



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

CONCERTACION Y CONCILIACION EN EL  
DERECHO LABORAL

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

GRACIELA MORA VALDESPINO



MEXICO, D. F.

1891

**TESIS CON  
FALDA DE ORIGEN**



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

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

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

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

## CONCERTACION Y CONCILIACION EN EL DERECHO LABORAL

### I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION . . . . .	I
CAPITULO PRIMERO	
CONCERTACION	
A) CONCEPTO DE CONCERTACION . . . . .	2
B) EL PROCESO DE INTEGRACION DE LA CONCERTACION . . . . .	6
C) LOS PACTOS SOCIALES MEXICANOS . . . . .	13
D) LOS PACTOS IBEROAMERICANOS . . . . .	24
E) LAS DUDAS SOBRE LA CONCERTACION EN IBEROAMERICA . . . . .	27
F) CONCLUSIONES CON RESPECTO A LA INEFICACIA DE LA CONCERTACION . . . . .	31
CAPITULO SEGUNDO	
ENFOQUE SOCIOLOGICO-JURIDICO DE LA CONCILIACION EN LAS JUN TAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE	
A) PANORAMA HISTORICO DE LA CONCILIACION . . . . .	39
B) LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARITRAJE EN MEXICO . . . . .	43
C) UBICACION CONSTITUCIONAL DE LAS JUNTAS . . . . .	51
D) LAS GARANTIAS JUDICIALES EN LAS JUNTAS . . . . .	57
E) LA INTEGRACION TRIPARTITA DE LAS JUNTAS . . . . .	65
F) LAS JUNTAS COMO TRIBUNALES DE EQUIDAD . . . . .	70

## CAPITULO TERCERO

## CONCILIACION A NIVEL INTERNACIONAL

A) LA CONCILIACION EN AMERICA LATINA EN CONFLICTOS COLECTIVOS . . . . .	77
a) LEGISLACION COSTARRICENSE . . . . .	89
b) LEGISLACION DE GUATEMALA . . . . .	98
c) LEGISLACION DE LA REPUBLICA DE HONDURAS . . . . .	98
d) LEGISLACION DE PANAMA . . . . .	99
e) LEGISLACION DE NICARAGUA . . . . .	104
B) FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GUBERNAMENTALES DE LA CONCILIACION . . . . .	106

## CAPITULO CUARTO

## CONCILIACION A NIVEL NACIONAL

A) CONCEPTO DE CONCILIACION . . . . .	122
B) CONCILIACION VOLUNTARIA Y CONCILIACION OBLIGATORIA . . . . .	147
C) EL SERVICIO ESTATAL DE CONCILIACION . . . . .	155

## CAPITULO QUINTO

## CONCILIACION LABORAL

A) ETAPAS DE LA CONCILIACION . . . . .	162
B) INTERVENCION DEL CONCILIADOR EN LOS CONFLICTOS . . . . .	170
C) PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION . . . . .	173
a) MOMENTO OPORTUNO PARA INTERVENIR . . . . .	178
D) TIPOS DE REUNIONES . . . . .	179
a) RUNION PARITARIA . . . . .	180
E) LA CONCILIACION COMO UN MEDIO QUE PONE FIN A UN CONFLICTO . . . . .	180
C O N C L U S I O N E S . . . . .	187
BIBLIOGRAFIA GENERAL . . . . .	190

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

En la presente tesis se pretende dar un amplio conocimiento sobre el tema de la concertación y la conciliación en el derecho laboral, para lo cual fue necesario la consulta de los estudios del derecho laboral, tanto mexicanos como extranjeros.

Primeramente, el concepto de concertación, el cual no ha sido plenamente definido ni en Europa que es donde nació, no ha tenido la eficacia para lo que fue creada esta figura.

Los pactos sociales son ineficaces en México y en toda América Latina por su alto índice de desempleo y porque son países que no han alcanzado un desarrollo pleno, lo cual se analiza posteriormente en el presente trabajo.

