

LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Manuel JIMÉNEZ LÓPEZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Los órganos jurisdiccionales laborales mexicanos*. III. *Las juntas de conciliación y arbitraje*. IV. *Naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje*. V. *Motivos por los que se pretende desaparecer las juntas de conciliación y arbitraje*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene por objeto evidenciar que las juntas de conciliación y arbitraje en México, creación original del Constituyente de 1917, deben mantenerse como órgano jurisdiccional laboral, no solamente porque estimemos que debemos mostrar respeto a la Constitución que actualmente nos rige, con todo y su alrededor o más de cuatrocientas reformas, sino porque la experiencia ha demostrado que las juntas han contribuido a mantener la paz social que actualmente disfrutamos.

Lo anterior no es obstáculo para reconocer que a nivel reglamentario debe darse un cambio en la manera de preparar, seleccionar y designar al representante del gobierno ante las juntas, las cuales estimamos, deben depender del Poder Judicial de la Federación en su funcionamiento, lo que traería como consecuencia que la jurisdicción en materia laboral fuera de naturaleza federal, cambios que bien pudieran darse en la Ley Federal del Trabajo sin tocar la carta magna.

El presente trabajo se estructura de la siguiente manera: después de referirnos brevemente a los órganos jurisdiccionales laborales en México, abordamos el estudio de las juntas de conciliación y arbitraje, fijando en el capítulo siguiente su naturaleza jurídica; posteriormente nos referimos a los motivos que algunos sectores de la sociedad señalan como razones para desaparecerlas, exponiendo por nuestra parte argumentos en contra de tales motivos, para finalizar nuestro trabajo con las conclusiones que exponemos.

II. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES LABORALES MEXICANOS

Los juzgadores laborales mexicanos con facultades para resolver los conflictos de trabajo que se presentan entre patrones y trabajadores, son colegiados, recibiendo la denominación de tribunales de conciliación y arbitraje si conocen de conflictos que se presentan entre los titulares de las dependencias o entidades del gobierno del Estado en cualquiera de sus tres niveles: federal, estatal o municipal y los trabajadores al servicio del propio Estado; en tanto que para los demás trabajadores el juzgador se denomina juntas de conciliación y arbitraje, las que pueden ser federales o locales atendiendo a la materia, ya que si se trata de algunas de las actividades comprendidas en el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo, la competencia será federal; no desconocemos que el ordenamiento laboral contempla, como instancias conciliatorias a las juntas de conciliación, tanto federales como locales, pero reconocemos que en la práctica no tuvieron repercusión importante y la tendencia fue a no integrarlas.

Dichos tribunales laborales ejercen jurisdicción, entendiendo por ésta, siguiendo al doctor José Ovalle Favela, como la función pública "...que ejercen órganos del Estado independientes o autónomos, a través del proceso, para conocer de los litigios o controversias que les planteen las partes y emitir su decisión sobre ellos, así como en su caso, ordenar la ejecución de dicha deci-

sión...”,¹ el ejercicio de esta función lo lleva a cabo el juzgador laboral, desde el momento que es nombrado en su cargo, y en relación a los conflictos que puede conocer, son asuntos laborales burocráticos u ordinarios, y éstos a su vez pueden tener la calidad de federales o locales.

III. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Las juntas de conciliación y arbitraje en México son los órganos jurisdiccionales encargados de conocer y resolver los diversos conflictos que entre patrones y trabajadores se presenten, solo entre aquéllos o solo entre éstos, con facultades para hacer cumplir sus determinaciones. No forman parte del Poder Judicial pero tienen autonomía funcional, es decir, están facultados para resolver los conflictos que se hacen de su conocimiento conforme a la propia certeza que de los hechos controvertidos adquieran, a través de los diversos actos procesales.

Su fundamento constitucional se encuentra en la fracción XX del apartado A del artículo 123 constitucional que textualmente expone:

“Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una junta de conciliación y arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno”.

Las juntas de conciliación y arbitraje son un producto de nuestra Constitución de 1917, pues al discutirse la modificación al artículo 5o. constitucional en el seno de la Asamblea Constituyente celebrada en el año de 1916 en la ciudad de Querétaro, el Constituyente original estimó que si bien se planteaban algunos beneficios para la clase obrera, como eran: la estipulación de la jornada máxima de 8 horas, la prohibición del trabajo nocturno industrial, para los menores y para las mujeres y el descanso se-

1 Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 4a. ed., México, Oxford, 2000, p. 119.

manal, no se contemplaba ampliamente los derechos por los que la clase obrera había venido pugnando desde finales siglo XIX, por lo que se consideró se reservará el estudio de este artículo.

