antecedentes de que el Constituyente se haya ocupado de esta institución, pues era lógica y apremiante la necesidad de tomar en primer término y por las circunstancias en que había quedado después de la justa revolucionaria, las decisiones fundamentales para institucionalizar al país, finalmente en las legislaciones de los Estados expedidas con anterioridad a la Constitución de 1917 tampoco se hacen consideraciones de la citada Procuraduría.

Finalmente se le regularía con más detalle y técnica en el primer Reglamento que se expidió en 1933.

2.8. Aspectos Generales de la Reglamentación de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo de 1933 y 1945.¹⁰⁹

El primer reglamento se publicó según se dijo el 11 de septiembre de 1933 siendo presidente constitucional sustituto Abelardo L. Rodríguez, para desarrollar las disposiciones de la Ley del Trabajo de 1931 en lo concerniente a esta autoridad, este primer reglamento regularía a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, pues se había creado con anterioridad la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, además de que ya existía el fundamento legal para tal efecto, aunque cabe aclarar que la ley de 31 crea la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, sin distinguir los ámbitos local o federal, pues además del Ejecutivo de la Unión, dejó campo abierto a los Gobernadores de los Estados para que expidiesen su correspondiente reglamentación. Finalmente se dieron las condiciones para que primero surgiera la reglamentación a nivel federal.

A la Procuraduría se le instituyó para la asesoría y representación de los trabajadores y sus sindicatos por las diferencias y conflictos con los patronos

¹⁰⁹ Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo de 1933 y Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal de 1945. Publicaciones del Diario Oficial de la Federación

derivados del contrato de trabajo, así como para interponer los recursos ordinarios o extraordinarios procedentes para la defensa del trabajador, velar por la pronta y expedita impartición de justicia; su intervención siempre tendría como presupuesto la previa solicitud del trabajador o del sindicato y desde luego sus servicios gratuitos. Se compuso de un Procurador General, su substituto y los Procuradores Auxiliares, Procuradores Auxiliares Foráneos además de Médicos y del personal administrativo necesario.

Se determinó la facultad de rechazar la solicitud del servicio de la Procuraduría, si previo estudio del asunto correspondiente por parte del Procurador Auxiliar y con la aprobación del Procurador General, era legalmente improcedente o "inmoral" dejándole a salvo sus derechos al trabajador para hacerlos valer como mejor le conviniera, con una contradicción en la reglamentación, pues, en su artículo 11 se dispuso que "pero, en todo caso, la Procuraduría asistirá a las audiencias o diligencias urgentes, promoviendo lo que proceda", tampoco actuaría si el trabajador era representado por "asesores particulares."

Uno de los pilares fundamentales de esta autoridad lo es la conciliación, desde su origen así se determinó, instituyéndola como "Amigable Componedora", al respecto cabe señalar con apoyo en el Jurista Ignacio Medina Lima que la amigable composición es "una forma de solucionar conflictos de intereses entre las partes por obra de terceros (amigos de ambas), sin sujetar sus procedimientos a normas de derecho preestablecidas y sin apegarse para la decisión más que a la equidad y buena fe."¹¹⁰ De esta manera su actuación para avenir a las partes también se incluyó en el reglamento en comento, previo citatorio y comparecencia, para el caso de llegar a acuerdos en el acta respectiva se asentaría y se concluiría el asunto, según se dijo. En caso de no haber arreglo se entablaría la correspondiente

¹¹⁰ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO A-CH Op Cit Pág. 150

demanda, dando pauta a otro de sus objetivos que es el asesoramiento y la representación.

Otra disposición importante (mencionada con anterioridad) es la relativa a la facultad de la Procuraduría de observar el funcionamiento del Tribunal del Trabajo, pues en el caso de que se incurriese en responsabilidad había que dar parte a la autoridad competente. El personal técnico y administrativo lo designaría el Departamento del Trabajo.

Respecto de los requisitos para ser Procurador General figuraron los siguientes: ser mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos civiles, tener veinticinco años cumplidos, ser licenciado en derecho y no haber sido condenado por "delitos infamantes"; para el Procurador Auxiliar, ser mexicano por nacimiento, tener veintiún años cumplidos, no haber sido condenado y ser abogado o pasante en derecho, finalmente para los Procuradores Foráneos eran los mismos requisitos que para el Auxiliar con la salvedad de que se le dispensaba el de ser licenciado en derecho o pasante.

Al Procurador General le correspondía la representación oficial del órgano, proponer medidas económicas y administrativas para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría y el mejor funcionamiento de "las Juntas Federales de Conciliación y la Federal de Conciliación y Arbitraje", practicar visitas por orden expresa del Jefe del Departamento a ambas Juntas Federales, intervenir y resolver los conflictos que se le presentasen, designar los asuntos a los Procuradores Auxiliares, vigilar el cumplimiento de la ley, reglamentos y demás disposiciones, así como calificar excusas y conceder licencias.

El Subprocurador tendría que dictaminar sobre las excusas, sustituir al Procurador, atender la sección de amparos y "asistir a las audiencias ante los Juzgados de Distrito respectivos y ante la Suprema Corte de Justicia de la

Nación", comunicar al interesado una vez dictado el laudo respectivo la interposición o no del "recurso de amparo" o bien si la parte contraria lo interpuso.

Existe en este reglamento una figura muy importante que es el "Secretario de la Procuraduría" quien según se desprende de las facultades conferidas, *es el fedatario público*, pues dicho funcionario autorizaría "las actas, convenios, acuerdos y demás actuaciones que tengan lugar en la procuraduría", expediría "las certificaciones que se soliciten", le correspondía también, formar la documentación de la institución, hacer la revisión de las cuentas de caja, llevar "los libros de registro de los negocios, índices y demás que sean necesarios para su funcionamiento y ordenar, previo acuerdo con el Procurador General, el archivo de los expedientes concluidos."

A los Procuradores Auxiliares les correspondía el estudio y tramitación de los asuntos, el cuidado de los dictámenes médicos, la formulación de los dictámenes de improcedencia de los mismos, rendir informes de labores mensuales al Procurador General, dar aviso inmediato a la Sección de Amparos en caso de existir un laudo contrario en un negocio patrocinado por la Procuraduría proporcionándole los datos necesarios, llevar el libro de los asuntos encomendados, "sustituir al Secretario en sus faltas temporales" y desempeñar las comisiones ordenadas por su superior y a los Foráneos, les correspondía dar cuenta al Procurador General de los negocios en que interviniesen y cumplir con las obligaciones impuestas por los Procuradores Auxiliares, cabe referir que estos Procuradores Foráneos eran "los Procuradores Auxiliares adscritos a las Juntas Federales Permanentes de Conciliación", los comisionados ante las Oficinas del Trabajo y los designados con el carácter de permanentes en el seno de los grandes conglomerados obreros para asesorarlos.

Los médicos por su parte debían dictaminar sobre puntos médico-

legales de los accidentes y enfermedades de trabajo, así como rendir informe mensual al Procurador General. Finalmente la reglamentación contempla un apartado de responsabilidades y sanciones de amonestación, multa y suspensión para el personal.

El nuevo reglamento se expidió el 7 de Febrero de 1945 siendo presidente el General Manuel Ávila Camacho, esta regulación es similar en términos generales a la anterior, por lo que señalaremos, en consecuencia, las diferencias y nuevas aportaciones que en el mismo se hayan consignado. Sin embargo es pertinente aclarar que esta nueva normatividad sería aplicable en el ámbito local del Distrito Federal, lo que implica el surgimiento y creación de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal.

En este ordenamiento se establece la conciliación como objeto específico de la Procuraduría, cosa que no sucede con el reglamento federal aunque si se le contempló, proponiendo soluciones amistosas "haciendo constar, en todo caso, los resultados obtenidos en actas autorizadas por el Procurador que intervenga y por el Secretario...", el Procurador General recibió el nombre de Procurador del Trabajo que dependería del Jefe del Departamento del Distrito Federal, por conducto del Director del Trabajo del propio Distrito Federal, se establece que el Procurador del Trabajo podrá hacer uso de la vía de apremio para hacer cumplir los acuerdos que dicte, ya no sólo para disciplinar al personal, como en la anterior reglamentación, sino para los amplios efectos antes señalados, la designación de asuntos se daba por riguroso turno, el informe se rendía al Director y las visitas obviamente serían a la Junta Central de Conciliación del Distrito Federal, para vigilar el cumplimiento de la ley, y a los Procuradores Auxiliares concernía poner en conocimiento del Procurador del Trabajo por escrito "todos aquellos hechos que por su naturaleza traigan como consecuencia responsabilidades de cualquier género para los miembros de la Junta Central" y en caso de tener conocimiento y no hacerlo saber se les sancionaba.

Se dispuso que la sección técnica la integrarían el Procurador del Trabajo, un Secretario, Procuradores Auxiliares y "el Personal Técnico que le sea adscrito" que dicho sea de paso era el encargado de practicar "las investigaciones y diligencias que acuerde el Procurador del Trabajo" y por supuesto una sección administrativa con el número de empleados que autorizara el presupuesto de egresos, pero a diferencia del reglamento de 33 no se prevén ni Procuradores Foráneos ni Médicos, los servicios médicos se solicitarían del Departamento del Distrito Federal aunque se consigna que el Procurador podría "ordenar al médico adscrito a la Procuraduría la práctica de reconocimientos médicos" o en caso de demandas por riesgo se hacía necesaria la opinión del "médico comisionado de la Procuraduría", no obstante no se consigna a los médicos expresamente como parte de la integración de la Institución.

Se añaden en esta normatividad facultades al Secretario tales como atribuirle la Jefatura del Personal de la Procuraduría, sustituir al Procurador del Trabajo en sus faltas temporales, cumplir y hacer cumplir las disposiciones que dicte éste en el ejercicio de sus funciones y de recibir bajo su estricta responsabilidad los depósitos en dinero efectivo "que ocasionalmente haya necesidad de hacerle" mediante los correspondientes recibos. Se consignó para todo el personal la prohibición expresa de "litigar por cuenta propia en asuntos de trabajo."

Se estableció también la situación de la negativa de la Procuraduría para conocer de un negocio por improcedencia y a no interponer amparo en el mismo supuesto, se especificaron los requisitos de las actas que se levantaren en la misma; existe en este reglamento una disposición interesante en relación a los convenios de las partes que llegaban a un arreglo en la conciliación, que reza en su artículo 22 "cuando por la naturaleza del convenio o avenimiento, queden prestaciones pendientes de cumplimentar, será obligatorio ratificar sus acuerdos ante la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal,

para los efectos legales a que se contraen los artículos 516 y 585 de la Ley Federal del Trabajo; al efecto el Procurador del Trabajo enviará el original del convenio a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal."

En este punto cabe hacer algunas consideraciones, en el artículo 15 de la Ley Federal del Trabajo de 1931 consigna el supuesto jurídico de la irrenunciabilidad de "las disposiciones de esta ley que favorezcan a los trabajadores", por su parte en el artículo 516 se dispone "El acta en que consta el arreglo convenido, deberá ser entregada en copia a las partes, y el convenio, con aprobación de la Junta, tendrá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo, debiendo llevarse a efecto por los trámites de la ejecución del mismo, previo mandamiento del Presidente de la Junta"; el artículo 585 (insertado en el capítulo de la ejecución de los laudos) por su parte señala "Todo lo que en este Capítulo se dispone respecto a la ejecución de los laudos, comprende las transacciones relativas al trabajo, siempre que se celebren en autos ante las Juntas o en convenios ratificados ante las mismas por los interesados, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 98", finalmente este último dispositivo legal reza que "Todo acto de compensación, liquidación, transacción o convenio celebrado entre el obrero y el patrón, para que tenga validez deberá hacerse ante las autoridades del trabajo correspondientes", correlacionando los artículos citados, se infiere por un lado que la ley acepta los convenios celebrados "ante las autoridades del trabajo", sin embargo a la Procuraduría se le limita en su actuar, puesto que en determinadas circunstancias, cuando "queden prestaciones pendientes de cumplimentar, será obligatorio ratificar ante la Junta", y por otro lado dispone el ordenamiento legal de 31 la ratificación de los convenios ante la Junta Central para darles ejecutabilidad a los mismos. Sobre estas consideraciones volveremos más adelante en el último capítulo de este trabajo.

Finalmente el reglamento de 45 le confirió a la sección administrativa, la expedición de citatorios y su anotación en los libros correspondientes, así

como del archivo, la correspondencia y la estadística, las responsabilidades de los funcionarios de la procuraduría y las sanciones tanto del propio personal, como las relativas para hacer efectivas las medidas tomadas por el Procurador y hacer cumplir sus determinaciones y para tal circunstancia autoriza la ley a ordenar la comparecencia de las personas cuya presencia es necesaria, imponer multas y el arresto hasta por treinta y seis horas. Cuestión muy positiva para darle mayor "fuerza" a las determinaciones de la Procuraduría.

2.9. Ley Federal del Trabajo de 1970.

Esta ley tuvo dos anteproyectos elaborados durante los periodos presidenciales de Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, el primero lo elaboró una comisión integrada por el entonces Secretario del Trabajo, Salomón González Blanco, María Cristina Salmorán de Tamayo, Ramiro Lozano y el maestro Mario de la Cueva (pilar fundamental en la creación de la ley) en 1960 y el segundo de 1967, elaborado por las mismas personas además de Alfonso López Aparicio, este último anteproyecto fue sometido a observaciones de la clase trabajadora, la patronal y otros sectores, cabe señalar que por parte de la clase patronal hubo un amplio rechazo del mencionado anteproyecto, inclusive planteó el restablecimiento del contrato de aprendizaje y la introducción del contrato a prueba, posteriormente fue enviado al Congreso de la Unión como iniciativa de *nueva ley federal del trabajo*, y finalmente con algunas modificaciones el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal del Trabajo el 1º de mayo de 1970.

En la misma se contemplaron disposiciones sustanciales no previstas en la legislación anterior, así entre muchas otras, se introdujo el concepto de la relación de trabajo a diferencia de la anterior ley que sólo contemplaba el contrato de trabajo, se reguló la prima dominical, la prima vacacional, el aguinaldo, la prima de antigüedad, las invenciones de los trabajadores, de manera distinta la jornada de trabajo, el tiempo extraordinario, los días de

descanso, el salario integrado, el derecho de huelga, la libertad sindical, el contrato ley y por supuesto las procesales.¹¹¹

Ahora bien, con respecto a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, en la exposición de motivos de dicha ley, su apartado XLIV refiere que "La Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene como misión asistir a la clase trabajadora, facilitando la defensa de sus intereses colectivos e individuales ante cualquier autoridad en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo. Su intervención depende necesariamente de la voluntad de los trabajadores.

Los artículos del Proyecto establecen los requisitos que deben satisfacer los miembros de la Procuraduría, y en el artículo 536 se dice que los reglamentos determinarán las atribuciones, la forma de su ejercicio y los deberes de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo."

Se introdujeron en la Ley Federal del Trabajo en comento los requisitos a cumplir por parte del Procurador General que son:

*Artículo 532. I. Ser mexicano, mayor de edad y en pleno ejercicio de sus derechos

II.- Tener título legalmente expedido de licenciado en derecho y una práctica profesional no menor de tres años,

III.- Haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo y de la seguridad social,

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico. y

V.- No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal *

Para el Procurador Auxiliar establece los requisitos de las fracciones I, IV y V además de haber terminado los estudios correspondientes al tercer año o al sexto semestre de la carrera de licenciado en derecho, por lo menos, de esta manera la nueva ley sólo añadiría con respecto a la anterior los requisitos

¹¹¹ Cfr. DE LA CUEVA, MARIO, El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Op cit Pág. 55 y s.

antes citados y ya sin señalar expresamente a que autoridad corresponde la expedición de los reglamentos de la Procuraduría, pues la ley del 31 aludía al "Ejecutivo de la Unión, Gobernadores de los Estados y Territorios y Jefe del Departamento del Distrito Federal". La innovación de la nueva ley sería preponderantemente en otros apartados sustanciales como los indicados con anterioridad, además se introdujeron otras nuevas autoridades para la aplicación de la ley como las Secretarías de Hacienda y Educación Pública, el Servicio Público de Empleo, etc, y las Juntas Centrales desaparecerían para adoptar el nombre de Juntas locales de Conciliación y Conciliación y Arbitraje y las Municipales por las Federales de Conciliación; en el aspecto procesal ninguna mención expresa se hace de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

2.10. Aspectos importantes del Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo de 1975.¹¹²

Con la creación de la Ley Federal del Trabajo de 1970 se estableció un nuevo orden normativo en materia de trabajo que implicó la necesidad de ir perfeccionando otros instrumentos jurídicos, de esta manera el 2 de Junio de 1975 se promulga un nuevo reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, en el que se incluyen nuevas disposiciones y facultades utilizando a lo largo del texto mejor técnica jurídica en su elaboración, veamos cuales son las nuevas aportaciones en esta reglamentación.

Los aspectos esenciales de la institución no cambian, pues es una institución primordialmente conciliatoria que propone soluciones amistosas para el arreglo de los conflictos y en caso de haberlo se "hará constar en actas autorizadas con valor probatorio pleno", así como de asesoramiento y representación contenciosa de los trabajadores y sus sindicatos, pero a partir

¹¹² Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, Diario Oficial de la Federación de 2 de junio de 1975.

de este nuevo ordenamiento jurídico se le instituye a la Procuraduría como un organismo "desconcentrado" de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y se le faculta para formular denuncias en diversos supuestos: en caso de violación de las normas laborales ante cualquier autoridad, en la vía administrativa o jurisdiccional por la falta o retención de pago de salarios mínimos o reparto de utilidades, ante el Pleno de la Junta Federal los criterios contradictorios en que hayan incurrido las Juntas Especiales al dictar sus laudos a efecto de uniformar criterios, ante el Presidente de la Junta Federal y Jurado de Responsabilidades el incumplimiento de deberes de los funcionarios encargados de impartir justicia; finalmente se le faculta para coordinar sus funciones con otras autoridades y las Procuradurías que funcionan en los Estados para establecer criterios comunes pudiendo para tal efecto celebrar convenios.

La integran un Procurador Federal encargado de dirigir y coordinar la dependencia, asignando a los funcionarios sus áreas de responsabilidad;

Un Secretario General que es el encargado de las tareas administrativas coordinando las oficinas de la dependencia y de denunciar y proponer al Procurador Federal la contradicción entre los laudos dictados por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y coordinar el Centro de Información sobre Derechos del Trabajador;

Dos Procuradores Auxiliares Generales, uno de Defensoría y Conflictos, quien tendrá a su cargo dirigir las funciones que desempeñen los Procuradores Auxiliares y la atención desahogo y trámite de los conflictos que se planteen a la Procuraduría Federal y; otro de Asesoría, Conciliación y Quejas al que le corresponderá proporcionar asistencia jurídica a los trabajadores y a sus sindicatos, intervenir en sus conciliaciones y atender sus quejas, así como dar el trámite de las peticiones que le formulen cuando compete a otra autoridad resolver el asunto, teniendo a su cargo el número de

Procuradores Auxiliares necesario;

Procuradores Auxiliares que asumirán la defensa de los trabajadores en los conflictos laborales; estudiando y tramitando oportunamente los asuntos designados, haciendo las peticiones, gestiones y trámites necesarios ante las autoridades jurisdiccionales, dictar la correspondencia relacionada con los negocios a su cargo y rindiendo un informe mensual al Procurador Auxiliar General de Defensoría y Conflictos;

Un Cuerpo de Peritos que se integra con expertos de diversas disciplinas técnicas y profesionales que dictaminarán sobre los puntos técnicos que les sean turnados, rindiendo oportunamente en los juicios en que se les requiera los dictámenes correspondientes, así como informar al Procurador Federal cuando se les requiera sobre las labores realizadas; y

Un Centro de Información sobre Derechos del Trabajador y las dependencias internas que se estimen necesarias.

Los Procuradores deben satisfacer los requisitos establecidos en la Ley Federal del Trabajo y para el Secretario General son los mismos que para el Procurador Federal, dispensándole únicamente el de haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo y de la seguridad social.

La mecánica procedimental que emplea la Procuraduría es en la misma vertiente que las reglamentaciones anteriores, pues se llama a comparecer a las partes mediante citatorio con una anticipación mínima de 48 horas al en que se efectúe la diligencia, en caso de inasistencia injustificada del patrón se le podrá imponer "la medida disciplinaria que estime pertinente, de acuerdo con la gravedad de la falta."

El día y hora señalados el Procurador al que corresponda conocer de la diligencia, propondrá soluciones amistosas para el arreglo de las diferencias

"haciéndose constar los resultados obtenidos en actas autorizadas que al efecto se levanten."

En caso de aceptarse la proposición conciliatoria se "dará por concluido el asunto una vez cumplido el convenio respectivo, levantándose el acta autorizada correspondiente", en caso contrario vía Procurador Auxiliar General de Defensoría y Conflictos se ejercerá la acción correspondiente. La Procuraduría puede interponer demanda de Amparo "siempre que sea procedente" y podrá representar o asesorar a trabajadores y sindicatos cuando figuren como terceros perjudicados. Asimismo se incluye un capítulo de impedimentos y responsabilidades.

Se destaca en este nuevo reglamento el hecho de que no hace mención expresa de las medidas de apremio o sanciones disciplinarias para hacer valer sus determinaciones la autoridad, como tampoco se señala quien será el fedatario público para autorizar las actas, convenios, acuerdos, copias certificadas etc., puesto que desaparece la figura del "Secretario de la Procuraduría" que si se contemplaba en los anteriores, ya que el Secretario General no tiene estas atribuciones.