El enfoque sociológico-jurídico que le hemos dado a la conciliación, en las juntas de conciliación y arbitraje, obedece a que la conciliación, socialmente, parte de la base constitucional de la fracción XX del apartado "A" del artículo 123, que dispone que 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 patrones y uno de gobierno. En este apoyo se habla de juntas de conciliación y arbitraje entendiendo que son las que deben resolver los conflictos; asimismo, han venido significando, a lo largo del tiempo, un tema amplio de debate por -

cuanto hace a la justificación de su creación.

En cuanto a la conciliación a nivel internacional, existe un postulado en el sentido de que la conciliación tiene la prioridad, o sea, la preferencia sobre otros métodos de solución de los conflictos de trabajo y que se encuentra este postulado en la legislación del trabajo de todos los países, especialmente la latinoamericanos.

Posteriormente hablamos del concepto de conciliación, del cual se dan varias definiciones de conciliación, sobresaliendo, por creer la más exacta, la del destacado laboralista Manuel Alonso Olea, que nos dice que conciliación es un sistema de sustanciación de conflictos de trabajo, por virtud del cual las partes del mismo, ante un tercero que ni propone ni decide, contrastan sus respectivas pretensiones, tratando de llegar a un acuerdo, que elimine la posible contienda judicial.

Por último, tratamos el tema de la conciliación laboral refiriéndonos a las etapas de conciliación, así como a la intervención del conciliador, tipos de reuniones y especialmente, hacemos referencia a la reunión paritaria y, finalmente, aludimos a la conciliación como un medio que pone fin a un conflicto laboral, por ser una institución del derecho del trabajo encaminada a la solución de los conflictos obrero patronales, individuales y colectivos, y por ser esta figura de la conciliación la más eficaz, sobre todo en México y en América Latina.

En las conclusiones tratamos de concentrar el amplio panorama de este tema, siendo precisos y congruentes al respecto.

En cuanto a lo que hace a la bibliografía, agradecemos ampliamente al doctor Rubén Delgado Moya, por su material que nos proporcionó, así como su apoyo para la confección de la presente e, igualmente, al Seminario de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, sin dejar de reconocer muy especialmente, la ayuda que nos ofreció el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, concretamente dentro -- del área de legislación y jurisprudencia, ya que contamos con todo el material necesario y suficiente para la realización de --- nuestro trabajo.

## TEMARIO DEL CAPITULO PRIMERO

### CONCERTACION

- A) CONCEPTO DE CONCERTACION
- B) EL PROCESO DE INTEGRACION DE LA CONCERTACION
- C) LOS PACTOS SOCIALES MEXICANOS
- D) LOS PACTOS IBEROAMERICANOS
- E) LAS DUDAS SOBRE LA CONCERTACION EN IBEROAMERICA
  - a) Vigor del movimiento Sindical
  - b) Coordinación Sindical
  - c) Relación con la base
  - d) Contexto Social
  - e) La ideología predominante en los sectores sociales
- F) CONCLUSIONES CON RESPECTO A LA INEFICACIA DE LA CONCERTACION

## CAPITULO PRIMERO

### CONCERTACION

#### A) CONCEPTO DE CONCERTACION

En el Diccionario de la Lengua Española, decimaquinta edición, se definía a la palabra concertación como "contienda, disputa".(1) Posteriormente, en la vigésima edición de dicho diccionario, se amplía un tanto esta definición quedando como sigue:

Concertación, del latín concertatio ónis, acción y efecto de concertar, pactar, tratar un negocio, concierto, -ajuste o convenio.(2)

Por su parte, Guillermo Cabanellas y Luis Alcalá-Zamora y -Castillo, en su Diccionario enciclopédico de derecho usual, dicen que concertación proviene de la "voz arcaica disputa o contienda".(3) En el orden jurídico administrativo el concepto concertación "no tiene aún la precisión de los términos cabalmente acuñados" y en lo concerniente a la realidad social y económica, apenas se empiezan a recoger experiencias, pero todavía no podemos señalar nada en concreto.(4)