En la Asamblea Constituyente fue planteada la necesidad de que nuestra Constitución general rompiera con los moldes de las Constituciones tradicionales que eran separadas en dos: la parte dogmática y la parte orgánica, reservada la primera para las garantías individuales o derechos del gobernado y la segunda para la estructura, funcionamiento y atribuciones de los órganos del Estado, y estableciera derechos de la clase obrera, aun reconociendo la naturaleza reglamentaria de las disposiciones jurídico-laborales planteadas, situación que conocida por los creadores de nuestra Constitución, estuvieron conformes en superar su formulismo tradicionalista y legar al país y al mundo, la primera Constitución social, anterior a la Constitución de Weimar de 1919, que también contempla derechos sociales.

Ahora bien, las juntas de conciliación y arbitraje surgen sin que se les determine su esencia, son organismos del Estado que prácticamente los diversos conflictos laborales que se originan en nuestro país, obligan a su creación, pero sin que se estructure el procedimiento a seguir en el conocimiento y resolución de los conflictos laborales ni tampoco el carácter que tendrían sus resoluciones, a esto habríamos de agregar la existencia de la doble facultad legislativa, que en materia laboral concedía nuestra Constitución de 1917, es decir, facultaba tanto a la Federación como a los estados para que dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales, emitieran leyes tendientes a reglamentar el artículo 123 constitucional.

Si bien es cierto que la jurisprudencia en un principio les negó a las juntas de conciliación y arbitraje la facultad de imperio, al sostener que dichas juntas no podían ejecutar sus laudos y que su competencia solo abarcaba los conflictos de índole colectiva, negándoles prácticamente el ejercicio de la función jurisdiccional, pues no les reconocía competencia constitucional para abocarse al conocimiento de los conflictos planteados con motivo de

la interpretación y aplicación de los contratos de trabajo, sin poder imponer coactivamente sus resoluciones, reconociéndoles la calidad de entidades de derecho público, capacitadas únicamente para prevenir y resolver conflictos colectivos de trabajo; posteriormente la Suprema Corte de Justicia de la Nación cambió su criterio y determinó que las juntas de conciliación y arbitraje, son verdaderos tribunales, con facultad para resolver todo tipo de conflictos obrero-patronales, individuales y colectivos, económicos y jurídicos.

Con este cambio radical de la jurisprudencia, la doctrina consideró falto de interés discutir si conforme a la Constitución general de la República, las juntas fueron creadas por el legislador original, con la facultad jurisdiccional propia de tribunales de derecho, y con atribuciones para conocer y resolver la diversa gama de conflictos que las relaciones obrero-patronales pueden generar; el asunto estaba resuelto por la Suprema Corte.

La inconformidad doctrinal surge cuando el más alto tribunal a través de la jurisprudencia, les fija características y elementos que ella considera como indispensables para el legal funcionamiento de las juntas, actuando como fuente de derecho, debiendo ser el Poder Legislativo el que previera la estructura, organización, naturaleza y atribuciones de los recientes tribunales laborales, pues la Suprema Corte no determinó el sistema conforme al cual las juntas habrían de funcionar y los requisitos esenciales que deberían de cumplir para que su actuación no resultase atentatoria del orden constitucional.

La tarea de estructuración y organización del funcionamiento de las juntas se va presentando con la creación de las leyes del trabajo en el Distrito Federal y en varias de las entidades federativas del país, en el periodo inmediato a la vigencia de la Constitución de 1917; estos ordenamientos jurídicos contemplaron a las juntas de conciliación y arbitraje como organismos encargados de dirimir algunas controversias obrero-patronales, pero sin existir uniformidad en cuanto a los conflictos de su conociemien-

to, sus atribuciones y la forma de hacer cumplir sus determinaciones.

IV. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

La administración de la justicia laboral en nuestro país tiene perfiles propios, sin semejanza con alguna otra legislación extranjera, independiente de la administración de la justicia impartida por el Poder Judicial, ya que es encomendada a organismos que representan los intereses de las partes en conflicto, salvaguardando siempre el interés general por conducto del representante del gobierno.