2.11. Reformas Procesales de 1980.¹¹³

Las reformas procesales se dieron sobre el Procedimiento de Huelga en los artículos del 452 al 471 de la Ley Federal del Trabajo de 1970, así como en los Títulos Catorce que se refiere a las disposiciones sobre el procedimiento del trabajo; Quince sobre el procedimiento de Ejecución; y Dieciséis que abarca los apartados de responsabilidades y sanciones y algunas adiciones al artículo 47 de dicha ley.

Las reformas como su nombre lo indica fueron en el ámbito procesal del

¹¹³ Reformas Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980.

derecho del trabajo, con el propósito de darle mayor eficacia y celeridad a los conflictos obrero-patronales ante la autoridad jurisdiccional y cumplir con el mandamiento constitucional que ordena que la justicia debe ser pronta y expedita. Precisamente en una parte de la exposición de motivos se señala que "Las normas que rigen al proceso para alcanzar la justicia deben obligar a la eficiencia. No basta con la posible aplicación de una norma, también es menester que ello se haga con justicia; y es necesario que se norme con apego al derecho, con rectitud y que se haga con oportunidad, porque la misma experiencia histórica ha demostrado que la justicia que se retarda es justicia que se deniega.

El esfuerzo debe concentrarse en evitar que los conflictos presentados ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje se rezaguen..."

En estas nuevas reformas procesales se contemplan apartados en donde se le da intervención y mención expresa a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, de esta manera la exposición de motivos señala respecto del Título Catorce, Capítulo II y a propósito del trabajo de los menores que "En congruencia con este espíritu, la iniciativa otorga en forma expresa a los menores trabajadores, capacidad para comparecer en juicio y establece que, en el caso de no estar asesorados, la Junta solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para su asesoramiento, asegurándose con esta disposición una protección mayor para los derechos laborales del menor.

En el Capítulo XI que norma lo relativo a la continuación del proceso y de la capacidad, en la citada exposición de motivos se señala "En este Capítulo se da intervención expresa a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, para que en los juicios en que el trabajador o su representante legal dejen de promover por cualquier causa dentro del término de tres meses, aquella comisione a un procurador auxiliar a efecto de que se continúe el

procedimiento. La Procuraduría puede realizar de este modo una de las más importantes atribuciones que le confirió el legislador, e incrementar así su participación en el buen funcionamiento de los tribunales laborales y en la defensa de los derechos de los trabajadores, que por insuficiente asesoramiento legal se encuentren expuestos a perder sus derechos adquiridos, o a obtener un reconocimiento tardío de los mismos."

En consecuencia, es en los artículos 691, 772, 774, 775 y 1005 de la Ley Federal del Trabajo, donde se ordena expresamente la intervención y responsabilidad de la Procuraduría y que a la letra dicen:

*Artículo 691. Los menores trabajadores tienen capacidad para comparecer a juicio sin necesidad de autorización alguna, pero en el caso de no estar asesorados en juicio, la Junta solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para tal efecto. Tratándose de menores de 16 años, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo les designará un representante

Artículo 772 Cuando para continuar el trámite del juicio en los términos del artículo que antecede, sea necesaria promoción del trabajador, y éste no la haya efectuado dentro de un lapso de tres meses, el Presidente de la Junta deberá ordenar se le requiera para que la presente, apercibiéndole de que de no hacerlo, operará la caducidad a que se refiere el artículo siguiente

Si el trabajador está patrocinado por un Procurador del Trabajo, la Junta notificará el acuerdo de que se trata, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, para los efectos correspondientes. Si no estuviera patrocinado por la Procuraduría, se le hará saber a ésta el acuerdo, para el efecto de que intervenga ante el trabajador y le precise las consecuencias legales de la falta de promoción, así como para que le brinde asesoría legal en caso de que el trabajador se la requiera

Artículo 774 En caso de muerte del trabajador, mientras tanto comparecen a juicio sus beneficiarios, la Junta hará la solicitud al Procurador de la Defensa del Trabajo, en los términos y para los efectos a que se refiere el artículo 772 de esta Ley.

Artículo 775 El Procurador Auxiliar tendrá las facultades y responsabilidades de un mandatario, deberá presentar las promociones necesarias para la continuación del procedimiento hasta su total terminación *

Reunidos los requisitos a que se refieren los artículos que anteceden, cesará la representación del procurador auxiliar en el juicio en que intervino; y

*Artículo 1005 Al Procurador de la Defensa del Trabajo o al apoderado o representante del trabajador, se le impondrá sanción de seis meses a tres años de prisión y

multa de ocho a ochenta veces el salario mínimo general que rija en el lugar y tiempo de residencia de la Junta en los casos siguientes:

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

II. Cuando sin causa justificada se abstenga de promover en el juicio durante un lapso de tres meses *

Es así que, con las reformas a la Ley Federal del Trabajo se vino a dar un nuevo impulso a la forma de actuar de las partes y del órgano jurisdiccional dentro del proceso del trabajo, con la idea de darle mayor celeridad a los juicios evitando dilaciones innecesarias e inútiles en pro de la justicia pronta y expedita, sin soslayar el carácter protector de la parte débil de la relación jurídica laboral, en tal virtud se le faculta a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para que intervenga en los supuestos antes invocados en beneficio del trabajador vigilando sus intereses y evitando la indefensión del mismo dentro del juicio así como el archivo de sus expedientes por falta del necesario impulso procesal.

Conocidos los aspectos históricos de la institución en cita, observamos que desde su creación dicho órgano administrativo tuvo esa función conciliatoria y de representación en caso de no llegar a un acuerdo entre obreros y patrones, al ser su fundamento dichas atribuciones desde luego se conservan actualmente, por lo que la celebración de convenios ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo permanece, aunque se propondrá un distinto tratamiento con respecto a dichos acuerdos, revisemos enseguida, como se encuentra estructurada y organizada en la actualidad, tanto a nivel federal como local del Distrito Federal de acuerdo a los reglamentos vigentes.

CAPITULO III ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.

3.1. Procuradurías Local y Federal de la Defensa del Trabajo. Organización, principales funciones y atribuciones que realizan bajo sus reglamentos vigentes.

Las autoridades establecidas con la expedición de la Constitución de 1917 y la Ley Federal del Trabajo de 1931 y ampliadas en la del 70, han permitido el desarrollo del Derecho del Trabajo, por supuesto sin detrimento de su necesaria actualización y adecuación con los nuevos tiempos, el surgimiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo fue un gran paso en el derecho laboral, con ella se ha ido fomentando el ánimo y la actitud conciliatorios entre los obreros y los patrones a efecto de solucionar sus desacuerdos derivados de las relaciones de trabajo y caso contrario, de no poder llegar a un arreglo mediante su intervención, la misma incluye facultades de representación ante otras autoridades para la defensa de la clase trabajadora y sus sindicatos que, tomando en cuenta la desigualdad entre los desiguales, viene a robustecer una obligación del Estado que es mantener el equilibrio y la armonía entre el capital y el trabajo, bajo la nueva óptica que vino a imprimir el Derecho Social en general y del Trabajo en específico, esto es, la obligatoriedad estatal de proteger a las clases débiles ante los detentadores del capital y una de las formas es proporcionándoles autoridades que protejan sus intereses cuando la falta de recursos económicos les impide hacer valer sus derechos por cuenta propia.

De esta manera la Procuraduría de la Defensa del Trabajo es una institución que complementa a las demás autoridades que forman parte integrante de la normatividad del trabajo, su campo de actuación es muy importante y como hemos visto ha evolucionado con el transcurso del tiempo, pues, se ha venido ampliando su cúmulo de facultades en forma paulatina en

tanto institución protectora de la clase trabajadora y vigilante del cumplimiento de la legislación laboral. Por lo que es tiempo de analizar a esta autoridad en su contexto actual, tanto a nivel federal como local del Distrito Federal, con base en la reglamentación vigente. Comencemos con el ámbito local.

3.1.1. Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo.

El Reglamento vigente de la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 1º de Junio del 2000, con lo que se deroga la anterior reglamentación; queda adscrita a la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social que depende de la Secretaría de Gobierno de este Distrito Federal y no así de la Dirección del Trabajo como anteriormente lo estuvo, se amplia de igual forma el cúmulo de funciones con la expedición de esta nueva normalidad.

Se mantienen las funciones que constituyen el pilar fundamental de la Procuraduría, que son, asesorar a los trabajadores, sus beneficiarios y sindicatos, proponer a las partes interesadas soluciones conciliatorias para el arreglo de los conflictos, representar a los sujetos antes señalados, ante cualquier autoridad en conflictos surgidos con motivo de la aplicación de las normas de trabajo, inclusive interponiendo los recursos ordinarios y extraordinarios que procedan, desde luego, consideramos, se complementan con las siguientes; poner en conocimiento el incumplimiento de obligaciones de los empleados de la Junta ante su presidente, ante las autoridades competentes las violaciones a las normas de trabajo y seguridad social, y denunciar hechos que puedan ser constitutivos de ilícitos penales, con esto se busca el debido cumplimiento de la ley tanto de personas como de funcionarios y empleados, hacer valer las medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, procurar ante el Pleno de la Junta Local la unificación de criterios de las Juntas Especiales, y como nuevas aportaciones a su intervención están la de facultarla para denunciar ante la Suprema Corte las

contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados siempre y cuando se trate de juicios en que esta haya intervenido, celebrar convenios con las Procuradurías Federal y demás locales de la Defensa del Trabajo para establecer criterios comunes y con la Dirección del Trabajo para la práctica de inspecciones, peritajes y demás diligencias administrativas necesarias, la protección del menor y las mujeres trabajadoras, intervenir en juicio para cumplir lo ordenado en las Reformas Procesales a la Ley Federal del Trabajo en 1980 que son las de hacer saber las cuestiones de caducidad por falta de promoción, el nombrar representante al menor en juicio e intervenir en casos de muerte del trabajador en tanto comparecen a juicio sus beneficiarios y finalmente se le faculta para proponer y ejecutar programas de prevención y protección en contra de prácticas de particulares que ofrecen asesoría legal de manera indebida, esto es, evitar y tratar de erradicar el llamado coyotaje, con tal propósito se establecieron en la propia Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, oficinas de la Procuraduría visibles a los trabajadores, no obstante ni con mucho se ha podido poner fin a este mal.

Se estipula el ejercicio de facultades amplias con un procedimiento y seguimiento especiales para los casos de falta o retención en el pago de salarios y reparto de utilidades y en los casos de hostigamiento sexual, violación, discriminación, despido por embarazo y actos de violencia en contra de la mujer trabajadora, inclusive la reglamentación refiere a la "reparación del daño", para estos efectos se han creado Subprocuradurías, que veremos enseguida, con el propósito de darles atención exclusiva, esto desde luego constituye una innovación en su campo de actuación

La Procuraduría presta sus servicios gratuitamente y actúa como institución de buena fe pues lo hace atendiendo a la veracidad de los informes que le proporcionen los trabajadores o sus sindicatos.

El personal de la Procuraduría aumenta y en algunos casos se especializa, por supuesto subsiste para estos, la prohibición de litigar o intervenir por su cuenta en asuntos de trabajo, en cuanto hace a los requisitos de estos funcionarios se requiere para ser Procurador General (que en lo sucesivo se invocará como el Procurador) ser mexicano mayor de edad, tener título de Licenciado en Derecho y practica profesional superior a 4 años, no pertenecer al estado eclesiástico y no haber sido sancionado con pena privativa de la libertad; para el Subprocurador son los mismos requisitos solo cambia en lo relativo a la experiencia profesional que es de 3 años, y para Procurador Auxiliar también los mismos requisitos pero se le dispensa el título profesional pues sólo se le exige haber concluido la carrera de Licenciado en Derecho. El Procurador acordará directamente con el Subsecretario (del Trabajo y Previsión Social), sin perjuicio de hacerlo con el Secretario de Gobierno, ambos del Distrito Federal, este último será además, quien remueva o nombre a todo el personal subalterno del Procurador.

El cúmulo de atribuciones del Procurador es amplio, pues es quien ejerce las funciones y representación de la Procuraduría, así le corresponde el buen y debido funcionamiento de las unidades administrativas a su cargo y en su caso crearlas o modificarlas, recibir en acuerdo a sus subalternos así como delegarles por escrito sus facultades, emitir los dictámenes e informes que le soliciten ya sea sus superiores o cualquier dependencia y calificar los dictámenes formulados por los Procuradores Auxiliares para decidir la procedencia o no de acciones así como la interposición de recursos

Le corresponde también, elaborar el anteproyecto de presupuesto y una vez aprobado ejercerlo, substanciar y resolver excusas y recusaciones, promover la excelencia y calidad del servicio que se presta cada una de sus unidades administrativas a través de planes, programas e inclusive se prevé la contratación de estudios y proyectos de investigación para su mejor funcionamiento, conceder audiencia a los trabajadores, expedir copias

certificadas de documentos que obren en archivos de asuntos de su competencia, ejercer sus atribuciones en coordinación con otros órganos de la administración pública para el mejor desempeño de sus funciones, remitir a la autoridad correspondiente aquellos asuntos que no le competan, dictar las medidas de apremio, girar citatorios relativos a los conflictos que se sometan a la Procuraduría, difundir los derechos de los trabajadores y finalmente, es quien propone y ejecuta los programas tendientes a evitar las prácticas de particulares que ofrecen asesoría legal de manera indebida.

Las ausencias del Procurador se cubrirán por el Subprocurador de Conciliación y Defensoría o del de Atención de Mujeres en ausencia de este último.

El Subprocurador de Conciliación y Defensoría es propiamente el fedatario público de la institución, es este funcionario quien vino a sustituir al antes llamado Secretario de la Procuraduría, ya que se le encomiendan las funciones realizadas por aquel, pues le corresponde autorizar las actas, convenios, acuerdos, copias certificadas y demás documentos que obren en su archivo, llevar los libros de registro de asuntos, atender y dictar la correspondencia en los asuntos encomendados por el Procurador, vigilar el buen funcionamiento del archivo y dar archivo definitivo a los expedientes previo acuerdo con el Procurador, recabar del personal técnico a su cargo los informes de labores que deban rendir, recibir los depósitos que se efectúen con motivo de la intervención de la procuraduría mediante la expedición de los recibos correspondientes, cumplir y hacer cumplir las disposiciones dictadas por el Procurador, sustituirlo en sus funciones

Se le añaden de igual forma otras facultades como son, prestar especial importancia en los casos de falta o retención de pagos de salario, reparto de utilidades y los relativos al cumplimiento de las normas protectoras de los menores, turnar los asuntos a los Procuradores Auxiliares, resolver sus

consultas y emitir dictamen sobre las excusas o recusaciones de éstos, atender las quejas que se hagan del personal subalterno por parte de los trabajadores, informar al Procurador sobre denuncias de presuntas violaciones a la legislación laboral para que de parte a la Dirección del Trabajo y esta en su caso, practique las inspecciones, peritajes y demás diligencias administrativas conducentes, incorporar como elemento de prueba los dictámenes psicológicos realizados a las mujeres trabajadoras en los casos de discriminación, hostigamiento sexual y actos de violencia, siendo estas últimas atribuciones las mas relacionadas con la defensoría, pues es de hacerse notar que en ninguna de sus atribuciones se alude expresamente a la conciliación.

El Subprocurador de Atención a Mujeres es el funcionario encargado de analizar y atender las quejas presentadas por mujeres trabajadoras en asuntos relacionados con discriminación, violación, hostigamiento sexual, despido por embarazo y actos de violencia, prestando atención integral y asesoría especializada para en su caso ejercitar las acciones e interponer los recursos conducentes, debiendo turnar a la Subprocuraduría de Conciliación y Defensoría los asuntos no relacionados con estos rubros, tiene intervención conciliatoria pues propone alternativas de solución a los conflictos, le corresponde difundir los derechos laborales de la mujer y llevar el control, archivo y estadística de los asuntos a su cargo, además de proponer al Procurador los lineamientos y criterios a seguir en su área.

Se reiteran algunas facultades del Subprocurador de Conciliación y Defensoría en este de Atención a Mujeres, sólo que dentro de su área como son, las de resolver las consultas y emitir dictámenes sobre las excusas o recusaciones de los Procuradores Auxiliares a su cargo, informa al Procurador sobre denuncias de presuntas violaciones a la legislación laboral, incorporar como elemento de prueba los dictámenes psicológicos realizados a las mujeres trabajadoras así como la de autorizar las actas, convenios acuerdos etc., que obren en su archivo, pudiendo además, solicitar la intervención de peritos para

que emitan los dictámenes antes citados o de otra naturaleza siempre relacionados con el manejo de la problemática de las mujeres trabajadoras.

El Procurador Auxiliar conserva casi intactas las facultades expresadas en el anterior reglamento, se le exige probidad y respeto con los solicitantes de los servicios de la Procuraduría, la asistencia puntual a las citas, audiencias y diligencias programadas y turnadas y citar con oportunidad para esos efectos a los trabajadores.

Son estos últimos funcionarios los que están en mayor grado en contacto directo y permanente con los trabajadores, a ellos corresponde proponer alternativas de solución antes que cualquier otra persona y deben presentarlos ante las autoridades jurisdiccionales cuando una vez agotada la conciliación no se haya resuelto el conflicto, deben asimismo atender el asunto turnado, rendir informe de labores y del estado de los asuntos encomendados al Procurador, integrar debidamente de los expedientes, recabar todos los elementos probatorios para la tramitación de los asuntos y hacer del conocimiento de su superior jerárquico los impedimentos que tengan para conocer de determinados asuntos.

Se adiciona un nuevo funcionario que no existía en la regulación anterior llamado Coordinador Administrativo y que se encarga de todo lo relacionado con la planeación y desarrollo de los recursos humanos (por ejemplo la promoción o el cambio de adscripción de personal), así como de proponer al Procurador las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos materiales y de cualquier otra índole administrativa para el adecuado funcionamiento de la Procuraduría y aquellas actividades tendientes a la asignación de recursos y al ejercicio del presupuesto autorizado, se encarga de igual forma de promover el servicio social obligatorio, controla y supervisa los programas de Protección Civil, realiza eventos de carácter social, así como de las comisiones que le encargue el Procurador.

La institución cuenta además, con un cuerpo de expertos para dictaminar sobre los asuntos en que interviene la Procuraduría, los cuales deben acudir a las audiencias en que sean requeridos y rendir bajo su estricta responsabilidad los peritajes correspondientes.

El capítulo de impedimentos para los funcionarios de la Procuraduría contempla los siguientes:

a) Con relación al patrón o su representante legal.

El parentesco; ser o haber sido su apoderado o defensor en cualquier juicio o haber fungido como su perito; ser socio, arrendatario, empleado patrón o estar bajo su dependencia económica; ser o haber sido tutor o curador o haber estado bajo su tutela o su curatela; ser su deudor, acreedor, heredero o legatario y tener interés personal directo o indirecto en el asunto.

b) Con relación al trabajador.

El ser acusado por el trabajador, su cónyuge, ascendientes o descendientes, como autor de un delito o falta; ser o haber sido denunciante o acusador del trabajador de un delito o falta; y tener conflictos o juicios pendientes con los mismos.

Los funcionarios de la Procuraduría deben excusarse cuando se encuentren en los supuestos antes indicados o bien pueden solicitarla los interesados, todo el personal será calificado por los Subprocuradores, estos por el Procurador y este a su vez por el Subsecretario de Gobierno del Distrito Federal.

El Procurador, los Subprocuradores y los Procuradores Auxiliares que se encuentren impedidos serán responsables:

Cuando intervengan en asuntos para los que se encuentren impedidos; cuando la redacción de actas, citatorios promociones, diligencias, informes o alegaciones, alteren substancialmente los hechos, pretensiones o declaraciones de las partes en conflicto; cuando declaren falsamente ante las autoridades; retarden indebidamente la tramitación de algún asunto; cuando dolosamente dictaminen que un asunto es improcedente; cuando directa o indirectamente reciban cualquier dádiva; cuando sin autorización intervengan en algún asunto que se tramite ante una junta especial distinta a la de su adscripción; cuando injustificadamente falten a las audiencias o diligencias; cuando litiguen por su cuenta o por interpósita persona en asuntos de trabajo; y cuando falten al cumplimiento de sus obligaciones que les impone la Ley Federal del Trabajo y la de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por su parte los peritos, serán responsables cuando no emitan los dictámenes con la debida oportunidad, cuando intervengan estando impedidos y cuando no emitan dictamen ante la Junta o no lo ratifiquen siendo necesario hacerlo.

El procedimiento conciliatorio que desarrolla la Procuraduría, lo realiza primeramente citando a las partes con un mínimo de 48 horas de anticipación al día en que deba efectuarse la diligencia, debiendo los comparecientes identificarse y en tratándose de apoderados o representantes del patrón, acreditar su personalidad, estando presentes las partes, expondrán sus razonamientos y en atención a los mismos el Procurador Auxiliar propondrá soluciones y se harán constar los resultados en actas autorizadas, si la propuesta es lesiva a los intereses de los trabajadores la institución la rechazará y procederá a demandar.

Existe en el reglamento una disposición similar a la señalada en la Ley Federal del Trabajo que indica que en el periodo conciliatorio no se admitirá la presencia de abogados o gestores particulares de los trabajadores durante la

conciliación, lo lógico es pensar que ni durante la conciliación ni en ningún momento, debe admitirse la presencia de aquellos mientras intervenga la Procuraduría, de lo contrario la intervención de esta autoridad no tendría objeto alguno para intervenir, en el caso de la representación patronal es regla general que comparezcan sus abogados particulares.

Ahora bien, si no se llega a ningún arreglo, la institución entrará en sus funciones de defensoría pública de los trabajadores y en tal efecto ejercitará las acciones e interpondrá los recursos que procedan para la defensa de sus derechos ante las autoridades laborales, administrativas y jurisdiccionales, inclusive la representación se podrá realizar en los Juicios de Amparo en que aquellos figuren como terceros perjudicados.