La concertación social, tiene su origen en Italia siendo --sus precursores los destacados juslaboralistas Gino Giugni y Federico Mancini;" en el país peninsular los pactos sociales no han alcanzado el grado de eficacia con el que fueron concebidos".(5)

El propio maestro Giugni, ha reconocido que la concertación

social necesita reformas, puesto que como ha estado regulando no ha sido lo suficientemente efectiva y repercute en detrimento de los intereses generales.

Ahora bien, pretender estructurar un concepto de concertación es una tarea que trae aparejada una serie de dificultades, - si a ello añadimos que lo que se trata de conceptuar es una figura de reciente creación, cuya morfología no presenta aún rasgos definitivos, entonces el problema se torna todavía más grave.

Pese a lo anterior, los estudiosos en la materia coinciden en afirmar que las concertaciones o pactos sociales son convenios en los que las organizaciones sindicales más representativas de un país acuerdan con las agrupaciones patronales preponderantes el establecimiento de parámetros en las condiciones de trabajo y en los aspectos de seguridad social, a los cuales se sujetarán las negociaciones colectivas.

A cambio de las restricciones que sufren los trabajadores en su capacidad negociadora, los patrones se obligan a preservar la planta productiva existente y a incentivarla, en la medida posible. Este tipo de compromisos encuentra su justificación en la necesidad de anteponer los derechos de la sociedad a los individuales o de grupo, con la finalidad de preservar la estabilidad nacional, estos son algunos de los aspectos sobresalientes que se dan en países desarrollados y no así en nuestro país (México), en el que la concertación, como lo dice Juan Ma. Almonte, en el diario La Jornada. La concertación social . . .

. . . es un aspecto estricto entre las clases. La búsqueda de un acuerdo negociado en la libertad y donde el ---Estado no puede ser más que lo que es el Estado moderno en la democracia: el espacio donde se dirime la - lucha política y se explicita la negociación.(6)

Es decir, la concertación es producto de la negociación entre el Estado y la sociedad, en donde cada actor goza de una cabal autonomía de responsabilidad y de negociación, cosa que el - sistema mexicano no lo permite, por la razón de que existe un -- sistema corporativo.

El Diccionario de derecho laboral define al sistema coporativo como

... un sistema económico y, al propio tiempo, fórmula - política de organización del Estado, basado en la utili zación, por parte de éste, de un conjunto de corporacio nes representativas de los distintos sectores del país, sobre las que aquél ejerce una nueva especie de arbitra je con miras hacia el interés del bien común.(7)

Además, que la concertación, como nuevo sistema de negociación, trae aparejada la renuncia y limitaciones de algunos derechos de los trabajadores; lo que pugna con la irrenunciabilidad\_ de los derechos de los trabajadores, constitucionalmente consigna\_ da y con el atributo del derecho del trabajo de ser un mínimo\_ de garantías para los trabajadores; por esta razón toda negocia\_ ción celebrada entre trabajadores, patronos y gobierno debe ha-- cerse apegada fielmente a la norma constitucional por su enorme\_ calidad jurídica y su innegable validez histórica, y que nos --- ofrece mediante la figura de la conciliación un marco de paz y -

estabilidad entre trabajadores, patronos y gobierno; además que el desarrollo que nos ofrece sobrepasa lo económico, político y social, como así mismo una solución a la crisis por la que continuamente estamos pasando.

Por otro lado, señalaremos que el vocablo concertación puede ser la política más impopular que conozcamos en nuestro país. Los grandes actos de concertación social, aquí en México, jamás han sido

. . . compromisos serios, más que para los trabajadores, pues tras la firma de 'un pedazo de papel' solo quedó una carta blanca a la política gubernamental en turno.(8)

La concertación social no existe en México, después del pacto, sino como una figura más de la retórica oficial; pues difícilmente habrá quien pueda creer que la política actual sea el resultado de alguna concertación.