Al reclamar los diversos factores de la producción su intervención directa en la administración de la justicia laboral, se argumentaron situaciones que al despuntar el siglo XX eran causa cotidiana en la administración de justicia común, ya que su impartición era lenta y además onerosa; observándose una serie de procedimientos irregulares que llevaban convicción al pueblo, que se ejercía la función jurisdiccional con corrupción y falta de honestidad por los jueces comunes, de ahí que el legislador original propusiera que se privara a los organismos que administraran la justicia laboral, de esos vicios y se encargase a organismos especialmente integrados por los directamente afectados con su resolución.

Posteriormente y encontrándose en vigor las Leyes Federales del Trabajo de 1931, la de 1970 y aun la reforma procesal de 1980, la Suprema Corte de Justicia ha sustentado tesis de jurisprudencia en el sentido de que las juntas de conciliación y arbitraje no son tribunales de derecho, aunque realicen la función jurisdiccional, estimando que son tribunales de equidad que aprecian los hechos y las pruebas de su conocimiento según lo crean en conciencia, por lo tanto, al pronunciar su laudo no están obligadas a sujetarse a las reglas de los tribunales ordinarios. En este sentido la siguiente tesis:

JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, NATURALEZA Y PRINCIPIOS QUE LAS RIGEN. No son tribunales de derecho, y por lo mismo, no están obligadas, al pronunciar sus laudos, a sujetarse a los mismos cánones que los tribunales ordinarios.

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5a. parte, 4a. sala, Tesis 135 pp. 139 y 140.

En todo trabajo de investigación en que se analice la naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje, es de referencia obligada recurrir al pensamiento de los *juslaboralistas* Narciso Bassols, Alberto Trueba Urbina y Mario de la Cueva principalmente, por lo que en nuestra tesis analizamos en el orden señalado, el criterio de éstos juristas.

Del licenciado Narciso Bassols se conocen dos aportaciones sobre la naturaleza de las juntas, la primera por la cual le fue otorgado el primer lugar entre varios trabajos de investigación recopilados en un volumen que se intituló *Las juntas de conciliación y arbitraje, interpretación de las fracciones XX y XXXI del artículo 123 constitucional*,² y la otra monografía la realizó este jurisconsulto en el año de 1930, bajo el rubro “Que son, por fin las juntas de conciliación y arbitraje” artículo que publicó en la *Revista General de Derecho y Jurisprudencia*.³

En un primer trabajo, Bassols estimó que el criterio sostenido por la Suprema Corte de los años 1918 a 1924 si era el correcto, pues según su punto de vista, las juntas solo deberían funcionar como organismos arbitrales para solucionar conflictos colectivos, pero de ninguna manera los individuales, previniendo en su trabajo el establecimiento de los tribunales laborales mexicanos que a su juicio no existían en nuestro país.

Para llegar a esta conclusión utilizó tres sistemas de interpretación que denominó: a) interpretación auténtica, en donde ana-

2 Consta de 233 páginas y al trabajo de Bassols le correspondieron de la página 19 a la 62.

3 “Que son, por fin las juntas de conciliación y arbitraje”, artículo que publicó en la *Revista General de Derecho y Jurisprudencia*, t. I, núm. 2, pp. 185-211.

liza las ideas del constituyente pero haciendo referencia únicamente a lo expuesto por el diputado José Natividad Macías, parte importante en el proyecto presentado por el ingeniero Pastor Rouaix que elaborará el anteproyecto que después fue aprobado como artículo 123 constitucional, *b*) en segundo lugar se refiere a la interpretación comparada para analizar la Constitución y la forma de funcionar de los organismos similares a las juntas, existentes en la legislación extranjera tales como Francia, Bélgica, Inglaterra, Estados Unidos que a su criterio fueron tomados como modelo por el diputado Macías, *c*) por último hizo lo que él denominó la interpretación racional o directa al analizar las fracciones XX y XXI del artículo 123, llegando a la conclusión de que las juntas únicamente pueden conocer de los conflictos colectivos ya que los patronos pueden dejar de someterse al arbitraje de las juntas, en este trabajo Bassols concluye, que deben de crearse los tribunales de trabajo especiales, asignándoles competencia para resolver los conflictos individuales al lado de las juntas que tendrían como función resolver los conflictos colectivos.