Se contempla, como desde la primera reglamentación, la facultad de abstenerse de representar a los trabajadores, si previo dictamen que emita el Procurador Auxiliar y apruebe en su caso el Procurador o Subprocurador respectivo, se determine que no procede el ejercicio de acción alguna, dándose por concluida la intervención de esta autoridad.

Se especifican, desde luego, los supuestos para tal actitud de la institución y que son cuando, se proporcionen datos falsos, no se acuda a dos o mas de los citatorios, se nieguen a proporcionar información o elementos de prueba, desatiendan reiteradamente las indicaciones que se les hagan, intervengan abogados particulares o bien que habiendo revocado el poder a la Procuraduría pretendan que los vuelva a representar.

Para hacer cumplir sus determinaciones este órgano y por conducto del Procurador, se establecen la multa de hasta 50 veces el salario mínimo general vigente, la presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública y el arresto hasta por 36 horas, como medidas de apremio, las mismas se

impondrán de plano y sin substanciación alguna, pero siempre debiendo estar fundadas y motivadas.

Otra innovación de esta normatividad lo constituye el llamado Consejo Consultivo cuyo objeto es analizar las políticas en materia de procuración de justicia laboral, sugerir medidas para el mejoramiento de los servicios que presta la Procuraduría, opinar sobre los nombramientos de Procuradores Auxiliares y Peritos, establecer reglas de operación y las que le encomiende el Subsecretario de Gobierno del Distrito Federal.

Lo integran dicho Subsecretario, el Procurador y los Subprocuradores, el Director del Trabajo en el Distrito Federal, así como dos representantes de las áreas de Inspección y Previsión Social de esa dirección, y a invitación del Subsecretario, siete representantes de organizaciones de trabajadores y Colegios o Academias de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

3.1.2. La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

La reglamentación vigente de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo fue expedida por Ernesto Zedillo abrogando la promulgada en 1975 y en la cual se contempla una nueva y más compleja regulación. Es pertinente aclarar que respecto de las atribuciones y funciones ya señaladas del reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal y que se repitan en este, no serán reiteradas y nos remitiremos a lo manifestado con anterioridad o bien aludiremos a lo no contemplado en aquél

La Procuraduría Federal es un órgano desconcentrado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pues tiene autonomía técnica y administrativa, que dicho sea de paso y sin encontrarse expresamente en la normatividad de la Procuraduría local del Distrito Federal, consideramos que también participa de esta característica como órgano de autoridad desde luego en su ámbito local,

ahora bien, la desconcentración implica para el derecho administrativo, y siguiendo al maestro Serra Rojas quien cita a Sayagués Laso "Se llama desconcentración administrativa a la transferencia a un órgano inferior o agente de la administración central, de una competencia exclusiva, o un poder de trámite, de decisión, ejercicio por los órganos superiores, disminuyendo, relativamente, la relación de jerarquía y subordinación" y refiere las siguientes características de la desconcentración administrativa:

a) Es una forma que se sitúa dentro de la centralización administrativa. El organismo no se desliga de ese régimen.

b) La relación jerárquica se acentúa, pero no se elimina para limitar su labor, pero el poder central se reserva amplias facultades de mando de decisión, de vigilancia y de competencia. No ocupan la cúspide de la jerarquía administrativa.

c) No gozan de autonomía económica.

d) La autonomía técnica es la verdadera justificación de la desconcentración.

e) La competencia se ejerce dentro de las facultades del Gobierno Federal, y se origina entre órganos superiores de la Administración Pública y órganos inferiores que ven aumentada su competencia a costa de los anteriores.

f) El órgano desconcentrado tiene su régimen por una ley, un Decreto, un Acuerdo del Ejecutivo Federal, o el régimen general de una Secretaría de Estado, aunque puede operarse en otras entidades.¹¹⁴

¹¹⁴ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Primer Curso, vigésimo primera edición, Porrúa, México, 2000, pág. 543 y s.

Cabe señalar que se integra con un Procurador General quien será el titular de la misma, dependiente jerárquicamente del Secretario del Trabajo y Previsión Social (en lo sucesivo, Secretario) un Secretario General y por Procuradores Federales quienes son los titulares de las oficinas de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo en las entidades federativas.

Las funciones de este ente público son orientar y asesorar, recibir quejas y representar a los trabajadores, formular denuncias ante las autoridades competentes por violaciones a la legislación laboral y ante el Ministerio Público Federal los hechos que puedan constituir ilícitos penales, proponer soluciones mediante la celebración de convenios fuera de juicio, llevar su contabilidad, la planeación, dirección, control y evaluación de sus actividades conforme a las normas aplicables y los lineamientos que emita el Secretario, coordinar sus actividades con las Procuradurías de la Defensa del Trabajo de las entidades federativas.

Se encuentra integrada además de los funcionarios ya señalados por tres Subprocuradores Generales, el de Conciliación y Defensoría, el de Asesoría y Apoyo Técnico y el de Asuntos Foráneos, todos nombrados por el Secretario, así como Procuradores Auxiliares que serán nombrados por el Procurador General y Peritos.

La representación y trámite de los asuntos reside en el Procurador General quien despachara los mismos acordando con el Secretario del cual depende jerárquicamente según se desprende de la naturaleza de los órganos desconcentrados y en el caso que nos ocupa por tratarse de un ente dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así al Secretario deberá además proponerle los anteproyectos de leyes y otras disposiciones jurídicas sobre asuntos de su competencia, los convenios de coordinación y colaboración administrativa, la creación, modificación y cancelación de

Procuradurías Federales, la delegación de sus facultades en sus subalternos y desempeñar las comisiones que este le encomiende.

Sin la intervención del Secretario, le corresponde denunciar ante la Suprema Corte las contradicciones de Tesis que sustenten los Tribunales Colegiados, turnar las quejas a la Contraloría Interna de la Secretaría, lo relativo a la planeación de la institución, aprobar la información oficial, denunciar ante la Junta Federal la contradicción de criterios sustentados en los laudos emitidos por las Juntas Especiales, etc..., por lo demás las facultades son similares a las invocadas al hablar del Procurador Local del Distrito Federal a las cuales nos remitimos con la salvedad de que se refieren al ámbito Federal.

Las facultades genéricas de todos y cada uno de los Subprocuradores Generales son planear y dirigir las áreas a su cargo, proponer al Procurador General la celebración de los instrumentos jurídicos que sea conveniente suscribir, atender las quejas presentadas en contra de sus subalternos, hacer del conocimiento los criterio contradictorios de las Juntas Especiales Federales, suscribir los documentos de su competencia, delegar sus facultades a subalternos, proporcionar datos e información técnica, expedir las certificaciones de su competencia, aplicar la medida de apremio, rendir el informe mensual, desempeñar las comisiones que el Procurador les asigne y someter los manuales a consideración de este.

De manera específica al Subprocurador General de Conciliación y Defensoría le compete proponer al Procurador General las políticas a seguir en materia de conciliación y de lo contencioso, atender las conciliaciones y en su caso representar a los trabajadores, sus sindicatos y beneficiarios, autorizar los proyectos de demandas, los dictámenes de improcedencia del ejercicio de acciones y los casos en que no proceda representar en juicio, aplicar la medida de apremio e informar al Procurador sobre las denuncias por presuntas violaciones a la ley para hacerlo del conocimiento a la Inspección Federal.

El Subprocurador General de Asesoría y Apoyo Técnico es el encargado de obviamente asesorar a los trabajadores sobre el alcance y contenido de las normas de trabajo y seguridad social, proponer las políticas a seguir en este rubro, divulgar los lineamientos establecidos por las demás Subprocuradurías, elaborar y presentar las denuncias por violaciones a la ley laboral que puedan ser constitutivas de ilícitos penales, el análisis y compilación de las tesis en materia de trabajo, coordinar Peritos y asignarlos a los juicios, así como difundir los servicios que presta la institución.

Por su parte el Subprocurador General de Asuntos Foráneos se encuentra facultado para coordinar las funciones de asesoría, conciliación y lo contencioso que desarrollen las Procuradurías Federales, vigilar y supervisar mediante visitas la actuación de las mismas, turnar los asuntos cuando los juicios deban tramitarse ante la Junta o Tribunales Federales en el Distrito Federal o bien remitirlos a la autoridad que corresponda cuando se declaren incompetentes las Juntas Especiales Federales, debe de coordinar también para los efectos de que las Procuradurías Federales ejecuten los convenios de coordinación que se celebren y la planeación y presupuestación de dichas Procuradurías.

La Secretaría General Administrativa se encarga de todo lo relativo a la planeación y desarrollo de los recursos humanos, materiales y financieros, la afectación presupuestal, hace la solicitud a la Secretaría del Trabajo para la gestión ante Hacienda a efecto de que autorice inversión en materia de adquisiciones, preside el comité de adquisiciones, promueve el servicio social obligatorio, turna las demandas de trabajadores o ex trabajadores de la Procuraduría a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría y atiende los asuntos derivados de las relaciones entre el Sindicato de la Secretaría y la Procuraduría, además organiza eventos especiales y divulga programas y actividades de carácter social.

Los Procuradores Federales realizarán las funciones de la Procuraduría y representaran al Procurador General en actos, foros y eventos, debiendo coordinar sus actividades con las autoridades del trabajo, autorizan la improcedencia del ejercicio de acciones o interposición de recursos o la no procedencia de la representación en juicio, deben también elaborar diagnósticos acerca de la problemática de su jurisdicción y promover los servicios que presta la Procuraduría.

A los Procuradores Auxiliares les atañe la asesoría, conciliación y defensa y a los peritos emitir los dictámenes correspondientes.

Por último cuenta el órgano administrativo con un Comité Técnico Consultivo integrado con el Secretario y Subsecretario del Trabajo, el Procurador General y los tres Subprocuradores y seis representantes de organizaciones de trabajadores y de Colegios o Academias de Derecho del Trabajo, los cargos son desde luego honoríficos, el mismo tiene por objeto coadyuvar al mejor cumplimiento de los fines de la Procuraduría, analizando las políticas en materia de procuración de la defensa del trabajo y sugiriendo medidas para optimizar el servicio, establece las reglas de su operación y opina sobre los nombramientos de los Procuradores Federales y Auxiliares. El comité sesiona cada tres meses.

El Procedimiento de Conciliación, Defensoría y de Improcedencia para representar a los trabajadores en juicio se rige en los mismos términos que señalamos al hablar de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal al cual nos remitimos en obvio de repeticiones innecesarias.

El Procurador General será suplido en ese orden, por el Subprocurador de Conciliación y Defensoría, el de Asesoría y Apoyo Técnico, el de Asuntos Foráneos, en ausencia de estos por el Secretario General, éstos a su vez por los servidores públicos de la jerarquía inmediata inferior.

Los impedimentos y excusas se rigen por lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

3.2. Colaboración entre Procuradurías del Trabajo y otras autoridades.

Bien podríamos pensar que como lo hacen algunas autoridades o entes públicos en materia fiscal, administrativa u otras, celebran convenios de colaboración para coordinar acciones, políticas y procedimientos a seguir a efecto de lograr un mejor desempeño y cumplir con el cometido que tengan encomendados por la ley, en materia de procuración de justicia laboral y específicamente en la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal, esta efectivamente actúa colaborando con otras instituciones, autoridades y organizaciones a efecto de coadyuvar y dar cumplimiento a la función que la ley le impone en beneficio de la clase trabajadora, siendo importante aclarar que no existen convenios suscritos, es decir, convenios como tales en los que consten los objetivos, normas y procedimientos sino que la práctica común de la institución es asistir a las actividades, eventos, ponencias, conferencias etc., en que la misma sea invitada para tratar los temas y la problemática derivada de la aplicación de las normas del trabajo y de la seguridad social en su carácter de autoridad conciliadora y defensora de los derechos de los trabajadores, estableciendo y aplicando posteriormente los nuevos lineamientos y acciones que estime la institución como convenientes.

Con relación a la colaboración con otras autoridades lo hace por la vía de los oficios institucionales para que se coordinen autoridad con autoridad y puedan darle un mejor seguimiento y despacho a los asuntos en los cuales sea menester su intervención.

Así la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo se encuentra vinculada con un sin número de entes públicos y privados con los cuales colabora directamente para el mejor despacho de los asuntos de que conoce

inclusive a través de la instalación de comisiones especiales como la de justicia laboral o la de discriminación laboral donde intervienen la Subprocuraduría de Atención a Mujeres, un Juez Penal y diferentes secciones sindicales enfocadas a la problemática de la mujer trabajadora todos coordinados por el Gobierno del Distrito Federal, y toda vez que sería prolijo mencionar todos y cada uno de los entes con los cuales tiene relaciones institucionales, a manera de ejemplo señalaremos que colabora y se coordina con el Tribunal Federal de Conciliación, Arbitraje y La Junta Local y Federal de Conciliación y Arbitraje, la Procuraduría General del Justicia del Distrito Federal, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, la Dirección del Trabajo y Previsión Social, el Instituto de la Mujer, agrupaciones de sindicatos, organizaciones no gubernamentales, y en general con cualesquier organismos que se encuentren interesados en los problemas derivados de las relaciones de trabajo o de la aplicación de las normas laborales y de la seguridad social.

Por lo que respecta a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, se encuentra en una situación similar a la Procuraduría local, pues tampoco celebra convenios como tales sino que establece bases de colaboración con organismos que van mas enfocadas a la búsqueda de la solución y agilización de los asuntos en que intervienen tanto esta autoridad como los órganos con los cuales se colabora, pero se persigue además no solo resolverlos lo mejor posible sino evitarlos y esto lo hace proponiendo medidas tendientes a evitar el nacimiento de los conflictos en los diversos centros de trabajo, así tenemos que se encuentran celebradas dichas bases con el Instituto Mexicano del Seguro Social, Ferrocarriles Nacionales de México, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, Servicio Postal Mexicano Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos, como se observa son menos los entes con los cuales tiene una colaboración directa, quizás por que la Procuraduría local se encuentre mas interrelacionada por que por ejemplo en

ella existe una Subprocuraduría de Atención a Mujeres y pues desde luego existen muchas organizaciones que velan por los derechos de la mujer.

3.3. Análisis de la Profeco y de la Profedet. (Breve estudio comparativo).

Consideramos que es importante el análisis comparativo de la Procuraduría Federal del Consumidor con su similar de la del Trabajo, en virtud de que por un lado estamos ante la presencia de dos instituciones de carácter federal y que tienen potestad para celebrar convenios que pongan fin a una controversia en sus respectivos ámbitos de competencia y por otro lado no existe una Procuraduría Local del Consumidor ni su respectivo reglamento con lo que se deja fuera para estos efectos a la Local de la Defensa del Trabajo, es así que juzgamos adecuado el parangón propuesto, en el entendido de que nos avocaremos principalmente a lo que dispone la ley acerca de dicho organismo en lo referente a los convenios que ante ella se celebran y su tratamiento, haciendo desde luego, una somera revisión a sus atribuciones y funcionamiento en general, por último en lo referente a la estructuración y facultades de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo nos remitimos a las manifestaciones vertidas en el primer tema del presente capítulo en obvio de repeticiones innecesarias.

La Ley Federal de Protección al Consumidor publicada el 24 de diciembre de 1992 en el Diario Oficial de la Federación, de la cual haremos el análisis de la Procuraduría Federal del Consumidor, persigue la protección de los derechos e intereses de los consumidores procurando la equidad y seguridad jurídica en sus relaciones con los proveedores especialmente en la adquisición de bienes y la prestación de servicios, la relación jurídica se establece entre el consumidor y el proveedor. Las autoridades competentes son la Secretaría de Economía (antes SECOFI) y la Procuraduría Federal del Consumidor, a la primera le corresponde expedir las normas oficiales mexicanas respecto de los productos y su contenido, substancias o

ingredientes, pesos, medidas, la forma de información de los mismos etc., y a la segunda vigilar el cumplimiento de la ley así como sancionar su incumplimiento.

La Procuraduría Federal del Consumidor es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, es una autoridad administrativa y se encarga de promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y procurar la equidad y seguridad jurídica en las relaciones entre proveedores y consumidores, su domicilio está en esta Ciudad de México y tiene delegaciones en toda la república para el despacho de los asuntos a su cargo.

Le corresponden entre otras las siguientes atribuciones, las de proteger los derechos del consumidor, representar al consumidor el lo individual o en grupo mediante el ejercicio de acciones, de recursos, trámites o gestiones que procedan, ante las autoridades jurisdiccionales, administrativas o ante los proveedores, proporcionar información para el mejor conocimiento del consumidor de los bienes y servicios que se ofrecen al mercado y sobre los propios derechos del consumidor, actúa como perito y consultor en materia de calidad de bienes y servicios, celebra convenios con proveedores y consumidores y sus organizaciones para cumplir con los objetivos de la ley, vigila que se cumplan con los precios y tarifas establecidos así como con las normas oficiales mexicanas, registra contratos de adhesión cuando se pacten en términos de ley, procura la solución de diferencias entre los sujetos de la relación conforme a los procedimientos establecidos por la propia ley, denuncia ante el Ministerio Público los hechos que puedan ser constitutivos de ilícitos penales y aplica las sanciones establecidas en la ley

Las medidas de apremio que podrá aplicar la institución son:

La multa hasta por el equivalente a doscientas veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y;

El auxilio de la fuerza pública.

La Procuraduría del Consumidor tiene legitimación procesal activa para ejercitar acciones de grupo en representación de los consumidores ante los tribunales para que estos dicten sentencias en que se declare que una o varias conductas han causado daños o perjuicios a consumidores y se proceda a la reparación del daño por la vía incidental, puede emitir mandamiento para impedir, suspender o modificar la realización de conductas que ocasionen daños o perjuicios a consumidores o que previsiblemente puedan ocasionarlos, este ejercicio es desde luego, previo análisis de procedencia que haga la Procuraduría y por la vía del mandato que también hagan los consumidores perjudicados.

Ahora bien, lógicamente las atribuciones del Procurador son las referentes al desarrollo y cumplimentación de las atribuciones de la Procuraduría, así la representa legalmente, nombra y remueve al personal de la misma, propone su anteproyecto de presupuesto, establece los criterios para imponer sanciones, delega facultades, fija las normas y políticas a seguir, expide el estatuto orgánico de la institución previa aprobación del Secretario de Economía, su designación la hace el Presidente de la República, se le exige desde luego el tener Título de Licenciado en Derecho y haber destacado en cuestiones relacionadas con esta ley, ya sea como servidor público o como académico.

El personal de la institución se encuentra sujeto al régimen de derecho burocrático y cuenta con un cuerpo consultivo para la protección del consumidor con facultades para asesorar a la Secretaría Economía, opinar sobre los proyectos de normas oficiales mexicanas, sobre problemas específicos relacionados con la protección de los intereses del consumidor y las demás que le confiera el Secretario de Economía.

Se integra con un representante de la Secretaría, de la Procuraduría, uno de las Instituciones nacionales de enseñanza superior, hasta tres de los consumidores y hasta tres de los proveedores, designados por el Secretario y respecto de las entidades legalmente reconocidas.

Cabe hacer notar que en la Procuraduría Federal del Consumidor, existen varias unidades administrativas, direcciones y Subprocuradurías para el mejor despacho de los negocios y a efecto de repartir la carga de trabajo y atribuciones de la institución; escaparía de los alcances de este trabajo enumerar todas y cada una de ellas y sus correspondientes atribuciones por lo que señalaremos los entes que tienen que ver con la conciliación y la representación, apoyándonos en el Reglamento de la Ley en cita.

Es la Subprocuraduría de Servicios al Consumidor la que va a vigilar, coordinar y controlar los procedimientos de conciliación, va a aplicar las sanciones que señala la ley, procurar la solución de diferencias conforme a los procedimientos legales, va a suscribir las resoluciones arbitrales y administrativas, y finalmente establecer los criterios y lineamientos para hacer efectivas las disposiciones procedimentales.

La Subprocuraduría Jurídica tiene la facultades de representación ante el órgano jurisdiccional, las Delegaciones estatales substancian y aprueban los convenios celebrados ante ellas y la Dirección General de Quejas es quien le establece a las delegaciones los lineamientos a seguir en materia de orientación y asesoría jurídica, propone y aplica los criterios para la recepción de reclamaciones, la celebración de audiencias y convenios conciliatorios, calificación de actas, notificación e imposición de sanciones y medidas de apremio que realicen las delegaciones, procura la solución de diferencias conforme al procedimiento conciliatorio y propone y aplica los criterios para la aprobación de los convenios conciliatorios.

Existen disposiciones comunes en cuanto al procedimiento que se sigue en la Procuraduría, el mismo se inicia con la reclamación por escrito o por cualquier otro medio idóneo, rechazando las notoriamente improcedentes; las autoridades, federales, locales y municipales deberán proporcionar los datos necesarios para identificar y localizar al proveedor cuando ésta lo solicite, la presentación de la reclamación tiene como efecto la interrupción de la prescripción de las acciones legales correspondientes, durante el tiempo que dure el procedimiento.

La Procuraduría debe notificar al proveedor a través de un notificador o bien mediante correo certificado con acuse de recibo del propio notificado, se prevé la consignación de billetes de depósito cuando el acreedor rehúse recibir la cantidad correspondiente, cuando el acreedor niegue entregar el comprobante de pago, en caso de duda sobre la procedencia del pago, mientras exista incumplimiento de algunas obligaciones contraídas por la contraparte, en tanto se concluye el procedimiento ante la Procuraduría; en cumplimiento de convenios y laudos; y como garantía de compromisos adquiridos ante la Procuraduría, ésta notificará y ordenará la entrega al consignatario o bien al órgano judicial competente.