En cuanto a la naturaleza jurídica de la concertación, la hemos de considerar como una institución de derecho público, porque finalmente surgen los pactos sociales como resultado de la imperatividad del Estado. Así tenemos, por ejemplo, que la política de compromiso iniciada en España en 1977, derivó de los pactos de la Moncloa que fueron suscritos por las fuerzas políticas parlamentarias y ratificados por el Congreso y el Senado.

Finalmente debemos señalar que para Gino Giugni y Federico Mancini, la concertación en materia laboral, "son convenios en los que las organizaciones sindicales más representativas de un

país acuerdan con las agrupaciones patronales más preponderantes; el establecimiento de parámetros en las condiciones de trabajo y en los aspectos de seguridad social a los cuáles se sujetarán las negociaciones colectivas."(9)

Por su parte el laboralista español Manuel Alonso Olea (10), define a la concertación como un "convenio para convenir" y señala que se acepta como punto de partida la libertad sindical y -- por consiguiente, la presencia de las organizaciones de clases -- como interlocutores principales, y de los partidos políticos.

Es importante destacar que se refiere a la concertación como convenio, al igual que Gino Giugni y Federico Mancini.

Se ha tratado de dar las definiciones sobre concertación social por destacados juristas; si bien no son todas, si son las -- que representan mayor interés para el estudio de este trabajo; -- por lo tanto, es de hacer notar como ya lo mencionamos con anterioridad, que la concertación social es una figura de reciente -- creación que se encuentra todavía en formación, lo que equivale -- a admitir y a confirmar que aún no hay un concepto bien definido.

## B) EL PROCESO DE INTEGRACION DE LA CONCERTACION

Nada se puede explicar sin aludir a sus antecedentes; la -- concertación social en España no se entendería sin enmarcarla en su contexto histórico-político. Así pues, la historia contemporánea de España nos señala que desde 1808, hubo tres controversias: la oposición entre la Iglesia y los liberales, la división

entre los que demandaban derechos regionales y quienes abogaban por el predominio central, y la lucha entre los propietarios de tierras; la burguesía por un lado y las clases obreras por otro. La nación entera se encontraba "apoyada" por todas esas disputas.

Los españoles no respetaban, ni siquiera deseaban, hábitos de organización, de compromiso, o al menos de articulación. De esta confrontación fue que estalló la Guerra Civil de 1936. La lucha de clases no enfrentaba sólo a obreros y burgueses; en el movimiento obrero existía también una lucha entre la Confederación Nacional del Trabajo y la Unión General de Trabajadores, -- que produjo multitud de incidentes violentos. Pensar que los -- sindicatos se reunieran voluntariamente en torno a una mesa con los exigentes patronos de la época, para resolver los problemas mediante el diálogo, hubiera sido pensar en términos de una estricta utopía.

"El régimen que surge de la victoria de 1936", se inspira en la armonía de las clases y en la hermandad entre los elementos de la producción y se caracteriza por su repudio simultáneo del liberalismo y del marxismo.(11) La pretención de instaurar un orden económico nuevo, lejano del capitalismo y del comunismo en el que la propiedad de las empresas perteneciera a cuantos trabajan en ellas, implicaba la desaparición del contraste de intereses en el seno de la unidad productiva y, consiguientemente, la pérdida del sentido de los sindicatos horizontales clásicos, sustituidos por sindicatos verticales en los que se integrarían automáticamente, cuantos pertenecen a cada rama de la producción.

La realidad, sin embargo, va por camino distinto de la teoría; el sindicato vertical se configura en la práctica como una corporación que integra empresarios y trabajadores para su participación en la vida entera de la nación.