En su nuevo estudio sobre la naturaleza de las juntas que ya ha sido mencionado, estima que la solución dada por la Suprema Corte no es la más afortunada, pero la acepta porque había alcanzado la estabilidad necesaria para convertirse en una realidad que nadie tenía intención de destruir, pero previene que las juntas no sean ni tribunales comunes ni juntas de conciliación y arbitraje sino simple y llanamente los tribunales del trabajo, es decir, organismos con jurisdicción específicamente determinada y limitada a los conflictos jurídicos laborales.

El doctor en derecho Alberto Trueba Urbina, divide su estudio en dos aspectos: en el primero se refiere a la naturaleza de las juntas y en el otro a las funciones que desempeñan; para el doctor Trueba las juntas son órganos constitucionales de justicia social independiente de la división que del poder del Estado realizó nuestra Constitución en el artículo 49; para este autor las juntas son tribunales cuyo espíritu de organización y procedimiento re-

sulta una novedad en el sistema jurídico mexicano por lo cual la sitúa en un cuarto poder al lado de los tradicionales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial y lo denomina el poder constitucional de justicia social.

En cuanto a las funciones que realizan las juntas, considera que son las tradicionales: legislativa, administrativa y jurisdiccional, pero que al realizarlas las juntas, adquieren el compromiso de ejercerlas con una función social en beneficio de la clase desprotegida, esto es a los trabajadores; es para este autor la justicia social en ejercicio, por lo que concluye considerando que “las juntas son tribunales especiales de derecho del trabajo y de la previsión social que constituyen un cuarto poder con facultades de decidir jurisdiccionalmente todo tipo de conflictos obrero patronales...”⁴

Para Mario de la Cueva, las juntas no pueden definirse en función de ningún otro organismo del Estado y toma en cuenta dos aspectos fundamentales para fijar su naturaleza, para este autor las juntas son órganos del Estado con dos principales funciones a saber: *a)* la creación del derecho objetivo cuando dictan sentencias colectivas en los conflictos económicos y *b)* la aplicación del derecho al resolver sobre los conflictos jurídicos, por lo que materialmente ejercen atribuciones legislativas y jurisdiccionales; por otra parte y esto es lo que resulta interesante de la posición del doctor de la Cueva, considera a las juntas como tribunales de equidad, por el hecho de que se apartan de los cánones establecidos para la interpretación de las normas por los jueces; su criterio es apoyado por los conceptos de equidad tanto de Tomás de Aquino como de Aristóteles, ya que la justicia que imparten las juntas debe ser humana para cada conflicto en particular y en virtud de que buscan la justicia al caso concreto sobre la interpretación abstracta de la ley los considera tribunales de equidad, entendiendo por ésta lo siguiente:

⁴ Cfr. Trueba Urbina, Alberto, *Tratado teórico-práctico de derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 1965, p. 248.

“La equidad es una fuente supletoria por cuanto es lo justo más allá de la ley escrita y su enderezamiento o rectificación; es también un principio de interpretación que obliga al juez a mirar no a la ley sino al legislador, no a la letra ni al hecho, sino a la intención, no a la parte, sino al todo. Una concepción que nos obliga a preguntar si la idea de la justicia social no está de tal suerte impregnada por la equidad, que en esencia no es sino una aplicación de su sentido humano...”⁵

Lo más interesante que a mi juicio se debe resaltar de las posiciones doctrinales del doctor de la Cueva, es la similitud con la tesis que ha manejado la Suprema Corte respecto a la naturaleza de las juntas, que las considera tribunales de equidad y de conciencia, pero es necesario realizar antes un apunte sobre la determinación que el doctor de la Cueva concede a las resoluciones de las juntas en los conflictos colectivos de naturaleza económica, que a su criterio crean el derecho; consideramos que lo que se realiza es la modificación de condiciones de trabajo que van a regir entre dos clases de sujetos de trabajadores y patrones en un espacio determinado que puede ser una o varias unidades económicas de producción, empresas o establecimientos, pero de ninguna manera ésta sentencia reúne las características de generalidad, abstracción e impersonalidad que envuelven a los actos legislativos y concretamente al producto de éstos que es la ley; en relación al concepto de equidad que maneja el doctor de la Cueva, existe un trabajo muy interesante y bastante claro respecto a lo que se entiende por equidad, escrito por el maestro italiano Piero Calamandrei al explicar la función de las jurisdicciones de equidad. Para este autor la equidad no consiste en aplicar un derecho existente, un derecho creado por el legislador sino formular el derecho para aplicarlo al caso concreto, es decir, crear un derecho nuevo, el que posteriormente quedará consignado en las leyes, pero cuando esto suceda desaparece la juris-