Se acepta dentro de este procedimiento que las partes presenten a su perito y el tercero en discordia será designado por la Procuraduría, la personalidad se acredita con carta poder firmada por dos testigos en el caso de personas físicas y en las morales será mediante poder notarial, existe una disposición muy importante relacionada con el tema central de este trabajo dentro de la Ley Federal de Protección al Consumidor en comento, específicamente su artículo 110 que dispone:

*Los convenios aprobados y los laudos emitidos por la Procuraduría tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución, la que podrá promoverse ante los tribunales competentes en la vía de apremio o en juicio ejecutivo, a elección del interesado

Los convenios aprobados y los reconocimientos de los proveedores y consumidores de obligaciones a su cargo así como los ofrecimientos para cumplirlos que consten por escrito, formulados ante la Procuraduría, y que sean aceptados por la otra parte, podrán hacerse efectivos mediante las medidas de apremio contempladas por esta ley

Aun cuando no medie reclamación, la Procuraduría estará facultada para aprobar los convenios propuestos por el proveedor y el consumidor, previa ratificación*

Cabe hacer mención que la Procuraduría Federal del Consumidor actúa como *órgano conciliador* rigiéndose por un procedimiento conciliatorio, haciendo la aclaración de que también sigue un procedimiento arbitral, esto es, la misma puede actuar como una autoridad de conocimiento y sancionadora *cuando se le otorga el carácter de árbitro por parte de los interesados*, aunque puede llevarse a cabo por árbitros independientes oficialmente reconocidos, veremos solo el primero de los procedimientos por ser el relacionado con la temática de este trabajo.

El procedimiento conciliatorio se desarrolla con el señalamiento de día y hora para la celebración de una audiencia conciliatoria que tendrá lugar por lo menos, dentro de los cuatro días posteriores a la fecha de notificación de la reclamación al proveedor, pudiendo llevarse las conciliaciones aún por teléfono, pero siempre confirmando por escrito los compromisos adquiridos.

Si el proveedor no se presenta a la audiencia o no rinde el informe relacionado con los hechos, se le impondrá una medida de apremio, citándolo para una segunda audiencia, en un plazo no mayor de 10 días si no asiste de nueva cuenta se le aplica una nueva medida de apremio y se le tienen por presuntivamente cierto lo afirmado por el reclamante, si el que no se presenta es el reclamante se le tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la Procuraduría por los mismos hechos.

El conciliador expondrá un resumen de la reclamación y del informe presentado y exhortará a las partes para que lleguen a un arreglo, pudiendo en todo momento requerir a las partes los elementos de convicción que estime necesarios para la conciliación y éstas a su vez podrán aportar las pruebas que estimen convenientes para acreditar los elementos de la reclamación o el informe, se puede suspender la audiencia por una sola vez señalando nueva fecha para su reanudación dentro de los 15 días siguientes. De toda audiencia se levantará el acta respectiva.

Los convenios celebrados por las partes serán aprobados por la Procuraduría cuando no vayan en contra de la ley y el acuerdo que los apruebe no admitirá recurso alguno.

En caso de no haber conciliación el conciliador exhortará a las partes para que designen como árbitro a la Procuraduría, o a algún árbitro oficialmente reconocido o designado por las partes para solucionar el conflicto. En caso de no aceptarse el arbitraje se dejarán a salvo los derechos de ambas partes.

Si observamos tanto la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo como la Federal del Consumidor se asemejan en su estructura, funcionamiento y atribuciones, desde luego salvando la competencia de los asuntos sobre los que cada una conoce pues se trata de materias distintas, pero decimos que son análogas en virtud de que tienen como común denominador el representar y asesorar a los sujetos de la respectiva relación de derecho, se integran con Subprocuradurías, Unidades Administrativas y un Cuerpo de Peritos, establecen y celebran bases de colaboración con otros entes y autoridades, imponen medidas de apremio para hacer cumplir las resoluciones que dicten, cuentan con un procedimiento conciliatorio para avenir a las partes en conflicto pudiendo en caso de arreglo dar por terminado el mismo a través de convenios, tienen fundamento en su ley y reglamento respectivos, sus empleados y funcionarios subalternos se encuentran sujetos al régimen de derecho

burocrático, se trata de dos instituciones federales, califican la procedencia o improcedencia de lo quejas o reclamaciones y finalmente cuentan con un Cuerpo Consultivo.

Sin embargo las diferencias entre ambas no podía constituir una excepción, en tal circunstancia es obligada la mención de las más importantes desde nuestro concepto, así tenemos que la Procuraduría del Consumidor es un organismo descentralizado del Gobierno Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios mientras que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo es un órgano desconcentrado de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el Procurador del Trabajo requiere para el ejercicio de algunas atribuciones (ya señaladas) el acordar previamente con el Secretario del Trabajo y el Procurador del Consumidor tiene por la naturaleza propia del órgano mayor independencia para ejercitar las facultades que le confiere la ley, interviene si la Secretaría de Economía pero en una relación de coordinación, la designación de ambos funcionarios se realiza por distinto individuo pues al primero lo designa el propio Secretario del Trabajo mientras que al otro el Presidente de la República, la competencia ciertamente es distinta, pues en tanto una se ocupa de relaciones entre proveedores y consumidores la otra lo hace de trabajadores y patrones, la Procuraduría del Consumidor cuenta con un procedimiento arbitral, ya que la misma puede actuar como árbitro para resolver una controversia si las partes así lo determinan emitiendo en tal virtud laudos arbitrales, cuenta con un Estatuto Orgánico y un recurso de revisión, además puede aplicar sanciones distintas a las medidas de apremio por infracciones a la ley que dicho sea de paso requieren de un procedimiento para imponer dichas sanciones y en relación a los convenios que ante ella se celebran según señala su legislación, los mismos una vez que sean aprobados tienen fuerza de cosa juzgada y traen aparejada ejecución ya sea por la vía de apremio o mediante juicio ejecutivo mercantil ante los Tribunales Civiles y deja la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles en materia de pruebas,

facultades y funciones que desde luego no tiene la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

Adelantando un poco el tema en relación a los convenios, cabe referir que en caso de incumplimiento de las convenciones que se celebran ante la Procuraduría Federal del Consumidor no existe medio coercitivo alguno para obligar a las partes a darles el debido cumplimiento, lo único que hace el órgano en virtud de sus limitaciones por tratarse de una autoridad administrativa, es dejar a salvo los derechos de las mismas para que los ejerciten por la vía que estimen conveniente, a mayor abundamiento en la praxis civil aun cuando se exhibe copia certificada de lo actuado ante el juez civil del fuero común, el convenio de referencia no tiene la fuerza suficiente para que se mande a ejecutar de manera directa, únicamente sirve como medio de prueba dentro del juicio que favorece a la parte actora, pero no es suficiente tal convenio para que el juzgador de manera inmediata ordene su ejecución, lo que va a hacer es valorar en tanto medio de convicción pero sin mandar su despacho inmediatamente, aun teniendo *su aparejada ejecución* lo conducente es seguir el juicio ejecutivo mercantil en su procedimiento respectivo o en la vía de apremio, Retomaremos este punto en el siguiente capítulo.

3.4. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo en su función conciliatoria (convenios).

El legislador constituyente no instituyó la conciliación dentro de nuestra Constitución Federal, si en cambio lo hizo el ordinario en la Ley Federal del Trabajo desde 1931 prevaleciendo hasta la hoy vigente, en primer término al establecer la Juntas Locales y Federales de Conciliación que son autoridades especializadas en esta materia además de otras facultades, y en las Juntas Locales y Federales de Conciliación y Arbitraje a través de las etapas procesales, la legislación fue evolucionando en este aspecto, en un principio se dividió en una audiencia de conciliación, otra de demanda y excepciones y una

más de ofrecimiento y recepción de pruebas, después se dividió en dos audiencias quedando la de conciliación, demanda y excepciones en una y otra de ofrecimiento de pruebas para finalmente quedar todas las etapas en una sola audiencia de conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas, siempre contemplando la conciliación, disponiendo la ley laboral vigente que por lo que respecta a la etapa conciliatoria únicamente pueden presentarse las partes sin abogado que las asista, dándole intervención al órgano jurisdiccional para avenirlas y poder de esta manera dar por terminado el conflicto de que se trate mediante un convenio que tendrá los efectos jurídicos inherentes a un laudo.

En el ámbito administrativo el legislador ordinario también facultó a un órgano, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, para proponer a las partes soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos, inclusive la reglamentación vigente recalca y hace hincapié en la facultad antes señalada y va más allá por ejemplo en la de la local del Distrito Federal se le da al acta donde deba constar dicho arreglo pleno valor probatorio.

Es así que a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo desde su surgimiento en 1931 se le otorgó la facultad de conciliar como una de sus características principales siendo a través de las convenciones el medio por el cual se le haría y hace constar el resultado de la avenencia.

3.5. La Justificación de los convenios, su inserción y finalidad.

La justificación de los convenios se da en virtud de que, es a través de estos en los que se va a hacer constar la voluntad de las partes, es decir, *no existe otra manera que implique una verdadera obligación jurídica, por la cual las partes por un acuerdo de voluntades, se constriñan a dar, hacer o no hacer alguna cosa sino es por medio de un convenio, en tanto no exista otra figura (además de que no hace falta), es este el medio adecuado y viable para que los*

individuos cumplan con lo establecido por ellos mismos, ¿a que mas me puedo obligar sino es a lo que acordé con alguien y más aun si por escrito y ante una autoridad manifesté esa voluntad?

Su inserción en materia de trabajo no podía ser una excepción en este sentido, hablamos de la suficiencia de las convenciones para hacer constar una obligación jurídica bilateral dentro del campo del derecho, por tanto el Derecho del Trabajo no escapa a esta necesidad y conveniencia, en el caso que nos ocupa para que el arreglo y la solución de alguna controversia consten de manera indubitable, se realiza a través de un acta llamada convenio, luego, en la Procuraduría de la Defensa del Trabajo se da por las atribuciones que tiene y para hacer más provechoso su actuar, proponiendo algún remedio viable a la conflictiva laboral y haciéndolo constar en el multicitado documento.

En este sentido es indudable que una de las funciones más importantes de la Procuraduría es encaminar sus esfuerzos para darle solución a los conflictos de trabajo, proponiendo soluciones que desde luego se limitan a eso, a proponer, más no imponer, de manera equitativa para llegar a un acuerdo vigilando que no haya renuncia alguna a los derechos del trabajador o que no se contravenga la ley, coadyuvando también con los órganos jurisdiccionales para evitar mayor carga de trabajo y con las partes para evitar se sometan al arbitraje y llevar un juicio que implica un riesgo e incertidumbre respecto del éxito o fracaso en el resultado del mismo, además la eficaz cumplimentación de las órdenes que se emiten en la resolución definitiva es en muchas ocasiones difícil darles el cabal cumplimiento por diversas circunstancias tanto de hecho como de derecho.

La finalidad va aparejada con lo que venimos manifestando, pues es a través de los convenios como se va a culminar con la controversia de trabajo existente entre un trabajador y el patrón, dejando asentado por escrito ese acuerdo de voluntades derivado de la conciliación, permitiendo así que se

cumpla con lo formalmente establecido y haciendo valer su contenido en el caso de incumplimiento aún en contra de la voluntad de una de las partes, lo que conlleva a dar seguridad y certeza jurídica a los actos que en ese texto se hagan constar.

Por lo demás la Procuraduría debe en todo momento buscar la conciliación que puede ser o no necesariamente económica, ya puede interceder buscando, por ejemplo, la estabilidad en el empleo, pero sí es económica, que mejor forma de dar solución a ese conflicto sino es por medio de un convenio, ya que difícilmente esta última situación y otras podrían hacerse constar en una convención, ya que el patrón tomaría esas medidas propuestas en las pláticas conciliatorias, por voluntad propia.

3.6. La Práctica actual en relación a los convenios celebrados ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

En la praxis jurídico-laboral ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo normalmente se cita (por conducto del trabajador o algún notificador) a las partes para que comparezcan el día y hora que en el citatorio se señale, ambas partes, generalmente el trabajador y un abogado del patrón, estando presentes exponen sus argumentos respecto del conflicto de trabajo correspondiente, el Procurador Auxiliar del área Conciliatoria interviene proponiendo una alternativa de arreglo atendiendo a las circunstancias del caso ya dijimos que no únicamente se puede dar en términos económicos, se pueden diferir en algunas ocasiones las comparecencias ante la institución (quedando los interesados notificados en el mismo acto de cada nueva fecha) siempre a juicio del propio órgano y si es que existen posibilidades amplias de solucionar el asunto, si la conciliación ante el órgano ha sido fructífera inmediatamente se dictará el convenio respectivo, el abogado de la empresa o patrón deberá acreditar su personería, pues no necesariamente lo hace con anterioridad y se dispone al dictado del mismo, una situación criticable es que prácticamente, ya no se

dictan pues existen formatos de machotes a los que únicamente se les agregan y llenan con algunos datos, y digo que es criticable porque siempre puede haber circunstancias particulares a las que hay que hacer especial referencia y con formatos ya elaborados desde luego no es posible, finalmente es firmado por las partes y por el Subprocurador conducente.

El convenio puede cumplirse en el mismo acto en que se dicta o bien diferir su cumplimiento para una fecha posterior.

En el supuesto de que se no se haya llegado a un arreglo conciliatorio o habiéndose hecho la convención respectiva y no se cumpla, se turna de inmediato el expediente que se haya abierto al Procurador Auxiliar de lo Contencioso a efecto de que elabore la demanda (con las salvedades mencionadas al hablar de las facultades de la Procuraduría) y la presente ante la autoridad jurisdiccional para que se inicie el juicio laboral conducente.

Existen lagunas jurídicas respecto del incumplimiento de los convenios y sobre el particular abordaremos el siguiente capítulo, pues hasta este momento lo conducente es demandar jurisdiccionalmente en el procedimiento ordinario de trabajo.

CAPITULO IV. LA NUEVA REGULACION JURIDICA DE LOS CONVENIOS ANTE LA PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO Y SU DEBIDA EJECUCION.

4. La Ejecución de los convenios celebrados ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

4.1. De la notificación.

Es innegable la necesidad que tiene la figura de la notificación para hacer del conocimiento de las personas algún acto o situación y así encontrarse en aptitud para acudir, comparecer o hacer valer un derecho ante una autoridad, desde luego en tratándose de actos procesales cuando el órgano jurisdiccional dicta acuerdos o resoluciones de cualquier naturaleza, se acude a las notificaciones para que dichas determinaciones sean válidas, por lo que respecta a algunos órganos administrativos como la Procuraduría de la Defensa del Trabajo la regla no es notificar sino citar a las personas, sin embargo esa regla no es general pues no todos los órganos administrativos acuden a la citación, según vimos, la Procuraduría Federal del Consumidor notifica a los proveedores dentro de sus procedimientos entre los cuales se incluye al conciliatorio.

De esta manera las autoridades jurisdiccionales y administrativas para hacer saber a un individuo una situación que necesariamente deba conocer o atender por tener íntima relación con la misma y que es motivo de su actuación, emplean notificaciones o citatorios; en el caso de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo lo hace por medio de notificadores, los cuales curiosamente existen de hecho (aunque pocos) por que de derecho no se encuentran expresamente contemplados, pues tanto en el reglamento de la local como en el de la federal no se hace mención expresa de dicho funcionario y sin embargo existe en la vida fáctica de la institución.

La citación y la notificación son figuras de vital importancia para hacer del conocimiento a los destinatarios alguna determinación que haga la autoridad, ya que ambas son el medio idóneo, siempre que se cumpla con los lineamientos legales, para evitar una violación a los derechos o garantías de los individuos y evitar también que los mismos aleguen desconocimiento de alguna circunstancia, pues realizándose en términos de ley, no procederá una nulidad cuando se invoque, y la autoridad tendrá toda la certeza al determinar los alcances de los actos que haya emitido o posteriormente tenga que emitir.

Según apuntamos en el primer capítulo de este trabajo, el Maestro Rafael De Pina distingue entre notificación y citación, aludiendo que mientras la primera constituye un acto por el cual se hace saber en forma legal a una persona un mandato judicial, la segunda es poner en conocimiento de una persona un mandato de un Juez o Tribunal para que concurra a la práctica de una diligencia, en este orden de ideas, el citatorio implica sólo el hecho de poner en conocimiento para que se concurra o presencie una diligencia, mientras que en el otro se ordena alguna circunstancia procesal. En lo que respecta a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, es correcto el empleo de los citatorios, se le cita a una persona para que concurra a la práctica de una diligencia, en este caso conciliatoria, pero creemos que de cierta manera se debe considerar como un mandato no en sentido tan amplio ni con los efectos que tendría en un proceso jurisdiccional, pero sí para aquel de que la persona física o moral acuda a las pláticas conciliatorias y manifieste si es su voluntad o no llegar a un arreglo del asunto, indicamos que debe concurrir por que no debemos olvidar que la Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene la facultad de imponer una medida de apremio y hacer que la persona de que se trate asista y manifieste lo que a su interés convenga, lo anterior se señala porque creemos que no se puede restar valor a una orden de una autoridad independientemente de la naturaleza de la misma.

En la práctica ante la Procuraduría dijimos, se emplea el citatorio para enterar de la existencia de algún conflicto laboral, la diligencia es practicada por un funcionario llamado notificador o bien se le deja dicho citatorio a un trabajador para que este la haga acudiendo a la fuente de trabajo donde desarrollo sus labores y lo entregue sin más formalidades.

Ahora bien, para darle mayor fuerza a los "actos" de esta autoridad, es necesario que se contemple en su reglamento la figura del notificador, pues es menester que exista un funcionario encargado de realizar este tipo de diligencias y así reforzar las actuaciones del órgano administrativo, delegándole el Subprocurador correspondiente sus facultades de fedatario público que a los mismos les sea otorgado por la vía legal y hacer efectivos los apercibimientos correspondientes. Se puede alegar que quizás no sea tan necesaria la fe pública en la entrega de los citatorios, es decir generalmente la Procuraduría expide los citatorios y la mayoría de las veces el patrón se entera del conflicto de trabajo y desde luego, de la cita, esto no genera ningún inconveniente si el patrón acude puntualmente ante la autoridad, no obstante no es inverosímil pensar que pueda no acudir, aun cuando en el citatorio se le hace saber las medidas de apremio que pueden imponérsele en caso de incomparecencia, por lo que se insiste en que sea el notificador el funcionario que con fe pública delegada realice estas diligencias, para que la comparecencia sea obligada.

En este contexto, cabe mencionar el significado de la fe pública, siguiendo a la Maestra Elena Pérez Duarte, en términos generales se le denomina al acto subjetivo de creencia o confianza o bien a la seguridad que emana de un documento, "se está en presencia de afirmaciones que objetivamente deben ser aceptadas como verdaderas por los miembros de una sociedad civil en acatamiento del orden jurídico que lo sustenta. Son características de la fe pública la exactitud y la integridad. La primera se refiere

a la adecuación entre el hecho y la narración, y dota de eficacia probatoria *erga omnes* al instrumento. Y la segunda proyecta hacia el futuro esa exactitud.¹¹⁵

En tal virtud debe quedar claro y establecido expresamente que tanto el Procurador General como los Subprocuradores de la Procuraduría tengan fe pública en sus respectivos ámbitos de actuación, pues los mismos autorizan las actas, acuerdos, copias certificadas y demás documentos "que obren en su archivo" o que expidan sobre "asuntos de su competencia", -lo anterior en términos de la reglamentación vigente-, pero que consideramos debe estar prevista por la ley, más adelante veremos de que manera- pues ya en otra parte dijimos que desapareció la figura del Secretario de la Procuraduría y según se observa de las atribuciones que funcionario tenía encomendadas, es en dichos Subprocuradores en quienes finalmente quedaron establecidas.

El notificador teniendo fe pública debe diligenciar los citatorios en términos de ley (se debe observar lo que dispone la Ley Federal del Trabajo en lo relativo a las notificaciones) y entregar copia respectiva del mismo con los apercibimientos correspondientes, lo anterior a efecto de que se concurra ante la autoridad obligatoriamente, aunque sabemos que existen medidas de apremio, las mismas casi no se aplican o imponen, el motivo no lo sabemos, pero es muy importante para darle el sustento necesario a los actos de la Procuraduría, de lo contrario se puede, sin problema alguno, hacer caso omiso al llamamiento que ella haga y no habrá consecuencia alguna, pues de antemano se tendrá la certeza de que no se aplica ninguna sanción y esto, desde luego, no debe suceder.

Mencionamos que se debe en lo conducente aplicar la Ley Federal del Trabajo en materia de notificaciones, toda vez que los reglamentos de ambas procuradurías son muy generales en su tratamiento con respecto a la práctica de las citaciones, el reglamento de la Procuraduría Federal dispone:

¹¹⁵ DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO D-H, Op cit Pág 1430.

Artículo 28. Las notificaciones de los citatorios deberán hacerse de manera personal a los patrones y sindicatos, en el domicilio que señale el interesado como el del lugar en el cual se prestan o prestaron los servicios y en el domicilio en que tengan establecidas sus oficinas, respectivamente, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo.

Artículo 29. Las notificaciones y las razones asentadas en los citatorios tendrán plena validez, salvo prueba en contrario.*

Sobre el particular La Ley Federal de Procedimiento Administrativo refiere que las notificaciones y citatorios se harán personalmente, mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo y por edicto, estableciendo que a falta de otra disposición legal de carácter administrativo deberán realizarse en un plazo no mayor de diez días hábiles y más adelante señala:

*Artículo 36. Las notificaciones personales se harán en el domicilio del interesado o en el último domicilio que la persona a quien se deba notificar haya señalado ante los órganos administrativos en el procedimiento administrativo de que se trate. En todo caso, el notificador deberá cerciorarse del domicilio del interesado y deberá entregar copia del acto que se notifique y señalar fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia

Si ésta se niega, se hará constar en el acta de notificación, sin que ello afecte su validez.