El paso del tiempo y la evolución interna del sistema fue separando la organización empresarial y la de los trabajadores; pero una y otra mantuvieron su carácter único y obligatorio, --- prescindiendo hasta el último momento de las exigencias que todos los documentos internacionales imponen para poder hablar, -- con rigor, de libertad sindical.

Así, resultaba que en los años 1975 y 1976, a los problemas específicos de lo que se iba a llamar "Transición Política", el paso de un régimen autoritario a una democracia parlamentaria, - observando estrictamente las leyes establecidas por el primero, - se añadían los no menos problemas de la transición sindical. -- Era imposible hablar de democracia sin el reconocimiento pleno - de la libertad sindical y las organizaciones que habían surgido clandestinamente durante el régimen de Franco; las comisiones -- obreras de observancia comunista o las que habían conservado el fuego sagrado desde la época anterior a la guerra, la UGT, vinculada al Partido Socialista Obrero Español, debían adquirir carta de naturaleza antes, incluso, de las primeras elecciones democráticas, que de otro modo hubiera resultado deterioradas en su credibilidad.(12)

Esta especie de cuadratura del círculo, se resolvió mediante

la firma por parte de España, del Pacto Internacional de Dere--  
chos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos -  
Económicos, Sociales y Culturales el 28 de septiembre de 1976. -  
Como la ley para la reforma política de 4 de enero de 1977 con--  
signó que los derechos fundamentales de la persona son inviola--  
bles y vinculan a todos los órganos del Estado, la del 1º de --  
abril del mismo año, reguló el derecho de asociación sindical y\_  
ello permitió ratificar inmediatamente los Convenios 87 y 98 de\_  
la OIT sobre libertad sindical.

Así se consumó el cambio de un sistema de relaciones labora\_  
les autoritario, "en el que el Estado asumía la defensa de las --  
condiciones de trabajo" a costa de importantes restricciones de -  
la autonomía colectiva, a un sistema de relaciones laborales de-  
mocrática, en el que los interlocutores sociales alcanzaban la -  
libertad de organizarse, de negociar y de utilizar medios de pre\_  
sión para obtener sus reivindicaciones.(13)

A partir de este momento todo dependía del comportamiento -  
de las centrales legalizadas. La verdad es que el recuerdo de -  
la historia e incluso sus primeras actuaciones en los momentos -  
iniciales de la transición facilitaban las visiones pesimistas, -  
pero pronto resultó evidente que el cambio social que se había -  
producido en España "entre 1939 y 1975"; la resuelta vocación demo\_  
crática de la mayoría del pueblo y el sentido de la responsabili\_  
dad histórica que demostraron la mayoría de los líderes políti--  
cos y sindicales convergían en la construcción de una democracia\_  
parlamentaria, al margen de pretensiones revolucionarias.

La concertación social es el resultado de ese espíritu y merece la satisfacción de cualquier español que conozca la historia de su propio país.(14)

Sin embargo, el primer Pacto fue más político y económico - que social y se produjo a los pocos meses de las primeras elecciones democráticas, celebradas el 15 de junio de 1977, se anunciaron medidas económicas que no sirvieron para nada; era evidente que se exigía un saneamiento económico hasta donde fuera posible y de una concordia nacional, pero era imposible por decreto del Ministro de Hacienda de turno, porque ninguno de ellos, ni en la autocracia ni en la transición podía exigir al país sacrificios y restricciones.

Así lo entendió el Ministro Fuente Quintana, quien, "en octubre de 1977, convocó al palacio de la Moncloa a representantes de los diversos grupos parlamentarios para que examinaran, conjuntamente con el gobierno, un diagnóstico de la grave situación de la economía española y el programa de saneamiento y reforma económica". El éxito acompañó a aquellas negociaciones, que culminaron el 25 de octubre del citado año, con la firma de un documento suscrito por el presidente del gobierno y la UCD y por los líderes del Partido Socialista Obrero Español, del Partido Nacionalista Vasco, de Convergencia y Unión de Cataluña, de Alianza Popular, del Partido Comunista y de otras minorías. Resultaba así fácil su ratificación por el Congreso y por el Senado, que la otorgaron respectivamente el 27 de octubre y el 11 de noviembre del mismo año.(15)