⁵ Cueva, Mario de la, *Nuevo derecho mexicano del trabajo*, 6a. ed. actualizada por Urbano Farias, México, Porrúa, 1991, t. II, p. 542.

dicción de equidad, son propias de épocas de transición o cambio y constituyen un fenómeno temporal:

Propio de aquellos periodos de transición en los que la sociedad oscilando entre los viejos principios de un derecho que se hunde y los nuevos principios de un derecho que se crea, busca afanosamente su nuevo estable asentamiento; la función de estas jurisdicciones, propia de los momentos históricos en los que el ordenamiento jurídico se transforma rápidamente, contribuye, pues, más que a sustituir la obra del legislador, a prepararla para el día en que el derecho nuevo, ya fijado en su jurisprudencia esté en condiciones de transformarse en leyes definitivas...⁶

Las características de los tribunales de equidad, según el maestro italiano son las siguientes: los integrantes de los organismos de equidad son amigables compondores que descubren las normas que deben de aplicar a la vida social sin sujetarse a derecho alguno, por lo tanto se excluye la intervención de jueces profesionales y están integrados por miembros de los intereses en pugna, pero dichos tribunales poseen un carácter transitorio, surgen en épocas de cambio y sus sentencias son declarativas...⁷

Algunas de estas características no las cumplen las juntas, por lo que consideramos que lo que se pretende al denominar a las juntas como tribunales de equidad, es que se aplique ésta, en su aspecto particular de interpretación jurídica y no en lo general aplicada a tribunales de la antigüedad.

Las juntas son tribunales de derecho porque aplican normas jurídicas a las que se sujetan, poseen una mayor libertad al apreciar los hechos y las pruebas de su conocimiento, y la intención del constituyente original al crearlas fue que aplicaran la justicia al caso concreto con un sentido humano.

La teoría general del proceso contempla en la actualidad tres sistemas de valoración de los medios de prueba en el proceso,

6 Calamandrei, P., "El significado constitucional de las jurisdicciones de equidad", *Estudios sobre el proceso civil*, Buenos Aires, Bibliográfica Argentina, 1961, p. 101.

7 *Ibidem*, p. 84.

haciendo la aclaración que no siempre se distinguen con claridad en los distintos ordenamientos adjetivos, ya que se pueden encontrar en un mismo código partes de unos y otros.

En primer lugar hemos de referirnos a la prueba “legal o tasada” de acuerdo con la cual el juzgador no tiene libertad para apreciar los elementos de pruebas en el proceso correspondiente y debe sujetarse al valor que les otorgan las leyes adjetivas.

En segundo término el sistema de “la libre convicción o apreciación en conciencia”, que ejercen principalmente los jurados populares, los cuales deciden en conciencia exclusivamente sobre los hechos del proceso sin obligación de razonar sus fallos, correspondiendo a jueces profesionales la aplicación de las normas correspondientes.

Por último, un sistema intermedio entre los dos anteriores es el que la teoría general del proceso ha denominado como de “sana crítica” y que Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, la caracteriza como la apreciación razonada de las pruebas, sin sujetarse a disposiciones precisas como las de la prueba legal o tasada, sino dejando al juzgador en amplia libertad para valorizar los elementos de convicción, expresando cuidadosamente los motivos que lo llevaron a determinado resultado...”.⁸

Y es precisamente en materia laboral en donde las juntas a mi criterio aplican este último sistema de valoración, ya que no pueden dejar de sujetarse a la norma ni de razonar sus fallos, debiendo analizar todas las pruebas hechas de su conocimiento, inclusive sus resoluciones admiten el juicio de garantías por conducto del cual pueden ser modificados sus laudos que es la denominación que recibe la resolución definitiva, mediante el cual resuelven el fondo del conflicto, estando sujeto ésta, a las decisiones de los tribunales federales de amparo, en tal sentido las siguientes tesis de jurisprudencia.

⁸ Cfr. Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, México, UNAM, Editorial de Textos Universitarios, 1980, pp. 309 y 310.

JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, APRECIACIÓN DE LOS HECHOS POR LAS. Interpretación de la Ley por las. Si bien es cierto que las Juntas tienen plena soberanía para apreciar los hechos sujetos a su conocimiento, también es verdad que esa soberanía no puede llegar hasta el grado de suponer pruebas que no existan en los autos de tal manera que, si se apoyan en una demostración inexistente, para dar por probado un hecho, violan el artículo 123 de la Constitución federal.

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5a. parte, 4a. Sala, Tesis 132, pp. 137 y 138.

JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, INTERPRETACIÓN DE LA LEY POR LAS. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje no son soberanas para la interpretación de la ley, ni para la aplicación del derecho; si lo fueran, habiéndoseles ya reconocido soberanía para fijar los hechos contra sus actos sería ociosa, llegándose a la creación de un tribunal abstraído a toda jurisdicción que hiciera ajustar los actos del mismo a los mandatos de la Constitución; por tanto, si se afirma que una junta ha interpretado indebidamente la carta fundamental, no se desconoce la soberanía de esa junta, porque no se trata de apreciación de pruebas, ni de la deducción de hechos, sino de un caso de interpretación de la ley, que no constituye acto propio de la soberanía de las juntas.

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5a. parte, 4a. Sala, Tesis 134, pp. 138 y 139.

JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, APRECIACIÓN DE LOS HECHOS EN CONCIENCIA. Tal facultad se encuentra contemplada en el artículo 841 de la Ley Federal del Trabajo y consiste en la potestad de que goza el juzgador para apreciar, según las reglas de la sana crítica, las pruebas, y también la de resolver la controversia de acuerdo con los dictados de su conciencia sin atenerse al rigor de la ley. Esto no es otra cosa que el llamado arbitrio judicial, que es propio de la autoridad de instancia, y se ejerce con independencia de los argumentos de las partes. Su uso se puede censurar en el juicio de amparo, si se advierte que se ejerció en forma arbitraria o caprichosa, lo que acontece cuando se alteran los hechos, o el razonamiento en que pretende apoyarse es contrario a las reglas de la lógica.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. II, noviembre de 1995, Tesis: I.1o.T. J/11 pp: 392, tesis de Jurisprudencia.

Las juntas de conciliación y arbitraje son un producto consolidado en la Constitución general de la República de 1917, con facultad para conocer y resolver todo tipo de conflictos que se den entre el capital y el trabajo.

Su naturaleza jurídica es la de tribunales de derecho que utilizan mayor dosis de equidad, entendiendo ésta como un sistema de interpretación y apreciación de los hechos y pruebas de su conocimiento en conciencia, para aplicar humanamente la justicia al caso concreto.

V. MOTIVOS POR LOS QUE SE PRETENDE DESAPARECER LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Las razones que exponen algunos sectores de la sociedad, entre los que se incluyen partidos políticos y sindicatos, como motivos para desaparecer las juntas de conciliación y arbitraje, datan desde el año de 1995, con el proyecto de reforma a la Ley Federal del Trabajo, elaborado por el doctor Nestor de Buen Lozano y presentado como iniciativa de reforma laboral, por diputados del Partido Acción Nacional (PAN), que con alguna modalidad han venido reproduciendo organizaciones que tienen como finalidad el cambio del órgano jurisdiccional laboral en nuestro país, los motivos que señala el PAN son los siguientes:

- a) Su total dependencia económica y de nombramiento de los Poderes Ejecutivo, federal y locales. La tercera dependencia, la política, viene por añadidura;
- b) La ficción irremediable de que los representantes son de los obreros. En realidad son de los sindicatos y sin la menor duda, del aparato corporativo al servicio del Estado. Cuando el conflicto se produce entre un trabajador y una organización sindical, el voto siempre favorece al sindicato. En caso de conflicto intersindical, el

voto siempre favorece al sindicato que designó al representante “obrero”;

c) La inutilidad, en lo positivo, de su actuación en las juntas. Cuando mucho y sólo respecto de quienes mantienen vínculos de interés con ellos, sirven para entregarles copias de los proyectos de resolución y para extender votos formales a favor o en contra de un dictamen aprobado por el representante del gobierno, de manera que es éste el que decide siempre; y

d) La evidente parcialidad de los representantes “obreros” cuando intervienen, en la esfera administrativa, en el registro de los sindicatos o la toma de nota de sus directivas ya que con ello actúan siempre de acuerdo a las directrices políticas del sistema o de sus propias centrales.