Las notificaciones personales, se entenderán con la persona que deba ser notificada o su representante legal, a falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente. Si el domicilio se encontrare cerrado, el citatorio se dejará con el vecino inmediato

Si la persona a quien haya de notificarse no atiende el citatorio, la notificación se entenderá con cualquier persona que se encuentre en el domicilio en que se realice la diligencia y, de negarse ésta a recibirla o en su caso de encontrarse cerrado el domicilio, se realizará por instructivo que se fijará en un lugar visible del domicilio

De las diligencias en que conste la notificación, el notificador tomará razón por escrito

Cuando las leyes respectivas así lo determinen, y se desconozca el domicilio de los titulares de los derechos afectados, tendrá efectos de notificación personal la segunda publicación del acto respectivo en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo 37.- Las notificaciones por edictos se realizarán haciendo publicaciones que contendrán un resumen de las resoluciones por notificar. Dichas publicaciones deberán efectuarse por tres días consecutivos en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional

Artículo 38 - Las notificaciones personales surtirán sus efectos el día y hora en que hubieren sido realizadas. Los plazos empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que haya surtido efectos la notificación

Se tendrá como fecha de notificación por correo certificado la que conste en el acuse de recibo.

En las notificaciones por edictos se tendrá como fecha de notificación la de la última publicación en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en el territorio nacional.*

En el reglamento de la Procuraduría local se dispone:

*Artículo 29.- Para que los procuradores puedan proponer a las partes interesadas soluciones conciliatorias para el arreglo de sus conflictos, deberán proceder a citar a ambas partes con una anticipación mínima de 48 horas al día en que deba llevarse a cabo la diligencia, expresando en la notificación correspondiente el día y hora señaladas, así como el sitio de la reunión. Si el patrón no acude sin causa justificada, se ordenará la medida de apremio que conforme a este reglamento proceda, de acuerdo con la gravedad de la falta *

Consideramos pues, que no es necesario que se invoquen en el Reglamento de la Procuraduría Federal las disposiciones de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo (que además es muy general y no particulariza sobre las citaciones), por que aún cuando estamos ante la presencia de un órgano administrativo federal, nada impide e incluso creemos más conveniente, que se observe lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo en lo relativo a las notificaciones, de la misma forma debe conducirse la Procuraduría local, ya que además el reglamento de esta última contiene una disposición muy genérica acerca de las citaciones, y sobre todo se señala lo anterior, partiendo de la base

de que ambas instituciones tienen origen en dicha ley, es la norma jurídica que aplican y por la que velan su cumplimiento.

En consecuencia, tomando como base que las citaciones deberán hacerse de manera personal a los patrones y sindicatos, en el domicilio que señale el interesado como el del lugar en el cual se prestan o prestaron los servicios o en el domicilio en que tengan establecidas sus oficinas y de que en vez de actuarlo estaríamos hablando de un notificador, las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo aplicables para este tipo de diligencias son las siguientes:

*Artículo 743.- La primera notificación personal se hará de conformidad con las normas siguientes:

I. El actuario se cerciorará de que la persona que deba ser notificada, habita, trabaja o tiene su domicilio en la casa o local, señalado en autos para hacer la notificación;

II. Si está presente el interesado o su representante, el actuario notificará la resolución, entregando copia de la misma, si se trata de personal moral, el actuario se asegurará de que la persona con quien entienda la diligencia es representante legal de aquella

III. Si no está presente el interesado o su representante, se le dejará citatorio para que lo espere al día siguiente a una hora determinada,

IV. Si no obstante el citatorio, no está presente el interesado o su representante, la notificación se hará a cualquier persona que se encuentre en la casa o local, y si estuvieren éstos cerrados, se fijará una copia de la resolución en la puerta de entrada,

V. Si en la casa o local designado para hacer la notificación se negare el interesado, su representante o la persona con quien se entienda la diligencia, a recibir la notificación, ésta se hará por instructivo que se fijará en la puerta de la misma, adjuntando una copia de la resolución, y

VI. En el caso del artículo 712 de esta Ley (cuando el trabajador ignora el nombre del patrón, debe expresar cuando menos el domicilio) el actuario se cerciorará de que el local designado en autos, es aquel en que se prestan o se prestaron los servicios

En todos los casos a que se refiere este artículo, el actuario asentará razón en autos, señalando con claridad los elementos de convicción en que se apoye

Artículo 747 - Las notificaciones surtirán sus efectos de la manera siguiente:

I. Las personales: el día y hora en que se practiquen, contándose de momento a momento, cualquiera que sea la hora en que se haya hecho la notificación, salvo disposición en contrario en la Ley.

Artículo 748.- Las notificaciones deberán hacerse en horas hábiles con una anticipación de veinticuatro horas, por lo menos, del día y hora que deba efectuarse la diligencia, salvo disposición en contrario de la Ley.

Artículo 750.- Las notificaciones, citaciones o emplazamientos deberán realizarse dentro de los cinco días siguientes a su fecha, salvo cuando expresamente en la resolución o en la Ley exista disposición en contrario *

De esta manera se podrá hacer que el patrón concorra necesariamente ante la Procuraduría para que intervenga en las pláticas conciliatorias derivadas del surgimiento del conflicto de trabajo respectivo, desde luego no se le puede obligar a que se arregle, pues no serían pláticas sino imposiciones lo que sobra decir es contrario a derecho, esto se deja a su voluntad, sin embargo sí debe asistir y manifestar lo que a su interés convenga.

Difícilmente será necesario agotar los supuestos de la Ley antes señalados, porque la mayor parte de las veces se trata de situaciones muy actuales, es decir, generalmente el trabajador no tiene mucho tiempo a partir del cual tuvo el problema laboral con su patrón, por ejemplo, no tendría mucho tiempo en que se le despidió, de esta manera se entiende que el centro de trabajo aun se encuentra funcionado en su normalidad, pues si desapareciera la fuente de trabajo aun para el órgano jurisdiccional sería difícil llamar a la – para entonces- parte demandada, el notificador no tendrá muchas dificultades en hacer del conocimiento del patrón via citatorio la existencia del conflicto, únicamente basándose en el domicilio que le haya proporcionado el trabajador, sin embargo todo lo antes manifestado sirve para fundamentar bien la actuación de la Procuraduría, pues ninguna autoridad puede hacer cosa distinta de aquello para lo cual está facultada, además de que se le da, insistimos, certidumbre plena a los actos de la misma, máxime que el servidor público que ha de realizar la diligencia se encuentra investido de fe pública teniendo las razones asentadas en los citatorios que realice plena validez y no como hasta

ahora se viene haciendo, en que no está debidamente sustentado el actuar de la institución en este rubro, pues inclusive esa diligencia dijimos, la llega a realizar el propio trabajador.

Siguiendo este orden de ideas, el citatorio debe contener por lo menos los siguientes requisitos:

I.- La autoridad que lo emite y su domicilio

II.-El nombre del trabajador quejoso y el motivo de la citación

III.-El lugar, día y hora en que tendrán verificativo las pláticas conciliatorias

IV.-El apercibimiento para el caso de no presentarse sin causa justificada

V.- El nombre y la firma del funcionario que lo emite y del notificador que lo diligencie.

4.2. De la necesidad de acreditar la personalidad.

Usualmente cuando se acude ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, el patrón o su representante legal o bien los abogados de este, se presentan ante un Procurador Auxiliar del área conciliatoria para atender la queja de trabajo respectiva, y no acreditan su personalidad o personería según se trate e inclusive no se levanta ninguna acta; generalmente una vez que manifiestan sus argumentos acerca del conflicto, escuchan a dicho funcionario quien a su vez les plantea posibles soluciones que al mismo pueden dársele, y en caso de arreglarse se vuelven a presentar y ahora sí, acreditan su calidad o bien, simplemente se señala nuevo día y hora para que tenga verificativo una nueva plática conciliatoria o para que el patrón haga un ofrecimiento concreto, a efecto de poner fin al asunto.

Ciertamente el hecho de presentarse ante la autoridad implica que el patrón o cualquier persona que lo represente, manifiesta interés en el asunto al acudir ante el órgano administrativo y se puede alegar que por esa simple presencia por el momento no es necesario que acredite legalmente la calidad con que se ostenta, dicha afirmación es adecuada puesto que efectivamente se pone de manifiesto la preocupación patronal al asistir a las pláticas conciliatorias.

No obstante, aun cuando sucede en la praxis, siempre y cuando efectivamente acude el patrón, en el momento en que se llegue a un acuerdo y al arreglo del conflicto, se debe forzosamente acreditar la personalidad o personería con documento fehaciente para estar en la certeza de que efectivamente existe esa representación o se trata de la persona moral o física que es llamada ante esta autoridad como patrón, ya que de esta manera existirá plena seguridad de que la persona que se presenta tiene efectivamente interés, pero además no un interés cualquiera, sino uno de carácter jurídico en el conflicto de trabajo.

Cabe referir lo siguiente, el patrón deberá acudir necesariamente ante la Procuraduría so pena de la imposición de una medida de apremio y cuando únicamente se asista a las pláticas conciliatorias sin que se llegue a un acuerdo y se diferan las mismas para fecha posterior, el Procurador General, el Subprocurador correspondiente, deberá hacer constar en el acta respectiva la comparecencia de ambos sujetos, pero deberá exigir en el caso de que se llegue a un acuerdo en el asunto y se proceda al dictado del convenio con el cual se le de solución a la controversia, se exhiba copia simple y original o copia certificada del poder o testimonio notarial con que se acredite la representación de la persona moral por parte del compareciente, debiéndose hacer el cotejo o compulsas de dichos documentos por los funcionarios antes citados y en caso de tratarse de persona física, que expresamente reconozca la relación de trabajo,

con la carta poder si es apoderado o bien con una identificación oficial si acude personalmente.

Asimismo la Procuraduría de la Defensa del Trabajo dará fe precisamente de la exhibición de los documentos con que se identifiquen los comparecientes para los efectos conducentes, es decir, la autoridad hará constar que se acreditó la personalidad o personería patronal y obrera, para el efecto que será principalmente el de darle esa certidumbre de que se trata de trabajador y patrón respectivamente y de que es voluntad de ambos arreglarse mediante el convenio que se realice ante ella, así nuestras convenciones podrán ser mandadas a ejecutar por la autoridad jurisdiccional conforme a lo que plantearemos al referirnos a la propuesta de ejecución.

4.3. Del incumplimiento de los convenios.

Como todo ordenamiento jurídico, el reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo es perfectible, el legislador no puede ni con mucho, normar todas las conductas en que puedan encuadrar los individuos, lógicamente porque el desarrollo de las relaciones entre estos se encuentran en constante cambio, de esta manera es necesario adecuar a las exigencias de los nuevos tiempos el orden jurídico, una forma de regular las conductas es observando los posibles supuestos que se reiteran en la vida cotidiana, en el caso que nos ocupa la reglamentación de la institución en comento no prevé mucho al respecto del incumplimiento de los convenios que ante ella se celebran.

Lo que dicho ordenamiento dispone es que para el caso de no haber un arreglo conciliatorio, no obstante la intervención de este órgano administrativo para tratar de solucionar el conflicto obrero-patronal, y toda vez que el mismo tiene funciones de defensoría pública para ejercer sus facultades de representación, el paso a seguir es, con los datos y medios probatorios que le aportan los trabajadores, sus beneficiarios o sindicatos, elaborar la demanda

correspondiente e iniciar el procedimiento ordinario laboral ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente, según se trate de competencia local o federal; observamos así que aún cuando expresamente no se encuentre estipulado y al igual que la Procuraduría Federal del Consumidor, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene legitimación procesal activa para demandar ante la autoridad jurisdiccional.

Es perfectamente posible y viable que una persona en su carácter de representante del patrón, pueda acudir ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo y celebrar una o varias pláticas conciliatorias con la finalidad de dar conclusión al conflicto suscitado, además puede también y ya acreditada su personería comprometerse a pagar al trabajador una cantidad por que estuvo de acuerdo en solucionarlo e inclusive pactar una pena convencional, todo esto, haciéndolo constar por escrito y ratificándolo ante esta autoridad; si paga en ese momento se acabó el asunto, se le entrega su respectiva copia, que puede ser certificada o no, en los términos que lo venimos manejando, es decir, quedando de una vez establecido el carácter de fedatarios públicos de los principales funcionarios responsables de la actuación del órgano administrativo, sin embargo, ¿que sucede si aun y cuando se obliga y compromete pagar, en una fecha posterior y no lo hace?

En la praxis jurídico laboral, lo más que podría hacer la autoridad es imponer una medida de apremio para el caso de incumplimiento de un convenio, la cual por lo demás no esta prevista para esta hipótesis, pues sólo es para los efectos de que se concurra ante la misma, en consecuencia, en caso de imponérsele, se puede atacar en vía de amparo por no haber un supuesto jurídico aplicable al caso concreto, antes de dar respuesta a esta interrogante, veamos la naturaleza de los convenios laborales, para establecer los alcances de la obligación contraída en ellos.

4.4. Naturaleza del Convenio Laboral.

Como lo hemos venido reiterando no se debe eludir una obligación de ninguna especie y mucho menos una de carácter jurídico, de cualquier forma que se le quiera ver las obligaciones jurídicas son de una sola naturaleza que es, la de ser un vínculo jurídico por el que dos o más personas (acreedor y deudor, trabajador y patrón, consumidor y proveedor etc..) se encuentran en la necesidad de dar, hacer o no hacer alguna cosa, teniendo la nota distintiva de ser bilateral, porque a todo deber jurídico corresponde un derecho y coercible porque implica la posibilidad de obtener su cumplimiento aun por la fuerza y en contra de la voluntad del deudor.

Siguiendo al Maestro Joaquín Martínez Alfaro es una "relación de naturaleza jurídica entre dos personas, llamadas deudor y acreedor, por la cual el deudor se encuentra en la necesidad jurídica de ejecutar una prestación a favor del acreedor, quien a su vez está facultado para recibir y exigir la prestación en su favor."¹¹⁶

Indudable es que ese convenio viene a constituir una fuente de las obligaciones (el hecho que las genera), en virtud de que se trata de un acto jurídico bilateral, el cual deberá cumplirse satisfaciéndose la prestación debida.

Por eso decimos que los convenios celebrados ante las autoridades laborales no dejan de tener esa naturaleza, ya que el convenio que se celebra ante la Procuraduría participa de las mismas características que los normados por la legislación civil, lo anterior se afirma sin desconocer la naturaleza del derecho del trabajo, sin restarle su autonomía con que cuenta respecto de las ramas del derecho en general, pues particular del derecho del trabajo lo son, por ejemplo, el contrato colectivo, el contrato ley, el contrato individual de

¹¹⁶ MARTINEZ ALFARO, Joaquín, Teoría de las Obligaciones, cuarta edición, Porrúa, México, 1997, pág. 1.

trabajo, la huelga, los sindicatos, los máximos y mínimos legales respecto de las condiciones de trabajo, etc., por lo que, es un hecho, que las convenciones laborales no escapan de las características del derecho común pues ¿que otra cosa es ese convenio que se celebra ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo o la Junta de Conciliación y Arbitraje sino un acuerdo de voluntades? y es convenio y no contrato por que en virtud del mismo se crean y extinguen derechos y obligaciones, por ejemplo al pagar en forma pecuniaria.

Cabe volver a citar el artículo 1793 del Código Civil cuyo texto señala:

Artículo 1793.- 'Convenio es el acuerdo de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir obligaciones'

En consecuencia, si ya manifesté mi voluntad como patrón o su representante; o bien, como trabajador aceptando el arreglo propuesto, lo conducente es que cumpla, pero si no se hace, es de señalarse que existen lagunas para el supuesto de incumplimiento o bien se deja hasta cierto punto sin sustento esa manifestación de voluntad, por que lo que procede es demandar ante la Junta su cumplimiento y para eso se lleva el juicio completo en todas sus etapas, es decir, en conciliación, demanda y excepciones, ofrecimiento y admisión de pruebas

Veamos como se procede con respecto a la Procuraduría Federal del Consumidor. Según observamos al hacer el parangón entre Procuradurías en el capítulo antecedente, la Ley Federal de Protección al Consumidor, establece y ordena a la Procuraduría iniciar cuando lo solicite el interesado, debido a que también cuenta con facultades de representación, el juicio ejecutivo civil o la vía de apremio para hacer cumplir los convenios que ante ella se celebran, vemos que se prevé un supuesto jurídico para el caso de incumplimiento, sin embargo también, que es menester iniciar el juicio o la vía en las etapas correspondientes y la convención es tomada en tanto medio de convicción que

será valorado con las demás pruebas que en el juicio se aporten, por lo que no implica una probanza completamente suficiente.

El derecho civil y mercantil en tanto ramas del derecho privado, parten del principio de igualdad entre las partes, por eso en el ámbito de su derecho procesal siempre el que afirma esta obligado a probar, hay pues, una igualdad procesal, en tal sentido se procede en el juicio ejecutivo, ya civil, ya mercantil pues al igual que la relación sustancial, la adjetiva debe seguir los mismos principios, ambos tienen su fundamento en las relaciones privadas de las personas, los títulos ejecutivos que son los documentos base para el ejercicio de la acción sirven como medio de prueba para en primer término proceder al embargo y posteriormente llevar en sus etapas el juicio. La existencia del juicio tiene su justificación por que el acto fue celebrado por particulares y al tener este carácter fácilmente puede suceder que, por ejemplo, se objete en autenticidad de contenido y firma el documento que sirve de fundamento para la acción ejecutiva, o bien por instrumentos públicos que dan fe precisamente de esos actos entre particulares y que se desconocen; es por situaciones como estas que surge la necesidad de un juicio que lleve a la convicción del juez de que es cierta la obligación que el título (ejecutivo) consigna y que se pretende hacer valer.

4.5. La formula civilista para el cumplimiento de los convenios. Noción de ejecución, juicio ejecutivo y títulos ejecutivos.

En primer término, distingamos el significado del vocablo ejecución. Esta acepción alude a la acción y efecto de ejecutar. Ejecutar es, a su vez, realizar, cumplir, satisfacer, hacer efectivo y dar realidad a un hecho.

El lenguaje jurídico no difiere, en lo sustancial, de estas acepciones. Pero el vocablo sufre una especie de desdoblamiento.

Se habla de ejecución de las obligaciones para referirse a la acción mediante la cual el deudor cumple con lo que debe, dando, haciendo u omitiendo alguna cosa. Es ésta la forma voluntaria, normalmente espontánea del derecho y existe también la llamada ejecución forzada, que opera cuando el acreedor debe acudir a los órganos jurisdiccionales para que procedan coactivamente,¹¹⁷ desde luego, la ejecución de nuestras obligaciones incumplidas y establecidas en nuestro convenio se hará por la vía forzosa.

Ahora bien, someramente, veamos que implica un juicio ejecutivo y la vía de apremio, ya que observamos que algunos convenios celebrados ante autoridad administrativa se hacen valer por estos medios; lo anterior se señala para posteriormente estar en aptitud de proponer la vía o forma de proceder para ejecutar nuestro convenio laboral.

Un jurista del siglo pasado refiere "El juicio ejecutivo es un juicio breve y privilegiado, en el que constando una deuda en virtud de un instrumento cierto, se procede violentamente al pago, - prosigue haciendo la diferencia de este juicio con el ordinario- en el juicio ordinario se disputa si se debe o no tal cosa o cantidad, y la sentencia declara la afirmativa o la negativa, y en el juicio ejecutivo consta, en virtud de un instrumento cierto, que hay una deuda, y se procede violentamente al pago... consiste, pues, la naturaleza del juicio ejecutivo, en que haya una deuda por cobrar y en que esta deuda conste en virtud de un instrumento cierto, de aquellos que están señalados por las leyes, y de los que se dice llevan aparejada ejecución, y en que se proceda violentamente al pago de dicha deuda." ¹¹⁸

¹¹⁷ Cfr. COUTURE. Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Op. cit. Pág. 438 y s.

¹¹⁸ ROA BARCENA, Rafael, Manual Razonado De Práctica Civil Forense Mexicana, UNAM I.I.J, s/e México 1991, pág. 229 y s.

Los maestros Castillo Larrañaga y De Pina citan a Manresa quien define al juicio ejecutivo como "el procedimiento que emplea a instancia de un acreedor contra su deudor moroso para exigirle breve y sumariamente el pago de la cantidad líquida que le debe de plazo vencido y en virtud de un documento indubitado" citan asimismo a Vicente y Caravantes quien sobre el particular alude "es un procedimiento sumario por el que se trata de llevar a efecto por embargo y venta de bienes el cobro de créditos que constan por algún título que tiene fuerza suficiente para constituir por si mismo una probanza."¹¹⁹

Como se observa básicamente es un juicio especial para hacer valer un documento indubitable para ejecución, sin sujetarse a los términos de los procedimientos ordinarios para satisfacer una deuda derivada del incumplimiento, su fundamento es pues un título ejecutivo que da la certeza necesaria para el despacho de la ejecución.

Pero también se ejecutan a elección del accionante, por medio de la vía de apremio que es "el procedimiento que ha de seguirse para obligar al cumplimiento de una conducta ordenada."¹²⁰ El deudor puede optar por esta otra de las formas ejecutivas en la legislación común, teniendo este tipo de procedimiento una tramitación especial en el Código de Procedimientos Civiles y como fundamento para su procedencia las sentencias, los convenios celebrados en juicio y los celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

Sobre los títulos ejecutivos cabe referir lo siguiente:

El maestro Rafael Roa en relación a los títulos que llevaban aparejada ejecución en el siglo XIX, señalaba con base en la ley de 18 de mayo de 1821

¹¹⁹ CASTILLO LARRAÑAGA, José y Rafael DE PINA. Instituciones de Derecho Procesal Civil, segunda edición, Porrúa, México, 1950, pág 383

¹²⁰ ARELLANO GARCIA, Carlos, Derecho Procesal Civil, séptima edición, Porrúa, México, 2000, pág 372.

entre otros: la transacción, cuyo efecto es terminar los pleitos, debiéndose conformar con ella los litigantes, por lo que tiene fuerza de cosa juzgada; pero entendiéndose esto de las que se han hecho ante escribano público. A las transacciones deben agregarse los convenios hechos en las conciliaciones o en las juntas judiciales, acreditados por la certificación de la autoridad ante quien pasaron; por que la conciliación ó esos convenios tienen carácter de verdadera transacción, y van por lo mismo acompañados de fuerza ejecutiva.