El Acuerdo Básico Interconfederal de 10 de julio de 1979 es el primer acuerdo en el que los protagonistas son ya las organizaciones patronales y sindicales; se firma el 10 de julio de --- 1979, pero queda reducido a la CEEDE y a la UGT, por la negativa\_ de comisiones obreras a asumir sus planteamientos, fundándose en el hecho de que no interviniera el gobierno.

Después siguió el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) para\_ la negociación colectiva de 5 de enero de 1980; el objetivo, esta vez, era fijar los incrementos salariales correspondientes al año 1980 y tratar los temas derivados, como la jornada de trabajo y las horas extraordinarias. A este acuerdo le sigue el de - elecciones entre UGT y CC00 de 2 de julio de 1980, este acuerdo\_ no es celebrado entre empresarios y trabajadores, sino que es el único acuerdo formalmente celebrado entre los dos sindicatos mayoritarios; acuerdo que contenía el rechazo a la intervención -- oficial en materia sindical; la autoridad laboral solo debía con vocar a elecciones en la empresa; los firmantes se comprometían\_ a respetar los resultados y a aceptar sus efectos en orden a representatividad, a la vez que pedían a los poderes públicos y a\_ las organizaciones empresariales que mantuvieran la más estricta neutralidad durante todo el proceso electoral.

Posteriormente le sigue la Revisión del Acuerdo Marco Inter\_ confederal del 12 de febrero de 1981. Este establecía una dura\_ ción de dos años en algunas materias entre ellas los salarios, - en el cual estaba prevista su revisión semestral si el índice de

precios al consumo superara el 30 de junio de 1980 el 6.75 por ciento y que tal revisión se aplicaría con efectos del 1º de enero del propio año. En todo caso, los salarios se revisarían para el año de 1981.

El gobierno, las comisiones obreras y la Unión general de trabajadores firman el Acuerdo Nacional sobre empleo el 9 de junio de 1981, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 1982.

En esta ocasión, el gobierno y CC00 se suman a las anteriores iniciativas de CEOE y UGT provocando propaganda del acuerdo, considerado como un bien absoluto sin mezcla de mal alguno, por la razón de que a todas las instituciones representadas en el pacto les convenía presentarlo como un éxito al que cada una de ellas habría contribuido en medida importante.

Por último se firma "el Acuerdo Económico y Social 1985-1986 del 9 de octubre de 1984"; en este acuerdo hay ausencia de las comisiones obreras, solo lo firman el gobierno y las confederaciones empresariales en el que se incluye un acuerdo interconfederal para la negociación colectiva suscrito únicamente por patrones y sindicatos.(17)

Resumiendo, podemos señalar que el diálogo entre el gobierno, los sindicatos y las organizaciones empresariales constituye un ingrediente sustancial de la vida democrática, y su práctica en los temas que ofrecen interés para los tres, debiera ser habitual en las sociedades contemporáneas.

Es indispensable que el diálogo concluya en acuerdos, porque

de su entendimiento pueden derivarse actos de paz social y sin paz social no puede darse ningún acuerdo además que es una necesidad en las épocas de quebrantos económicos.

Todo esto es posible si en la negociación cada una de las partes se mantiene en los límites de sus propias competencias y responsabilidades, sin que la propia negociación sirva para presionar respecto de otras decisiones que ni están ni pueden estar en la mesa de negociación. Ni los gobiernos deben subordinarse a los criterios de las patronales y de los sindicatos, ni los sindicatos y las patronales tienen legitimación para convenir sobre temas que son de la estricta competencia del gobierno y mucho menos cuando tal competencia corresponde al Parlamento.