De acuerdo con la iniciativa de reformas del PAN la solución a la problemática que señala es “...la creación de jueces de lo social dependientes del Poder Judicial, de carrera y, por lo tanto, inamovibles salvo responsabilidad y bien pagados...”.

Para el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el juzgador laboral mexicano debe ser unipersonal, y lo denomina juez laboral en lugar de social, con lo que limita el conocimiento de los litigios a los estrictamente laborales sin posibilidad de dirimir conflictos que se presenten por la interpretación y aplicación de normas de seguridad social.

La propuesta de reforma laboral de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), incluye también la sustitución de las junta de conciliación y arbitraje por juzgadores unipersonales dependientes del Poder Judicial de la Federación, idea tomada en primera instancia de la propuesta del PAN, sin especificar si son de social o laboral; en la exposición de motivos de la iniciativa de la UNT, en relación a las juntas de conciliación y arbitraje se expresa que:

Con la idea adaptada del juez de lo social de la iniciativa de reformas del PAN de 1995, en la fracción XX se opera la sustitución de las Juntas Federal y Locales de Conciliación y Arbitraje actualmente integradas por un representante del gobierno, uno de los patrones y

otro de los trabajadores, los últimos siempre designados corporativamente, por jueces federales de lo laboral, dependientes del Poder Judicial de la Federación, como nueva institución de la justicia laboral que deberá contribuir a erradicar la desmedida corrupción propiciada por la integración tripartita de las juntas que en la práctica no son imparciales porque se constituyen en juez y parte, principalmente en la administración de justicia en materia de registro de organizaciones sindicales (juntas locales), depósito de contratos colectivos y contiendas relativas a juicios de titularidad contractual, procedimientos de huelga, firma, revisión, terminación de contratos colectivos y cancelación de registros sindicales tanto en la Juntas Locales como en la Federal. Además, atendiendo la propuesta del maestro Mario de la Cueva plasmada en su *Derecho mexicano del trabajo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1959, t. II, p. 872, en la fracción XXXI se unifica la jurisdicción federal y local en una sola, del ámbito federal a efecto de perfeccionar y sanear en lo posible la administración de la justicia e impedir que por los efectos de la infeudación local de la jurisdicción laboral y por influencias políticas en la Junta Federal, la ley se siga violando impunemente en perjuicio de los trabajadores.

En seguida nos referiremos, en el orden expuesto por el PAN, a cada una de los motivos para desaparecer las juntas de conciliación y arbitraje que hemos señalado:

a) En relación a la dependencia económica, de nombramiento y supuestamente política de las juntas, no la consideramos de peso, habida cuenta que las mismas gozan de autonomía funcional con plena capacidad para emitir sus resoluciones, de acuerdo a la certeza que tengan de los hechos debatidos en el proceso, y en el supuesto de alguna violación de derechos: sustantivos o procesales, el juicio de amparo vendría a resolver en última instancia la cuestión en litigio.

b) En este inciso de su propuesta, el PAN parece desconocer que los sindicatos en México también pueden ser formados por empleadores, razón por la cual los representantes obreros y patronales ante las juntas, representan a los trabajadores y a los empleadores, organizados profesionalmente, teniendo el derecho de

designarlos los sindicatos mayoritarios del país, y en el supuesto de que los representantes del capital o del trabajo ante las juntas y el presidente de la misma, voten y firmen una resolución notoriamente ilegal, el juicio de amparo vendría a resolver en última instancia el litigio, amparando y protegiendo a quien jurídicamente le asista la razón.

c) Consideramos que en respeto al constituyente original, los factores de la producción: capital y trabajo, deben seguir representando a los patrones y trabajadores mexicanos ante las juntas de conciliación y arbitraje, pues la especial situación de algunos de los conflictos que deciden, por ejemplo los colectivos de naturaleza económica, facilitan su solución cuando el juzgador conoce, por haberlos vivido en carne propia, las diversas situaciones que en dichos conflictos se puedan presentar.

d) La ley señala tres figuras jurídicas ordinarias para lograr la imparcialidad del juzgador, a saber: los impedimentos, la excusa, la recusación, y si estos llegaran a fallar todavía le queda al justiciable la demanda de violación de garantías que le permitirá que el juzgador federal conozca y resuelva en definitiva sobre la legalidad del acto de autoridad realizado.