El título es ejecutivo en cuanto legitima un acto jurídico en él contenido.¹²¹ Se distinguen desde su aspecto formal y sustancial, los primeros son aquellos que la ley reconoce expresamente y los segundos son aquellos que deben contener un acto jurídico del que se derive un derecho y, consecuentemente, una obligación cierta, líquida y exigible.

El actual Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal enuncia en el artículo 443 los títulos que llevan aparejada ejecución, esto es, que llevan en sí mismos la ejecutabilidad o bien que la tienen implícita, entre ellos los convenios de la Procuraduría Federal del Consumidor.

El jurista español Leonardo Prieto Castro señala al respecto "el título ejecutivo supone en el fondo una reacción contra la eterna lentitud de la curia, y está basado en la idea de que toda obligación que conste con certeza debe encontrar de inmediato cumplimiento sin pasar con una larga y dispendiosa cognición"¹²², certeras y contundentes son las palabras de este procesalista, es elocuente su afirmación, pues, que otra cosa consecuencia nace de una obligación sino la de cumplir, y si consta en documento auténtico lo conducente debe ser su pronta ejecución.

¹²¹ BECERRA BAUTISTA, José, El Proceso Civil en México, Op. cit. pág. 305.

¹²² PRIETO-CASTRO Y FERRANDIZ, Leonardo, Derecho Procesal Civil, Vol. II, segunda edición, Tecnos, España, 1974, pág. 184.

El mismo autor al hablar de los títulos ejecutivos hace el siguiente distingo "los títulos que abren el proceso de ejecución, con aprehensión de bienes del deudor y realización de los mismos para pago al acreedor... son de dos clases: jurisdiccionales y no jurisdiccionales, según se hayan obtenido tras una cognición judicial más o menos amplia o sin ella.

A. Títulos jurisdiccionales.

- a) Sentencias firmes de condena
- b) Sentencias dictadas en procesos sumarios etc.

B. Títulos no jurisdiccionales

a) Laudos dictados en arbitrajes de derecho privado, previa homologación del órgano jurisdiccional.

b) Convenios logrados en conciliación cuando el valor del objeto no sea superior a 50,000 pesetas, convenios conciliatorios en cuestiones de trabajo y sindicales en el mismo ámbito.

c) Transacciones logradas judicialmente." ¹²³

Finalmente el maestro Eduardo J. Couture hace una serie de afirmaciones en lo que respecta a este tema por demás interesantes -después de partir de la base de que para algunos autores el título es, en tanto su significación *material*, es decir, la calidad, atributo y condición respecto del derecho y para otros su significación es *instrumental* al considerar el documento, papel, pieza o conjunto de piezas escritas- sostiene que "para que el título ejecutivo sea tal... es menester la reunión de dos elementos; por un lado, la existencia de una declaración de la existencia de una obligación que la

¹²³ Ibidem. Pág. 162 y s.

ejecución tiende a satisfacer; por otro, la orden de ejecución¹²⁴ distingue la acepción de título que puede equivaler a una *calidad*, (título de dueño, título de heredero), se tiene título cuando se está habilitado jurídicamente para hacer una cosa, pero también se tiene título cuando se tiene en la mano el documento que acredita esa calidad, desde luego puede haber calidad sin documento y documento sin calidad.

Más adelante señala "es posible hallar, pues, en otras leyes títulos ejecutivos que, considerados en visión sistemática, podrían ordenarse de la siguiente manera:

- a) actos de autoridad jurisdiccional: sentencias de condena,
- b) contratos suscritos por ambas partes o por el obligado exclusivamente: contratos bilaterales que consignan obligaciones de pagar cantidades de dinero líquidas y exigibles o de entregar cosas que no sean dinero, actas de conciliación, obligaciones cambiarias en general y en algunas legislaciones la confesión, etc.;
- c) certificaciones o constancias: decretos de expropiación, planillas de contribución inmobiliaria etc

El distinto origen del título ejecutivo (jurisdiccional, contractual, administrativo) no modifica la esencia del procedimiento posterior. En este sentido cabe pensar en una especie de prolongación natural del concepto de ejecución, como medio de asegurar la eficacia práctica de determinados derechos presumiblemente efectivos como son los mencionados. En ellos aún la ausencia de cosa juzgada, puede partirse, dadas las garantías de que están rodeados, de una presunción favorable al acreedor. Pero en todo caso es la ley la que instituye el título ejecutivo.¹²⁵

¹²⁴ COUTURE J. Eduardo, Op. cit, pág. 440.

¹²⁵ Ibidem, Pág. 444 y s.

Con lo anterior se hace notar que en el ámbito del derecho privado, o lo que es lo mismo el común, existen formulas para dar la debida cumplimentación a los convenios que celebran ante autoridad jurisdiccional o ante autoridad administrativa como es la Procuraduría Federal del Consumidor, teniendo autentica fuerza ejecutiva la primera de estas y en tal virtud en este ámbito la salida legal para su ejecución lo es por medio del juicio ejecutivo y de la via de apremio, esto es, hay juicio ejecutivo y un procedimiento que se fundamentan en títulos ejecutivos, y atendiendo a la naturaleza de estos documentos, los mismos no difieren mucho de los convenios laborales de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo e inclusive se podría afirmar que participan de las características de aquellos, pues el trabajador tanto es portador del documento (si se le quiere ver desde el punto de vista de que la persona debe tener el documento con que lo acredite) como de la calidad (pues es el titular del derecho con la correlativa obligación del patrón) o bien los convenios laborales consignan una obligación cierta, líquida y exigible (de la parte patronal) y un derecho (de la parte obrera), para que se configure como título ejecutivo.

Aunado a esto, según observamos en la legislación y doctrina española y uruguaya se admite la ejecución de los convenios celebrados en conciliación, pues el mismo es nada más y nada menos que un título ejecutivo, sin que medie una autoridad jurisdiccional en su nacimiento, y en nuestra legislación civil del siglo antepasado a los convenios se les consideraba como verdadera transacción acompañados de fuerza ejecutiva.

Así pues, estimamos que en la legislación del trabajo deben considerárseles a los convenios laborales como documentos que llevan implícita o aparejada ejecución cuando no exista renuncia de derechos del trabajador, o inclusive poderlos considerar como títulos ejecutivos en todo el rigor de la acepción.

Es momento de revisar una de las posibles formas en que pudiésemos darle, en nuestra materia, la ejecución debida a las multicitadas convenciones laborales incumplidas.

4.6. De la idea paraprocesal de la ejecución de los convenios.

Dentro del Derecho Mexicano del Trabajo existen varios medios procesales para dar solución a los problemas derivados de la aplicación de las normas de trabajo y situaciones diversas del mundo fáctico que trascienden al ámbito jurídico-laboral, de esta manera el legislador de 1980 creó un procedimiento sui generis distinto del procedimiento ordinario del trabajo, llamado procedimiento paraprocesal o voluntario cuya regulación se encuentra establecida en el Capítulo III Libro Quince de la Ley Federal del Trabajo, desde luego no es éste el único, tenemos el procedimiento especial, el de huelga, etc., pero para los efectos de el presente trabajo referiremos únicamente al citado en primer término.

Nos encontramos en este procedimiento paraprocesal situaciones que necesitan de la declaración jurisdiccional ante planteamientos unilaterales efectuados por los trabajadores o los patrones, en que no existe propiamente un conflicto entre partes, son asuntos no litigiosos, son procedimientos no contenciosos, aunque la diferencia específica no necesariamente debe ser la controversia o no, toda vez que puede haber juicio en rebeldía y no por esa circunstancia deja de ser jurisdicción contenciosa, lo que falta en este tipo de procedimientos es la cuestión entre partes, no existe una cuestión jurídica a resolver entre las mismas, sino una solicitud de intervención de la autoridad jurisdiccional.

Sobre el particular Rafael Tena e Italo Morales señalan "Paraprocesal significa junto a- a un lado, via que se coloca a un lado del proceso... casi por unanimidad las doctrinas procesales modernas han establecido, que no es una

verdadera jurisdicción, aunque no dejan de reconocer en ellos características específicas que los distinguen de los actos meramente administrativos, no sólo en atención de los órganos que los producen, sino a su propia naturaleza jurídica" y hacen mención de las diferencias entre este procedimiento y la jurisdicción contenciosa ambos desarrollados ante el órgano titular de la jurisdicción:

"a) La jurisdicción contenciosa entraña un conflicto de intereses; la voluntaria documenta, tutela o garantiza una circunstancia especial.

b) La contenciosa se ejerce pronunciando un fallo, y en la voluntaria sólo se pide dar fuerza y eficacia a algún acto jurídico.

c) En la jurisdicción contenciosa existen partes (actor, demandado etc.); en la voluntaria sólo se dan los solicitantes o interesados y además no existe el proceso, pleito, litigio o causa sino expediente de solicitud." ¹²⁶

Finalmente el maestro Francisco Córdova Romero sostiene "Por principio de cuentas precisa señalar que este procedimiento se da sin que exista jurisdiccionalmente conflicto alguno, y el legislador pretendió con su introducción establecer a similitud del Procedimiento Civil de Jurisdicción voluntaria, el procedimiento paraprocesal. Por la naturaleza tan disimbola de cada uno de los supuestos que pueden tramitarse por esta vía, propiamente no existe un procedimiento genérico para el voluntario en materia laboral, y en cada caso particular deberá tramitarse conforme a la diligencia que el trabajador, patrón y sindicato pidan se lleve a cabo, habrá casos en que tenga

¹²⁶ TENA SUCK, Rafael y Hugo Ítalo MORALES, Op. cit. Págs. 210 y 211.

que señalarse hora y fecha para la celebración d determinada actuación y supuestos en que no sea necesaria audiencia alguna." ¹⁷⁷

Como podemos observar es uniforme la doctrina laboralista sobre la naturaleza de este tipo de procedimiento, claro está que para su procedencia necesita no haber conflicto entre las partes, la propia ley laboral vigente lo establece al regular la pertinencia de esta vía, precisamente cuando señala que "sin que esté promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno", se trata de actos que requieren de una declaratoria o actuación del órgano jurisdiccional para darle la eficacia jurídica, esa que sólo esta autoridad puede imprimirle a determinados actos y situaciones suscitadas entre los sujetos, en el caso que nos ocupa, del derecho del trabajo, y que ciertamente se derivan de la solicitud unilateral por parte de alguno de estos.

Ahora bien, La Ley Federal del Trabajo declamos, regula esta vía, siendo los artículos del artículo 982 al 991 los encargados de hacerlo y que prevén algunos supuestos, entre otros, tenemos: el otorgamiento de fianza o depósito por disposición de la ley o acuerdo de las partes, cuando el menor de 16 y mayor de 14 años para trabajar pida autorización a la Junta, la solicitud a la misma para que notifique al trabajador el aviso de rescisión. Veamos los conducentes en relación a nuestro tema principal.

*Artículo 982. Se tramitarán conforme a las disposiciones de este Capítulo, todos aquellos asuntos que, por mandato de la Ley, por su naturaleza o a solicitud de parte interesada, requieran la intervención de la Junta, sin que este promovido jurisdiccionalmente conflicto alguno entre partes determinadas

Artículo 983 En los procedimientos a que se refiere este Capítulo, el trabajador, sindicato o patrón interesado, podrá concurrir a la Junta competente, solicitando oralmente o por escrito la intervención de la misma y señalando expresamente la persona cuya declaración se requiere, la cosa que se pretende se exhiba, o la diligencia que se pide se lleve a cabo

¹⁷⁷ CORDOVA ROMERO, Francisco, Derecho Procesal del Trabajo, Práctica Laboral Forense, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1986, Págs 138 y 139.

La Junta acordará dentro de las veinticuatro horas siguientes sobre lo solicitado y, en su caso, señalará día y hora para llevar a cabo la diligencia y ordenará, en su caso, la citación de las personas cuya declaración se pretende

Artículo 987 Cuando trabajadores y patrones lleguen a un convenio o liquidación de un trabajador, fuera de juicio, podrán concurrir ante las Juntas de Conciliación, de Conciliación y Arbitraje y las Especiales, solicitando su aprobación y ratificación, en los términos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 33 de esta Ley, para cuyo efecto se identificarán a satisfacción de aquella

Artículo 990 El trabajador o sus beneficiarios que deban recibir alguna cantidad de dinero en virtud de convenio o liquidación, podrán concurrir personalmente a la Junta correspondiente *

Según se desprende de los artículos antes transcritos, podría pensarse que es un medio -el paraprocesal- idóneo para darle la ejecución a los convenios de las Procuraduría de la Defensa del Trabajo, toda vez que la Ley Federal del Trabajo alude a los convenios realizados fuera de juicio, y que para que la Junta les otorgue efectos jurídicos plenos, será menester que cumpla con los requisitos señalados en el numeral 33 de la ley en cita, se ratifique ante la Junta correspondiente para que el así realizado lo apruebe. De esta manera si se actualiza el supuesto de incumplimiento, el Presidente de la Junta le dará el despacho de ejecución una vez que la parte interesada lo solicite.

Las objeciones que nosotros observamos para aplicar este procedimiento a nuestro convenio (celebrado ante la Procuraduría), es que, en primer lugar el supuesto es para convenios fuera de juicio, ciertamente el celebrado ante la autoridad administrativa es un convenio fuera de juicio y no está promovido conflicto jurisdiccional alguno, no obstante la práctica nos ilustra que se trata de los que acuerdan los sujetos sin la intervención de ninguna autoridad para que, posteriormente pidan la aprobación de la autoridad jurisdicente, y en segundo lugar decimos que se objeta este medio porque que los sujetos efectivamente acuerdan, pero ante un órgano administrativo, aún cuando no existe juicio alguno, pero lo hacen ante esa autoridad precisamente para que produzca sus efectos jurídicos necesarios, es decir, se comprometen ante un ente administrativo facultado para celebrar este tipo de actos, para que

con su intervención no sea necesario pedir declaratoria jurisdiccional alguna, pues el celebrarlo ante aquella supone surte los efectos jurídicos plenos. En consecuencia si se pidiera la vía para procesal para este acuerdo de voluntades desconoceríamos la facultad para celebrar convenios de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, por lo que, luego entonces deberíamos suprimirla y de hacerlo lógicamente desaparecería su función de órgano conciliatorio que por lo demás es parte de su existencia y naturaleza.

Ciertamente toda persona que acude ante la Procuraduría y llega al arreglo de un conflicto, presupone que lo hace ante una autoridad que puede darle el respaldo y seguridad jurídica necesario al mismo, así como la certeza de que con las manifestaciones realizadas en los convenios efectivamente se puede dar por terminada la controversia y/o relación de trabajo, pues, si fuera lo contrario yo como trabajador o como patrón, jamás me comprometería ante dicha institución y preferiría hacerlo ante quien sí me diera esa certeza que viene siendo el órgano con jurisdicción.

Además suponiendo que es al trabajador al que se le incumplió la convención, este necesariamente tendría que ir con copia "certificada" de su convenio ante la Junta para que lo apruebe, siendo necesaria nuevamente la presencia del patrón para ratificarlo además de la del propio trabajador o viceversa -esto en términos de la ley vigente-, en tal virtud la convención misma carecería de sentido, me pregunto ¿para que voy entonces ante esa autoridad a pactar algo si al incumplirse carece de fuerza jurídica y valor probatorio toda vez que necesitaría ratificarse y aprobarse nuevamente?, me bastaría con hacerlo una sola vez si cumplí con los requisitos necesarios para formalizar el acto al acreditar el carácter con el que intervengo en esa convención, y manifestar que efectivamente es mi intención finiquitar el conflicto de trabajo, lo que definitivamente haría ante una autoridad que me pudiera dar esa certidumbre jurídica, siendo así, sería más conveniente acudir directamente a la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por lo anterior estimamos improcedente la vía voluntaria para darle eficacia a nuestro convenio realizado ante la Procuraduría, toda vez que no participa en esencia de las características de los que implican haberse celebrado fuera de juicio como tal, insisto primero tendría que pedir su ratificación y aprobación y finalmente su ejecución, si del paraprocesal se trata y lo cual no es conveniente.

Creemos que la ejecución de los convenios celebrados ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo debe ser sumarisima, más aún que la vía paraprocesal, en pro de las personas que intervinieron en su realización y en mayor grado del trabajador, respaldando las actuaciones del ente administrativo y buscando esa anhelada justicia pronta y expedita, lo anterior desde luego con la necesaria intervención de la Junta de Conciliación y Arbitraje en tanto órgano con jurisdicción con facultad coactiva, pero de una manera más práctica.

4.7. Propuesta de Ejecución.

Haciendo una recapitulación de todo lo manifestado anteriormente, es importante distinguir que no estamos como en el derecho común en una relación de igualdad entre partes, es de distinta naturaleza al derecho civil la relación jurídica en el Derecho Social, pues estamos en un plano de desigualdad, se le da trato desigual a los desiguales, quizás esta sea una de las diferencias o notas distintivas que se manifiestan en nuestro convenio laboral, la subjetiva, lo que trae implicaciones un tanto diferentes que sirven de sustento para darle la ejecución que propondremos para estos convenios celebrados ante la Procuraduría del Trabajo, cierto es que comparten la naturaleza de los convenios en tanto actos jurídicos en general, cierto también es que (según vimos) comparten la esencia de los títulos que llevan aparejada ejecución, sin embargo hacemos la distinción de los sujetos por el tratamiento que les da la ley y reglamentación laboral en general, por su carácter protector de la clase

trabajadora; esto nos sirve como un sustento más, para la ejecución práctica de la citada convención si lo vemos como un beneficio al trabajador, sin embargo también encuentra beneficios patronales que más adelante señalaremos.

Asimismo es necesario distinguir la manera en la cual surge a la vida jurídica el acuerdo de voluntades entre obrero y patrón, pues esta se da, ante y por la intervención de una autoridad que le da el debido sustento al acto jurídico celebrado, por tener atribuciones para estos efectos, que es la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, ya que es la única autoridad administrativa legalmente facultada para dar terminación a las controversias de trabajo y el escrito en el cual consta el acto volitivo debe tener validez jurídica, obviamente el otro ente facultado es el órgano jurisdiccional del trabajo, todo lo cual viene a revestir mayor formalidad a ese convenio.

Lo señalado con antelación se hace sin perjuicio del hecho de que existen títulos que llevan aparejada ejecución, y en el que interviene un ente con fe pública en el perfeccionamiento o nacimiento del documento, por ejemplo, la primera copia de una escritura expedida por el juez o notario ante quien se otorgó (artículo 443 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal), y respecto del cual es necesario se aperture el juicio ejecutivo para hacerlo eficaz.

Ahora bien, partiendo de lo señalado, se podría pensar que es obvio y lógico que se abra el juicio respectivo, pues de lo contrario se estarían violando flagrantemente las garantías individuales de la otra parte y en particular la de audiencia, si habría dicha violación si nos colocamos en un plano de relaciones de derecho privado en que los actos se celebran entre particulares y los entes públicos que dan fe lo hacen respecto de esos actos privados, sin embargo consideramos que no hay tal en el presente caso, no nos encontramos *inaudita*

*altera parte*¹²⁸ cuando existe un ente que le otorga pleno valor por las atribuciones que tiene conforme a derecho a ese acuerdo de voluntades que de antemano existió, el acto fue realizado con personas con facultades y capacidad legal para hacerlo ante la autoridad y en presencia del funcionario legalmente facultado para intervenir en el "procedimiento de conciliación" en este caso.

En el supuesto de los convenios celebrados ante la Procuraduría Federal del Consumidor según observamos, surge la necesidad de que se aperture el juicio ejecutivo civil por disposición legal; para ejecutar nuestra convención laboral surgida ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo no es menester abrir juicio y no implicaría violación a las garantías de las personas, considerando la siguiente hipótesis que sería aplicable quizás a los de la Procuraduría del Consumidor, desde luego lo que nos incumbe, es la pertinencia del supuesto en nuestra materia.

No es necesario que se inicie ningún juicio laboral o procedimiento – como el paraprocesal-, para que se ejecuten los convenios de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, en virtud de que la declaración de voluntades hechas valer por las partes en estos, se suponen realizadas de buena fe y en forma de compromiso ante una autoridad también de buena fe (y que valga la redundancia, dará fe -conforme a lo que proponemos- a dichas manifestaciones y actos) toda vez que cuenta con facultades para intervenir en su realización y que observa de antemano la legalidad laboral, como lo es dicha Procuraduría, de la misma manera que sucede en la praxis ante la Junta de Conciliación y Arbitraje en que, una vez celebrada y aprobada la convención, basta solicitar su ejecución por escrito, el surgido ante la autoridad administrativa debe participar de las mismas características.

¹²⁸ sin oír a la otra parte.

4.7.1. De la actuación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el cumplimiento de los mismos.

Es un hecho que la autoridad jurisdicente es el único órgano del estado capaz de ejercer el poder coactivo para hacer cumplir sus determinaciones y por supuesto las disposiciones jurídicas ejecutivas, las Juntas de Conciliación y Arbitraje son en nuestra materia, las encargadas de tal ejercicio y es ellas a las que debe corresponderle cumplimentar las multicitadas convenciones que se celebran ante el órgano de la administración llamado Procuraduría de la Defensa del Trabajo, que por lo demás es y no puede dejar de ser un ente dependiente de la Administración local o federal según sea el caso, en tal virtud no tiene y no puede, atendiendo a su propia naturaleza, ejercer el poder coercitivo de que gozan los tribunales del trabajo.