Como quiera que sea, la concertación social europea ha alcanzado niveles de eficacia muy importantes y su paulatina definición, como un acto complejo que excede notablemente los límites del derecho laboral.(18)

### C) LOS PACTOS SOCIALES MEXICANOS

Desde que la sociedad conoció el conflicto, es decir, desde los tiempos más remotos, existe el acuerdo entre las partes. En las sociedades modernas interesadas en la búsqueda de una hegemonía, los grupos sociales tuvieron que conciliar intereses, hacer a un lado diferencias y ajustarse a las necesidades de su tiempo.

En Notas sobre Maquiavelo, Gramsci expone que

. . . la hegemonía presupone indudablemente que se tiene en cuenta los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales se ejerce la hegemonía, que se forma un cierto equilibrio de compromisos, es decir, que el grupo dirigente haga sacrificios de orden económico-corporativo, pero es también indudable que tales sacrificios y tal compromiso no pueden concernir en lo esencial, ya que si la hegemonía es ético-política no puede dejar de ser también económica, no puede menos que estar basada en la función decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo rector de la actividad económica (sic). (19)

Por lo tanto, la política de alianzas presupone que para el desarrollo de cualquier clase que aspire a obtener una posición hegemónica, es necesario la conciliación de intereses. Pero para llegar a esta situación, la clase debe buscar el consenso y utilizar la coerción en última instancia. La hegemonía opera sólo cuando para ejercer la hegemonía predomine la vía consensual sobre la coercitud. La clase es hegemónica cuando es dirigente más que dominante.

El concepto de hegemonía contribuye para reflexionar sobre la dominación política en América Latina y en particular en México. Para este país, el problema de las formas que asume la denominación política tiene grandes dificultades que tienen su explicación en la manera como están constituidas las distintas fuerzas económicas que dan vida al desarrollo del capital.

Por otra parte, los enfrentamientos políticos en una socie-

dad desigual con clases antagónicas requieren de un lugar para la resolución del conflicto. Este puede darse en cuanto a contenidos económicos, como la lucha sindical; políticos, como en las elecciones e ideológicas, como en los medios de comunicación colectiva: prensa, radio y televisión.

Algunos de esos conflictos se han desarrollado en un escenario histórico como las luchas por las reivindicaciones agrarias, o más moderno como en las pugnas ideológicas.

"Todos estos conflictos encontraron solución en distintos -- escenarios surgidos del proceso revolucionario que adquirió su forma legal en la Constitución de 1917". La originalidad de los procesos y su contenido jurídico dieron las pautas del desarrollo futuro del país. Las primeras formas de concertación surgirían entre los obreros y patronos. En oposición al fuerte enfrentamiento que opuso a través de las armas, a los campesinos y a los hacendados. Todo ello en un marco de lucha entre distintas facces políticas que sólo se dirimieron ante la hegemonía obtenida por el grupo del general Alvaro Obregón. (20)

Con la constitución del partido nacional revolucionario en 1929 se concertarían los intereses, ----- de los distintos grupos políticos en el territorio nacional.

Con la institucionalización política de los años del cardenismo fueron abatidos los últimos cacicazgos fuertes y el México de la negociación se hizo presente. Al presidente Cárdenas correspondió realizar uno de los más amplios repartos agrarios que conoció el país, destruyendo las grandes haciendas con las armas

legales y sentando a la mesa de la negociación a obreros e industriales. "En 1936 el presidente se ve forzado a arbitrar el conflicto de los obreros de la empresa vidriera del grupo Monterrey y los industriales aceptan el laudo presidencial y llegan a una negociación que favoreció, al menos en esos momentos, a los obreros".(21)