La UNT, si bien reproduce los argumentos del PAN, con la modalidad que hemos mencionado, al final de la parte de exposición de motivos de su iniciativa, en que se refiere a las juntas, como apoyo doctrinal de su propuesta cita el pensamiento del doctor Mario de la Cueva, un egregio maestro del derecho laboral, investigador de excepción, quien primeramente sostuvo el criterio de que la impartición de justicia laboral debe recaer en el ámbito federal, con lo que estamos totalmente de acuerdo, pero posteriormente el maestro de la Cueva en el momento histórico que la vida le otorgo, no aprovecho la oportunidad de materializar sus convicciones en este aspecto

Por nuestra parte consideramos que un aspecto modernizador y democrático sería aquel encaminado a otorgar a las juntas plena autonomía e independencia, para lo cual es mi propuesta que en respeto al Constituyente original de 1917, las juntas de concilia-

ción y arbitraje sigan siendo el órgano jurisdiccional laboral, integrado en la forma que la fracción XX del apartado A del artículo 123 constitucional señala; sugerimos además que dependan del Poder Judicial federal, a cuyo efecto se debe realizar la adecuación legislativa, para que tanto en la Ley Federal del Trabajo como en los ordenamientos sustantivos y procesales que regulan ese poder, quede establecido que el presidente de la junta sea designado mediante el concurso por oposición que al efecto se formule.

VI. CONCLUSIONES

Primera. La administración de la justicia laboral en nuestro país tiene perfiles propios, independiente del Poder Judicial, ya que es encomendada a organismos que representan los intereses de las partes en conflicto: las juntas de conciliación y arbitraje, integradas por representantes de patrones, de trabajadores y uno del gobierno, y por medio de este último el interés general queda salvaguardado.

Segunda. Las juntas de conciliación y arbitraje son un producto consolidado del constituyente original de 1917, con facultad para conocer y resolver todo tipo de conflictos que se den entre el capital y el trabajo; son tribunales de derecho porque aplican normas jurídicas a las que se sujetan, poseen una mayor libertad al apreciar los hechos y las pruebas de su conocimiento, y la intención del constituyente original al crearlas, fue que aplicaran la justicia al caso concreto con un sentido humano.

Tercera. Su naturaleza jurídica es la de tribunales de derecho que utilizan mayor dosis de equidad, entendiendo ésta, como un sistema de interpretación y apreciación de los hechos y pruebas de su conocimiento en conciencia, para aplicar humanamente la justicia al caso concreto.

Cuarta. Las juntas de conciliación y arbitraje, en respeto al Constituyente original de 1917, deben continuar siendo el órgano jurisdiccional laboral, integrado en la forma que la fracción XX

del apartado A del artículo 123 constitucional señala; para otorgar a las juntas plena autonomía e independencia, sugerimos que dependan del Poder Judicial federal, y se realice la adecuación legislativa, para que tanto en la Ley Federal del Trabajo como en los ordenamientos sustantivos y procesales que regulan a dicho poder, quede establecido que el presidente de la junta, sea designado mediante el concurso por oposición que al efecto se señale.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- BUEN LOZANO, Néstor de, *Derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 1988.
- , *De la reforma del proceso laboral*, México, Porrúa, 1983.
- CALAMANDREI, Piero, “El significado constitucional de las jurisdicciones de equidad”, *Estudios sobre el proceso civil*, Buenos Aires, Bibliográfica Argentina, 1961.
- CAVAZOS FLORES, Baltazar, *Ley Federal del Trabajo, tematizada*, 28a. ed., México, Trillas, 1992.
- , *40 lecciones de derecho laboral*, México, Trillas, 1994.
- CLIMENT BELTRÁN, Juan B., *Formulario de derecho del trabajo*, México, Esfinge, 1988.
- CUEVA, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1959, t. II.
- , *Nuevo derecho mexicano del trabajo*, 6a. ed. actualizada por Urbano Farias, México, Porrúa, 1991, t. II.
- GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría general del proceso*, México, UNAM, Editorial de textos Universitarios, 1980.
- KROTOSCHIN, Ernesto, *Tratado práctico de derecho del trabajo*, 4a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1968, vol. I.

MORALES, Hugo Ítalo, *Derecho procesal del trabajo*, 3a. ed., México, Trillas, 1989.

OVALLE FAVELA, José, *Teoría general del proceso*, 4a. ed., México, Oxford, 2000.

TRUEBA URBINA, Alberto, *Tratado teórico-práctico de derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 1965.