Todo lo dicho con antelación referente a los convenios que se formalizan ante la Procuraduría, es simplemente para darle a los mismos el debido sustento por virtud del cual se les tengan como legalmente hechos y pasados ante la fe de la misma, lo que viene a dar como resultado una autentica fuerza, validez y sobre todo seguridad jurídica a esos acuerdos de voluntades manifestados por escrito, así cuando dichos acuerdos se encuentran debidamente realizados, no debe caber duda alguna de su autenticidad, y en consecuencia, el órgano laboral jurisdiccional debe darles el valor probatorio necesario para que se cumpla en sus términos y les dé el despacho de ejecución correspondiente, puesto que, como hemos reiterado en muchas ocasiones, el convenio contiene derechos y deberes ineludibles. Si en el ámbito de las relaciones de derecho privado, las convenciones realizadas entre particulares el juez las manda a ejecutar y cumplimentar, más aún si las mismas son celebradas ante una autoridad que le da una certeza fehaciente a los compromisos adquiridos.

Hacemos la aclaración de que la actuación de las juntas aludida en este subtema no es precisamente la que se señala en el capítulo V del título catorce de la Ley Federal del Trabajo llamado "de la actuación de las juntas", el subtema se intituló de este modo en el sentido de determinar cuál va a ser la actuación que le ha de corresponder para que todo lo aquí manifestado pueda tener eficacia.

De esta manera, la Junta de Conciliación y Arbitraje debe darle total y pleno valor probatorio a la convención realizada siempre y cuando de las constancias autorizadas que le envié la Procuraduría o le presente la parte interesada debidamente certificadas, se desprenda que no existe renuncia de derechos del trabajador, en tal virtud será a esta a quien corresponderá darle la ejecución y la fuerza de laudo debidamente ejecutoriado, toda vez que únicamente ella puede hacerlo por sus facultades de imperio; todo esto partiendo de la base, de que en la ley (proponemos su inclusión) conste expresamente la implícita ejecución de los convenios en tanto que participan del carácter del título ejecutivo y sin que sea menester acudir a un juicio o procedimiento especial de los enunciados en la ley laboral, lo anterior es así, porque si bien es cierto la legislación común lo establece para que sus documentos ejecutivos se hagan efectivos, entre ellos los convenios; no menos cierto lo es, que la justicia laboral busca en todo momento evitar un largo y tedioso proceso para dilucidar la procedencia de acciones, para hacer eficaz una condena o un compromiso, por eso se hicieron las reformas procesales de 1980, buscando darle mayor celeridad a los juicios y tramitaciones a realizar ante el órgano jurisdiccional del trabajo, y si buscamos en este tenor, dar esa celeridad en beneficio (según el espíritu de la Ley Federal del Trabajo) del trabajador, lo más práctico y viable es, sencillamente, mandar a ejecutar, a solicitud de parte, y no buscar más trabas a algo que en sí mismo no las tiene, por eso la ejecución debe ser inmediata.

Bástenos, por tanto, la simple promoción que por escrito haga la parte interesada, acompañando el original, copia certificada o en su caso, manifestando en dicho escrito que sea la Junta quien requiera a la Procuraduría para que ésta le envíe el convenio -en términos de lo dispuesto por el artículo 688 de la Ley Federal del Trabajo-, para que el Presidente de la Junta Especial correspondiente, según la competencia de que se trate y previa revisión del cumplimiento de los requisitos que ordena el numeral 33 de dicha ley, lo apruebe, cabe adelantar que será necesario exceptuar la ratificación a que dicho precepto se contrae, de acuerdo a la reforma que se propone a dicho artículo que en su momento señalaremos.

Cabe citar el artículo de la Ley Federal del Trabajo antes referido, que dispone:

*Artículo 688 Las autoridades administrativas y judiciales, están obligadas, dentro de la esfera de sus respectivas competencias, a auxiliar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje; si se negaren a ello, serán responsables en los términos de las leyes aplicables al caso. Las Juntas se auxiliarán entre sí en el ejercicio de sus funciones *

En el supuesto de que sea el trabajador quien haga la solicitud, deberá ordenar el Presidente de la Junta la ejecución por la cantidad que en el mismo se contiene, aunada a su actualización si existe una pena convencional, y proceder en términos del título quince capítulo primero secciones primera, segunda y tercera (procedimiento de ejecución, embargo y remate) del ordenamiento laboral vigente.

Al trabajador le beneficia porque de esta forma se evitará iniciar un procedimiento lento e innecesario en el que tenga que demandar ante el ente jurisdiccional, llevar el procedimiento ordinario en todas sus etapas o bien que se vuelva a ratificar lo ya legalmente establecido si se pretendiese la vía voluntaria (cabe aclarar que en la práctica se presenta la primera hipótesis), y el despacho de la ejecución se hará como si aquel se hubiera celebrado ante la

Junta, con lo que se dará el sustento necesario, seguridad jurídica y mayor autoridad (valga la expresión) a los actos de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo; así no será necesario aperturar ningún juicio o seguir un procedimiento complicado o lento, y se diferenciará de la forma de proceder en la ejecución en los convenios civiles, por la celeridad con que se cumplirán los compromisos, pues no implicará en forma alguna, el mandato de ejecución, violaciones a garantías individuales por que no se está dejando sin defensa ni cumplir con la legalidad establecida, toda vez que su formación se realizó con la intervención de una autoridad competente. La celeridad en beneficio del trabajador se actualizará a plenitud.

En el supuesto de que sea el patrón el que exhiba dicha convención, generalmente lo hará cuando se de el supuesto de que el trabajador lo demande pese haber llegado a un arreglo con él, en este caso el presidente de la junta deberá igualmente revisar y analizar que la misma se haya realizado en términos de ley, de ser así, deberá desechar la demanda planteada, salvo que se demande en dicho escrito la nulidad de la misma y sea declarada fundada, que a propósito de la certeza jurídica de que venimos hablando, no deberá proceder, pero en todo caso y de ser necesario, se tendría que abrir un incidente de nulidad para que en la audiencia incidental respectiva se resuelva sobre la procedencia o no de la nulidad del convenio en cita.

Cabe recalcar que en caso de que el trabajador no se presente el día y hora señalado para cumplimentar el convenio celebrado en la Procuraduría, el patrón podrá desde luego, hacer el depósito ante dicha autoridad de la cantidad convenida, léase en cheque, billete de depósito o en efectivo, mismo que recibirá el Subprocurador de Conciliación y Defensoría, debiendo dar una constancia autorizada al patrón a efecto de hacer constar que si cumplió su compromiso; lo anterior en términos de los preceptuado por el artículo 15 del Reglamento de la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo, y debemos,

además, incluir este supuesto jurídico en el de la Federal toda vez que no se contempla.

Es aplicable a esta última hipótesis el siguiente artículo del reglamento de la Procuraduría Local y no prevista en el de la Federal;

*Artículo 15. Son facultades y obligaciones del Subprocurador de Conciliación y Defensoría las siguientes:

...

VI "Recibir bajo su estricta responsabilidad y mediante los recibos correspondientes, los depósitos que se constituyan con motivo de los asuntos en que intervenga"

Con respecto a la nulidad que se pueda plantear al convenio, por el aspecto de haber renunciado de derechos del trabajador tenemos una tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito que toma como base los convenios celebrados ante la Junta y señala que dicha nulidad debe hacerse valer como incidente ante la propia Junta, antes de impugnarse por la vía del amparo. Sobre el particular cabe citar el siguiente criterio.

CONVENIOS CELEBRADOS ANTE LAS JUNTAS, QUE CONTENGA RENUNCIA DE DERECHOS. SE DEBE PROMOVER SU NULIDAD ANTES DE IMPUGNARLOS EN AMPARO Cuando las partes, en un juicio laboral, celebran un convenio por medio del cual dan por terminado el conflicto de trabajo y ello es sancionado por la Junta, elevándolo a la categoría de laudo, y con posterioridad la parte quejosa aduce la ilegalidad de lo sancionado por la autoridad laboral, por que considera que dicho convenio contiene renuncia de sus derechos, cabe concluir, a efecto de no dejar inaudita a la contraria, que antes de intentar el juicio de amparo debe demandar la nulidad del convenio en la vía incidental. Ahora bien, la Ley Federal del Trabajo no establece de manera expresa la incidencia aludida, empero, la interpretación sistemática de ella, obliga a estimar que el procedimiento no puede ser otro que el previsto en el artículo 762 fracción 1, de la misma, a efecto de que la autoridad haga la declaratoria correspondiente, por que sólo de esa forma se respetará a quienes intervinieron en su celebración, la garantía de audiencia, dando oportunidad de que ofrezcan las pruebas y contrapruebas acordes a sus intereses, situación que no acontecería de estimarse válido que fuese al través del juicio de amparo directo, que los órganos del Poder Judicial Federal

analizaran y decidieran la controversia, dado que el procedimiento del juicio de amparo directo no contiene período probatorio, lo cual priva de la oportunidad de defensa y por ende se vulneraría la garantía de audiencia.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO

Amparo Directo 333/92. Martha Verónica Infante. 13 de Octubre de 1992. Unanilidad de votos. Ponente: Juan Manuel Arredondo Elías. Secretario: Francisco Javier Solís López.

Tesis visible a fojas 185 del Semanario Judicial de la Federación Tomo XII, Julio de 1993.

La garantía de audiencia en este rubro, se refiere respecto al incidente que llegase a aperturarse por considerar nulo el convenio, lo que no se contraponen a la garantía de audiencia aludida en párrafos anteriores con respecto a la ejecución de las multicitadas convenciones laborales y a los cuales me remito en obvio de repeticiones innecesarias.

Bajo protesta de decir verdad se manifiesta que no encontramos jurisprudencia aplicable a los supuestos que planteamos en este trabajo sólo hay algunas tesis aisladas relativas a los convenios pero que nada tienen que ver con las interrogantes que se formulan en el presente, además estas, por disposición de la ley no son de observancia obligatoria.

Además de los artículos transcritos están los ya invocados al hablar de los procedimientos paraprocesales o voluntarios a los que me remito en obvio de repeticiones innecesarias.

Por otro lado, es importante destacar que una de las consecuencias que por definición se dan con la celebración de los convenios, ya ante la Junta, ya ante la Procuraduría, es precisamente la de dar por terminada la relación de trabajo en términos del artículo 53 fracción I de la Ley laboral vigente y;

Finalmente se hace notar al lector, que en muchas ocasiones reiteramos el uso del vocablo controversia o conflicto de trabajo, lo anterior es así por que generalmente el que acude a la Procuraduría ya no está laborando al momento de solicitar su intervención para que acuda el patrón, ya existe un conflicto, si el trabajador llama a su patrón es lógico que ya no está desempeñando sus labores, jamás lo haría si siguiera en sus funciones normales, pues sabría de antemano que dicha situación le acarrearía algún tipo de problemas laborales - queramos o no aceptarlo, esto, en el mundo fáctico-, lo anterior se menciona, toda vez que bien puede plantearse el supuesto de dar por terminada la relación de trabajo por medio de un convenio sin todavía existir "controversia de trabajo" desde luego ni jurisdiccional ni de otra índole, así sucede cuando por voluntad propia, obrero y patrón acuden ante la Junta y denuncian un convenio para dar terminación a dicho vínculo y puede no haber conflicto aún, tal supuesto encuadraría perfectamente dentro de los paraprocesales, según vimos; sin embargo con la manera que proponemos, pretendiendo una plena eficacia de las convenciones; esta situación se podría dar ante la Procuraduría siempre y cuando el obrero y el patrón tengan la plena seguridad de que su manifestación de voluntad en convenir, este bien sustentada en derecho y su formalización produzca sus efectos jurídicos plenos sin temor a su ineficacia, si se aplicara este supuesto a la Procuraduría, le ahorraría una gran carga de trabajo al órgano jurisdiccional, en la actualidad y refiriéndonos a esta hipótesis sólo sucede pero ante la Junta.

Ahora bien, para efectos de claridad, cabe referir que los artículos - algunos de los cuales ya citamos a la letra- que actualmente rigen en lo relativo a los convenios en cuanto a su fundamento, la prescripción para hacerlos exigibles, así como el relativo al procedimiento de ejecución de los mismos y aquellos que norman a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, en la Ley Federal del Trabajo son el 33, 519, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536 y 939.

Por lo que respecta a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo en su reglamentación tenemos los artículos 4°, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 34, 35, 45, 46, 47 y 48 principalmente, que se refieren a las facultades para proponer soluciones o arreglos a los conflictos mediante la celebración de convenios fuera de juicio, para citar a trabajadores y patrones a efecto de celebrar pláticas conciliatorias, la de representación, para imponer medidas de apremio, contienen asimismo el señalamiento de que las notificaciones y razones asentadas en los citatorios así como las actas y los convenios elaborados y aprobados "por los Procuradores Auxiliares fuera de juicio" tengan plena validez, la potestad del Procurador General para delegar sus facultades etc.

En el reglamento de la Procuraduría local tenemos los artículos 3°, 14, 15, 16, 17, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 principalmente, en los que se contienen también el procedimiento conciliatorio para llegar a un arreglo de los conflictos, la facultad de citar a obreros y patrones, la de representarlos, el requerimiento para que los apoderados o representantes legales "acrediten su personalidad", es decir, son semejantes las disposiciones, las cuales no obstante -salvando obviamente su ámbito de actuación- no son uniformes en su regulación, puesto que, por ejemplo, en el reglamento local no existe disposición expresa para imponer medidas de apremio, ni la delegación de facultades del Procurador General a sus subalternos, como tampoco en el de la federal se contempla el que las actas en que consten los arreglos tengan pleno valor probatorio o la disposición expresa a los Subprocuradores federales para "autorizar las actas, convenios, acuerdos, copias certificadas y demás documentos que obren en su archivo", como tampoco se encuentra en ninguno de los dos reglamentos o en la ley artículo expreso que faculte al Procurador o algún otro funcionario para autorizar los documentos antes citados, ni la figura del notificador, mucho menos que los convenios se puedan ejecutar, toda vez que como mencionamos, sólo la práctica nos indica que en el supuesto de incumplimiento patronal de los mismos, el trabajador deberá demandar o el patrón

excepcionarse con dicha convención en el juicio respectivo que se aperture, todo lo cuál implica agotar las etapas del proceso ordinario laboral.

En consecuencia por los defectos señalados con anterioridad y a lo largo del presente capítulo, es necesario que se realicen reformas tanto a la Ley laboral como a los reglamentos federal y local de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, a efecto de hacer viable la multicitada ejecución que proponemos a las convenciones realizadas ante dichas autoridades, por lo que es momento de señalar los artículos cuya reforma o adición se requiera, así como en su caso algún nuevo texto de artículo.

4.8. La necesidad de una reforma laboral en materia de procuración de justicia laboral.

La necesidad de que se hagan las correspondientes reformas, tanto a la Ley Federal del Trabajo, como a la reglamentación de ambas Procuradurías, es de vital importancia, por que de lo contrario la hipótesis planteada en este trabajo recepcional no tendrían sustento alguno, ya que claro está que sin un soporte jurídico que conste en la ley o en un reglamento es una simple manifestación carente de fuerza alguna, no queremos que quede sólo en eso, sino que encuentre una efectiva aplicación, y como nuestra pretensión es tratar de fundamentar y darle viabilidad a lo que constituye una de las tantas situaciones que se presentan en la praxis laboral, luego entonces las reformas propuestas a la normatividad son las siguientes:

En primer término el artículo que fundamenta a los convenios laborales, es el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, que transcribimos a continuación y del que se propone quede de la siguiente manera para que produzcan los efectos propuestos en este trabajo:

Nota: Lo que se encuentra resaltado con negritas en cada artículo, es lo que el sustentante propone se cambie, incluya o adicione.

Artículo 33 Es nula la renuncia que los trabajadores hagan de los salarios devengados, de las indemnizaciones y demás prestaciones que se deriven de los servicios prestados, cualquiera que sea la forma o denominación que se le de

Todo convenio o liquidación, para ser válido, deberá hacerse por escrito y contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él. Será ratificado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, la que lo aprobará siempre que no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores

Los convenios celebrados en la Junta de Conciliación y Arbitraje, así como en la Procuraduría de la Defensa del trabajo que cumplan con los requisitos señalados en el párrafo anterior, llevarán implícita ejecución, con la aprobación que de los segundos haga la autoridad jurisdiccional sin necesidad de nueva ratificación y a petición de parte.

Ciertamente el presupuesto procesal para hacer valer los convenios ante la autoridad jurisdiccional lo es el ejercicio de una acción, la cual obviamente no puede ser imprescriptible, por tanto el término para ejercitar su cumplimiento, debe quedar en los mismos términos que en la ley se prevé con la siguiente modificación:

Artículo 519- Prescriben en dos años:

...

III. Las acciones para solicitar la ejecución de los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de los convenios aprobados ante ellas etc

Para el efecto de que la ejecución de los convenios se despache por parte de la Junta Especial correspondiente conforme al procedimiento de ejecución previsto en la Ley Federal del Trabajo, necesitamos que se incluyan en el siguiente artículo:

Artículo 939- Las disposiciones de este Título rigen la ejecución de los laudos dictados por las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Son también aplicables a los laudos arbitrales, a las resoluciones dictadas en los conflictos colectivos de naturaleza económica y a los convenios aprobados por las Juntas

Con relación a las normas que en la ley regulan a nuestra institución administrativa, en primer término debemos dar a los acuerdos de voluntades la fuerza jurídica suficiente, en tal virtud el artículo 530 debe señalar lo siguiente:

Artículo 530- La Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene las funciones siguientes.

Fracción III.- Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos. Las actas en que se hagan constar los resultados de las pláticas conciliatorias y los convenios celebrados y ratificados ante ella, tendrán valor probatorio pleno, estos últimos siempre que cumplan con lo establecido por el artículo 33 de esta Ley.

La figura de los Subprocuradores estimamos que se debe establecer desde la ley:

Artículo 531- La Procuraduría de la Defensa del Trabajo se integrará con un Procurador General, Subprocuradores y el número de Procuradores Auxiliares que se juzgue necesario para la defensa de los intereses de los trabajadores. Los nombramientos se harán por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, por los Gobernadores de los Estados o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Asimismo, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo como hemos venido insistiendo, debe dotársele de fe pública a efecto de que los actos que celebre y que pongan fin a un conflicto de trabajo sean fehacientes y eficaces, es decir, para que les otorgue esa seguridad jurídica requerida y exigida por los sujetos que ante ella acuden para finiquitar su controversia laboral y desde luego, también es menester que se le faculte legalmente al órgano para hacer cumplir sus determinaciones, lo cual se plantea en la ley de la siguiente manera:

Artículo 531 bis. La Procuraduría de la Defensa del Trabajo tendrá fe pública en el ámbito de su competencia y respecto de las actuaciones que pongan fin a un conflicto de trabajo, la cual corresponderá al Procurador General en el ejercicio de sus funciones,

quien a su vez podrá delegarla en los Subprocuradores que la integren para el mejor despacho de los asuntos.

La Procuraduría de la Defensa del Trabajo para hacer cumplir sus determinaciones se encuentra facultada para hacer uso de los medios de apremio a que se refiere el artículo 731 de esta ley.

Cierto es que muchas veces son recurridas en Amparo las resoluciones en donde se impone la medida de apremio y se concede aquel por no estar debidamente sustentadas, con las actuaciones debidamente realizadas legal y reglamentariamente, no podrá concederse el mismo, ya que existe el fundamento en dichos ordenamientos, principalmente en la ley, con lo que podrán válidamente, hacerse efectivas.

La exigencia de requisitos a satisfacer por parte del Procurador será la misma, salvo la práctica profesional que aumentará en un año más, el número es determinado con base a lo que exige la reglamentación vigente, tal vez fue determinado unilateralmente en dicho cuerpo normativo, pero lo importante es que el que sea titular de esta autoridad deba ser una persona con experiencia, que conozca la problemática del trabajo, ya será en su caso, el legislador si así lo considera, quien determine las exigencias para cubrir el puesto, pero no debe olvidar que debe ser una persona capacitada y por supuesto que se haya distinguido en estudios de derecho del trabajo y la seguridad social, por lo que en consecuencia, reiteremos podría aumentarse un año por lo menos:

Artículo 532. El Procurador General deberá satisfacer los requisitos siguientes:

I.- Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;

II.- Tener título legalmente expedido de licenciado en derecho y una práctica profesional no menor de cuatro años,

III.- Haberse distinguido en estudios de derecho del trabajo y de la seguridad social...

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico; y

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

Artículo 533. Los Subprocuradores deberán satisfacer los mismos requisitos señalados en el artículo anterior, salvo la práctica profesional que será no menor de tres años, los Procuradores auxiliares deberán satisfacer los requisitos señalados en las fracciones I, IV y V y haber terminado los estudios correspondientes de la carrera de licenciado en derecho, por lo menos

Con base en estos lineamientos tendrían que hacerse las respectivas modificaciones a los reglamentos local y federal de la institución, toda vez que la misma ley ordena que sean estos los que determinen sus atribuciones, forma de ejercicio y deberes, desde luego, aquellas se realizarán en su parte conducente.

Veamos las modificaciones que consideramos imprescindibles, que no únicas ni con mucho, en los reglamentos de la autoridad administrativa en cuestión, así en el apartado de la organización del personal debemos añadir al notificador.

Invocaremos algunos artículos indistintamente del reglamento local y federal, en la inteligencia de que al establecer tal o cual modificación o reforma propuesta se entienda que debe preverse en semejantes términos dentro de ambos cuerpos normativos:

Artículo 8 Para el desarrollo de sus funciones, la Procuraduría contará con un Procurador General, un Subprocurador de Conciliación y Defensoría, un Subprocurador de Atención a Mujeres, un Coordinador Administrativo, Procuradores Auxiliares, Peritos, Notificadores, así como el personal técnico y operativo que requiera conforme al presupuesto que se apruebe. Contará además con un Consejo Consultivo

Requerimos también de una disposición más o menos en estos términos:

Artículo 27. "La Procuraduría podrá citar a las partes interesadas para celebrar pláticas conciliatorias con el objeto de solucionar sus conflictos, con una anticipación mínima de 48 horas al momento en que deba llevarse a cabo la diligencia. El citatorio mediante el cual se realice la notificación deberá contar con los siguientes requisitos.

I.- La autoridad que lo emite y su domicilio;

II.- El nombre del trabajador quejoso y el motivo de la citación;

III.- El lugar, día y hora en que tendrán verificativo las pláticas conciliatorias;

IV.- El apercibimiento para el caso de no presentarse sin causa justificada;

V.- El nombre y la firma del funcionario que lo emite y del notificador que lo diligencie.

Artículo 28. Las notificaciones de los citatorios deberán hacerse, de manera personal a los patrones y sindicatos, en el domicilio que señale el interesado como el del lugar en el cual se prestan o prestaron los servicios y en el domicilio en que tengan establecidas sus oficinas, respectivamente, de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo en su parte conducente

Artículo 29. "Las notificaciones y las razones asentadas en los citatorios, tendrán plena validez, salvo prueba en contrario."

El Subprocurador del área correspondiente, le delegará fe pública al notificador para el desempeño de sus atribuciones, en términos del presente reglamento.

Hasta aquí pues aludiremos a las modificaciones y adiciones a los reglamentos de nuestra institución, en la inteligencia de que, como lo mencionamos deben modificarse varias disposiciones que sería prolijo citar, toda vez que por lo que respecta a las que consideramos fundamentales, ya lo hicimos con anterioridad, sin embargo las que se hagan o lleguen a hacerse, desde luego, deberán ser congruentes con lo que proponemos se disponga o prevea en la *Ley Federal del Trabajo y la reglamentación respectiva*, si el legislador tiene a bien legislar (valga la redundancia) sobre el particular,

deseando que así sea. Para nuestra fortuna el derecho no es algo estático, constantemente las situaciones que se suscitan en la realidad cotidiana nos obligan a adecuar los preceptos al caso concreto y en caso de que no se satisfaga con aquellos, la labor del abogado también entraría aquí, al proponer modificaciones al orden jurídico positivo a efecto de no dejar supuestos que puedan constituir injusticias por no estar regulados y es aquí donde el legislador debe tomar el lugar y cumplir con el rol que le corresponde en la sociedad.

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

PRIMERA. Debemos acudir al origen y naturaleza de las instituciones del derecho en general, para que, una vez entendida esta, se verifique la procedencia práctica dentro del derecho laboral, en el caso que nos ocupa la certidumbre en la realización de los convenios ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo responde a las expectativas y da eficacia y seguridad jurídica a los actos de los sujetos de la relación de trabajo que por algún motivo se encuentran en un conflicto de trabajo, en tal virtud es en la Ley Federal del Trabajo donde se debe implementar la fuerza ejecutiva de los que ante ella se realizan, para que produzcan todas sus consecuencias legales en el caso de incumplimiento y hagan mas práctica la solución de dichas pugnas sin necesidad de acudir forzosamente ante la Junta de Conciliación y Arbitraje para promover el juicio correspondiente.

SEGUNDA. El surgimiento de la Procuraduría se da por la necesidad de velar por los intereses de la clase trabajadora a efecto de hacer prevalecer los derechos establecidos en la legislación laboral, y lo hace por medio del asesoramiento y la representación ante las autoridades, sobre todo la jurisdiccional, en forma gratuita, por la carencia de recursos económicos de estos y por la desigualdad de condiciones que tienen con relación al patrón, ya que generalmente los trabajadores no pueden acudir a un abogado particular y es donde se actualiza dicha función o bien, para intervenir en los diversos procedimientos a efecto de no dejarlos en estado de indefensión, pero según dijimos no cuenta únicamente con esta función, tiene otra que le es particular y fundamento de su existencia, que es la de ser un órgano conciliador, ya que cuenta con la potestad para proponer a los sujetos de la relación laboral en conflicto, alternativas de solución al mismo haciendo constar el acuerdo de voluntades por el que surja el arreglo, en actas autorizadas.

TERCERA. Los convenios que celebran el obrero y el patrón tienen la misma naturaleza jurídica que los que se establecen o perfeccionan en el derecho civil, por tanto los mismos constituyen deberes y derechos que deben cumplirse aun en contra de la voluntad del que incumple, son obligaciones que el orden jurídico reconoce y protege, así el celebrado en materia laboral, al participar de la misma esencia que los civiles, forzosamente deben cumplimentarse en los términos estipulados, sin embargo su forma o procedimiento de ejecución es distinto.

CUARTA. Para que el convenio celebrado ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, pueda ser eficaz y no se ponga en tela de juicio su validez y autenticidad, necesariamente debe ser un acto volitivo y libre sin coacción de ninguna especie, que conste por escrito, se acredite el carácter con el que se ostentan los sujetos que convienen, se cumpla con los requisitos de ley y se pase ante la fe pública de esta autoridad.

En consecuencia, surge pues, la necesidad de que la Procuraduría de la Defensa del Trabajo sea dotada de fe pública legalmente, no podemos suponer que la tiene pues de no estar expresa, jamás participará de dicha característica, y tampoco los funcionarios facultados podrán autorizar las actuaciones que ante ella se realicen, de lo contrario existe y existirá la absoluta inseguridad jurídica respecto de su actuar, determinar y autenticar, y en tal caso, preferirán los sujetos en conflicto acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, puesto que se trata de una autoridad que les puede y podrá dar certeza jurídica a sus actos.

QUINTA. El convenio laboral lleva y debe tener aparejada o implícita ejecución, ya que este documento participa de las características del título ejecutivo, más aún al ser aprobado y ratificado ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, por lo que la obligación que en el se consiga se encuentra expresa en cantidad líquida y exigible, no sin antes ser aprobado por la Junta

de Conciliación y Arbitraje correspondiente para que su despacho de ejecución sea inmediato, en el entendido de que será a instancia de parte.

SEXTA. De igual forma, para formalizar y eficientizar las actuaciones de la Procuraduría, es necesario que se incluya en su reglamentación la figura del notificador, a efecto de que sea este funcionario quien de fe sobre la entrega de los citatorios a la parte patronal para que concurra ante ella. Asimismo, es menester que en la Ley Federal del Trabajo se consigne la facultad de dicha autoridad, de imponer medidas de apremio como apercibimiento para el caso de desacato del citatorio, pues de lo contrario permanecerá la práctica viciada de no imponerse tal medida o bien de que el patrón si así lo considera, simplemente no se presenta ante el multicitado órgano administrativo, sin que se le sancione por esta circunstancia y en consecuencia pueda burlar el llamado que hace el mismo.

SEPTIMA. La Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, va a revisar las actuaciones de la Procuraduría pero solamente para verificar que se cumpla con lo que dispone la Ley Federal del Trabajo en su artículo 33, pues ninguna autoridad puede estar por encima de la ley, máxime, en el presente caso, pues dicho ordenamiento, es el fundamento de su existencia, además por que el único ente con poder jurídico suficiente para mandar a ejecutar lo es dicha autoridad jurisdiccional, esto en el caso del incumplimiento patronal, en caso contrario esas facultades se harán valer para el efecto de desechar la demanda que se plantee cuando ya se haya cumplimentado la convención por parte del patrón.

OCTAVA. El auxilio que preste la Procuraduría de la Defensa del Trabajo a la Junta de Conciliación y Arbitraje será de mucha mayor valía, toda vez que si los obreros y patronos deciden arreglar sus diferencias ante la primera de las autoridades citadas, la carga de trabajo de la segunda se verá disminuida, lo que traerá como consecuencia un rezago menor en la tramitación y resolución

de los expedientes que ante ella se ventilen, no esta sujeta a discusión por tanto, la valla que pueda dársele a la jurisdicente para que logre despachar de mejor forma los asuntos de que conoce prestando mayor atención y estudio a los mismos, particularmente, al momento de dictar resolución definitiva.

NOVENA.- No se contraponen, el procedimiento conciliatorio que se desarrolla en la Procuraduría de la Defensa del Trabajo con la etapa conciliatoria en un proceso ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, es decir, dos procedimientos conciliatorios, a pesar de que en ambos casos se puede culminar un conflicto mediante un convenio, en virtud de que ante la primera autoridad citada se parte del supuesto de que no se ha promovido conflicto jurisdiccional alguno, ella hace un llamado para conciliar previo al surgimiento de un juicio, mientras que ante el órgano jurisdiccional dicha etapa se desarrolla como presupuesto de un juicio, por tanto la conciliación en ambas instituciones existe y debe existir por que la solución de las controversias son una finalidad del orden jurídico laboral, independientemente de que se den ante una u otra autoridad.

DECIMA. En la práctica actual el patrón y el trabajador prefieren celebrar convenios ante la Junta de Conciliación y Arbitraje por la certeza jurídica que esta autoridad le da a los mismos, ya sea dentro o fuera de juicio y los que celebran ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo es por que el trabajador se presentó ante dicha institución y solicitó su intervención, además de que fue ésta quien llamó al patrón a comparecer ante ella y finalmente, en su caso, ambos optaron por conciliar, sin embargo con la seguridad jurídica y fuerza ejecutiva que se propone a los convenios de la Procuraduría en cita, traerá como consecuencia que al ser indistinto el arreglarse ante una u otra autoridad, se disminuya la carga de trabajo del órgano jurisdiccional. Es más, en este caso no implicaría forzosamente partir del supuesto de un llamado de la autoridad administrativa, el trabajador y el patrón podrían acudir voluntariamente a celebrar su convenio.

BIBLIOGRAFIA

- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, Estudios de Teoría General e Historia del Proceso 1945-1972, Tomo I Números 1-11, UNAM, México, 1974.
- ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto, Cuestiones de Terminología Procesal, UNAM, México, 1972.
- ALSINA, Hugo, Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, segunda edición, T. II, Ediar S.A Editores, Argentina, 1957.
- ARELLANO GARCIA, Carlos, Derecho Procesal Civil, séptima edición, Porrúa, México, 2000.
- BECERRA BAUTISTA, José, El Proceso Civil en México, décimo quinta edición, Porrúa, México, 1996.
- BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, cuarta edición, Oxford University Press, México, 1998.
- BERMUDEZ CISNEROS, Miguel, Derecho Procesal del Trabajo, segunda edición, Trillas, México, 1989.
- BONFANTE, Pedro, Instituciones de Derecho Romano, Trad. Luis Bucci, quinta edición, Reus, España, 1979.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, El Juicio de Amparo, tercera edición, Porrúa, México, 1997.
- CALAMANDREI, Piero, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Vol.I Trad. Santiago Sentís Melendo, Ediciones Jurídicas Europa- América, Argentina 1962.
- CALAMANDREI, Piero, Derecho Procesal Civil, Obra compilada y editada, Trad. Enrique Figueroa Alfonso, Pedagógica, España, 1996.
- CARNELUTTI, Francesco, Sistema de Derecho Procesal Civil, Tomo II, Trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, UTEHA, Argentina, 1944, pág. 76.
- CASTILLO LARRAÑAGA, José y Rafael DE PINA, Instituciones de Derecho Procesal Civil, segunda edición, Porrúa, México, 1950.

- CLAVIJERO, Francisco Javier, Historia Antigua de México, Tomo II, Porrúa, México, 1945.
- CLIMENT Juan B, Derecho Procesal del Trabajo, tercera edición, Esfinge, México, 2001.
- CORDOVA ROMERO, Francisco, Derecho Procesal del Trabajo, Práctica Laboral Forense, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1986.
- COUTURE J. Eduardo, Fundamentos del Derecho Procesal Civil, tercera edición, Roque Depalma Editor, Argentina, 1958.
- DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del Trabajo, Tomo I décimo tercera edición, Porrúa, México, 2000.
- DE BUEN LOZANO, Néstor. El derecho administrativo laboral y la Administración Pública del Trabajo, Porrúa, México, 1994.
- DE LA CUEVA, Mario, Derecho Mexicano del Trabajo, segunda edición, Librería Porrúa y Hnos Cía, México, 1943.
- DE LA CUEVA, Mario, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, Tomo I, décimo octava edición, Porrúa, México, 2001.
- DE LA CUEVA, Mario, Panorama del Derecho Mexicano del Trabajo, Síntesis del derecho del Trabajo, Instituto de derecho comparado UNAM, México, 1965.
- DE PINA, Rafael, Curso de Derecho Procesal del Trabajo, Ediciones Bolas Librería, México, 1952.
- DEL ARENAL, FENOCHIO, Jaime, De los Abogados y Leyes de los Reinos de Indias hasta la Recopilación de 1680, Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias, Estudios Histórico- Jurídicos, Miguel Ángel Porrúa Editor, México, 1987.
- DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto et al. Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, Porrúa, México, 1999.
- DIEZ RIAZA, Sara. La Procuraduría, Universidad Pontificia Comillas, España, 1998.

- DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo. Convenio y Contrato (replanteamientos sobre sus respectivos conceptos en el Código Civil para el D.F), segunda edición, Porrúa, México, 1997.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, trigésimo octava edición, Porrúa, México, 1998.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, S.A., cuadragésimo séptima edición, México, 1995.
- GONZALEZ, María del Refugio. Historia del Derecho Mexicano, Introducción al Derecho Mexicano, UNAM, México, 1981.
- GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. Derecho de las Obligaciones, Porrúa, séptima edición, México. 1990.
- IGLESIAS, Juan. Derecho Romano, tercera reimpresión de la novena edición, Ariel, España, 1988
- MARTINEZ ALFARO, Joaquín. Teoría de las Obligaciones, cuarta edición, Porrúa, México, 1997.
- MARGADANT S. Guillermo, El Derecho Privado Romano, vigésimo primera edición, Esfinge, México, 1995.
- MARGADANT S. Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, décimo cuarta edición, Esfinge, México, 1997.
- MATTIROLO, Luis. Tratado de Derecho Judicial Civil Tomo I, Trad. Eduardo Ovejero y Maury, Reus, España, 1930.
- MEDINA LIMA, Ignacio. Breve Antología Procesal, UNAM, México, 1986.
- MORALES SALDAÑA, Hugo Ítalo. Cuestiones Laborales en Homenaje al Maestro Mozart Victor Russomano, coord. José Dávalos, UNAM, México, 1998.
- MUÑOZ RAMON, Roberto. Derecho del Trabajo, Tomo II, Porrúa, México, 1983.
- GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo, quinta edición, Porrúa, México, 1971.
- Panorama del Derecho del Trabajo en México (Homenaje a Salomón González Blanco), UNAM, México, 1984.

- PATIÑO CAMARENA, Javier. Instituciones de derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Oxford Press University, Colección TJU, México, 1999.
- PORRAS Y LOPEZ, Armando. Derecho Procesal del Trabajo tercera edición edición, Librería de Manuel Porrúa, México, 1975.
- PRIETO-CASTRO Y FERRANDIZ, Leonardo. Derecho Procesal Civil, Vol. II, segunda edición, Tecnos, España, 1974.
- ROA BARCENA, Rafael. Manual Razonado De Práctica Civil Forense Mexicana, UNAM I.I.J, s/e México, 1991.
- ROCCO, Hugo. Derecho Procesal Civil, Porrúa Hnos y Cía Distribuidores, Trad. Felipe de J. Tena, México, 1939.
- ROCCO, Ugo. Teoría General del Proceso Civil, Trad. Felipe de J. Tena, Porrúa, México, 1959.
- ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto. Visión Panorámica del Derecho Mexicano, Centro Universitario México, División de Estudios Superiores, A.C., México, 1996.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho Civil, Tomo I, Porrúa, vigésimo octava edición, México, 1998.
- ROJINA VILLEGAS, Rafael. Compendio de Derecho Civil T.IV, vigésimo sexta edición, Porrúa, México, 1999.
- SAHAGÚN, Fray Bernardino de. Historia General de las Cosas de Nueva España. Tomo III, segunda edición, Biblioteca Porrúa, México, 1969.
- SÁNCHEZ MEDAL, Ramón. De los contratos civiles, décimo cuarta edición, Porrúa, México, 1995.
- SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Primer Curso, vigésimo primera edición, Porrúa, México, 2000
- SOLÓRZANO Y PEREYRA, Juan. Política Indiana. Libro V, Cap. III No. 1.
- SOTO CERBÓN, Juan. Teoría General del Derecho del Trabajo, Trillas, Universidad Panamericana, México, 1992
- TENA SUCK, Rafael y Hugo Italo Morales S. Derecho Procesal del Trabajo, Trillas, México, 1987.

WINDSCHEID, Bernhard y Theodor MUTHER, Polémica sobre la "Actio", Tr.
Tomas A. Banzhaf, Ediciones Jurídicas Europa América, Argentina 1974.

OTRAS FUENTES

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, A-CH, D-H, I-O y P-Z, décima edición, editorial Porrúa, México. 1997.

GONZALEZ, María del Refugio, Memoria del IV Congreso de Historia del Derecho Mexicano, T. I, segunda edición, UNAM, México, 1988.

GUTIERREZ ALVIZ, Faustino, Diccionario de Derecho Romano, Reus, España, 1948.

Revista de la Facultad de Derecho, Jurisdicción eclesiástica y jurisdicción civil., México, julio-septiembre 1953, págs. 55 y s Ulloa.

Revista de la Administración Pública "Las Nuevas Procuradurías" Inap A.C. Dir. José Chanes Nieto, RAP No 95.

Revista Mexicana del Trabajo, publicación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Marzo de 1965.

SUAREZ GAONA, Enrique, La Ley Federal del trabajo de 1931 contexto histórico, Revista Mexicana del Trabajo, T. IV Núm. 2, 8ª época, ABRIL-JUNIO, México. 1981.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Colección Porrúa, centésimo trigésimo cuarta edición, México, 2001.

Agenda de Amparo 2002, Ley de Amparo, ediciones fiscales ISEF, versión cosida, quinta edición, México, 2002.

Agenda de Amparo 2002, Ley Federal del Procedimiento Administrativo, ediciones fiscales ISEF, versión cosida, quinta edición, México, 2002.

Código Civil para el Distrito Federal, Sista, reformas hasta octubre de 2000.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, Sista, reformas hasta septiembre de 2000.

Ley Federal de Protección al Consumidor, Pac, primera reimpresión, México, 1998.

Ley Federal del Trabajo, Comentarios, Prontuario, Jurisprudencia y Bibliografía por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera, octogésimo primera edición, Porrúa, México, 2000.

Ley Federal del Trabajo de 1931, Diario Oficial de la Federación de 18 de agosto de 1931.

Ley Federal del Trabajo de 1970, Diario Oficial de la Federación de 1º de mayo de 1970.

Reformas Procesales a la Ley Federal del Trabajo, Diario Oficial de la Federación de 4 de enero de 1980.

Ley de Veracruz, Gobierno Constitucionalista del Estado de Veracruz, México, octubre de 1914 y 14 de enero de 1918.

Ley de Yucatán, Gobierno Constitucionalista del Estado de Yucatán, Decreto Num. 393, México, 1916.

Reglamentos de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo:

Diario Oficial de la Federación de 11 de septiembre de 1933;

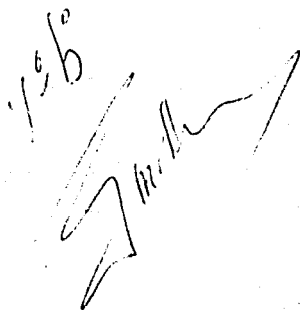
Diario Oficial de la Federación de 07 de febrero de 1945;

Diario Oficial de la Federación de 02 de julio de 1975, y;

Gaceta Oficial del Distrito Federal de 1º de junio de 2000.

Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, Dirección General de Trabajo y Previsión Social. D.D.F. México. 1984.

Reglamento de la Procuraduría Federal del Consumidor, Pac, primera reimpresión, México, 1998.

1/6


FE DE ERRATAS

En la página 12 último párrafo donde se señala: se encuentran plasmados en el artículo 695 que a la letra dice... Debe decir: "se encuentran plasmados en el artículo 685 que a la letra dice..." lo demás queda en los mismos términos.

En la página 126 en el segundo párrafo donde dice: "a las manifestaciones vertidas en el primer tema del presente capítulo", debe decir: *a las manifestaciones vertidas con anterioridad.*

En las páginas 133 y 134 en donde se encuentra inserta la palabra juicio ejecutivo mercantil, debe decir: *juicio ejecutivo civil.*

En la página 135 último párrafo donde se señala: no existe otra manera que implique una verdadera obligación jurídica, por la cual las partes por un acuerdo de voluntades, se constriñan a dar, hacer o no hacer alguna cosa sino es por medio de un convenio. Debe agregarse: "*o un contrato, en su caso*".

En la página 166 último párrafo en la segunda línea, donde dice: se podría pensar que es obvio y lógico que se abra el juicio respectivo; se añade: *para ejecutar el convenio laboral,* lo demás queda en los mismos términos.

En la página 175 segundo párrafo donde dice: "por ejemplo, en el reglamento de la local no existe disposición expresa para imponer medidas de apremio, ni la delegación de facultades del Procurador General a sus subalternos", se suprimen estas líneas para quedar de la siguiente manera: *por ejemplo, en el reglamento de la federal no se contempla el que las actas en que consten los arreglos tengan pleno valor probatorio, etc.,* lo demás queda en los mismos términos.

RATIFICA LAS ANTERIORES CORRECCIONES

EL SUSTENTANTE.

FABIAN TORRES SOLORZANO.