Con la presidencia del General Manuel Avila Camacho (1940--1946), los empresarios que habían tenido muestras de descontento frente a la política cardenista van a coincidir con el nuevo presidente sobre lo que concierne al cambio del eje para la acumulación capitalista a todas vistas favorable para la burguesía. -- Del patrón de acumulación primario exportador se pasó al patrón de desarrollo industrial. "La política de conciliación del avila camachismo incluyó a las fuerzas empresariales agrupadas en la CONCAMIN y la CANACINTRA, a los Estados Unidos y la CNOP como -- agrupamiento de los políticos incondicionales". Paralelamente se favoreció en el campo a los grandes propietarios agrícolas y -- los grupos más conservadores tomarán posiciones en distintas esferas de lo social.(22)

El régimen del presidente Miguel Alemán se caracterizó por una política más abierta hacia las inversiones extranjeras. La concertación no tuvo buen éxito. Por lo que podemos señalar que entre el Estado y trabajadores hubo una distancia enorme, por -- ejemplo, al poco tiempo de asumir la presidencia ordenó reprimir un paro de la sección 34 del Sindicato de Trabajadores Petrole--

ros y la fuerza pública puso fin al conflicto ferrocarrilero.(21)

Posteriormente el reajuste económico del sexenio del presidente Adolfo López Mateos se inicia poniendo fin a una de las -- huelgas que más huella ha dejado en la conciencia de los obreros, es decir la huelga de ferrocarrileros de 1958.

El número de huelgas se acrecienta respecto al sexenio anterior y el presidente introduce reformas al artículo 123 de la -- Constitución, creando en particular el apartado B que regula las relaciones de los trabajadores del Estado. Nacionaliza la industria eléctrica en 1960 y asiste a la creación de la Central Nacional de Trabajadores en un esfuerzo de concertación realizado por varios sindicatos entre los que figuraban los electricistas, los empleados textiles y los cañeros, entre otros, aunque con la oposición de los telefonistas, solo se propició un entendimiento entre el Estado, las fuerzas de izquierda y el movimiento obrero organizado, pero los líderes de los conflictos pasados permanecían en las cárceles mexicanas. En este contexto se creó el "movimiento de Liberación Nacional el 5 de agosto de 1961"; este movimiento constituye un esfuerzo de acción conjunta proveniente de diversas corrientes de opinión.(24)

En el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, período en que la --- gran modernización y urbanización que ha experimentado el país, motiva la aparición de los movimientos estudiantiles y de la guerrilla. Es un período de sobresalto para las organizaciones de izquierda y finalmente son pocos los acuerdos entre el Estado y

los grupos sociales. Epoca en la que se da el movimiento estudiantil de 1968 y la represión hacia los estudiantes y los grupos sociales que lo apoyaron. Se dan movimientos de profesionales como el de los médicos con un gran esfuerzo de concertación pero sin ninguna respuesta favorable puesto que se crea el Congreso del Trabajo en 1966 en el que los trabajadores con una fuerza aparentemente adquirida no resolvían sus demandas en las cuales pedían aumentos de salarios y "estos se mantuvieron por debajo de un 10%.(25)

Después de treinta años de un crecimiento que nunca fue compartido, Luis Echeverría, incluía en su programa de gobierno una mejora en los niveles de vida, la modernización del agro y la industria y un equilibrio en la balanza de pagos. En 1971 convocó a los sectores para integrar una Comisión Nacional Tripartita, para buscar solución a los problemas más importantes del país, entre ellos destacaron: inversiones, productividad y descentralización de la industria, desempleo y capacitación de los trabajadores, industrias maquiladoras y exportaciones, carestía de la vida y vivienda popular, contaminación ambiental. Sin obtener resultados favorables excepto que de estos trabajos nació el Fondo Nacional de la Vivienda.(26)

Al iniciarse el régimen del presidente López Portillo, el 1º de diciembre de 1976, la situación del país era complicada. La puesta en flotación del peso el 31 de agosto del mismo año, y la generación de inconformidades eran evidentes; al tomar posesión López Portillo puso en práctica una de sus primeras medidas

que fue la celebración de un pacto denominado Alianza para la producción, cuyo objetivo fue comprometer a los dirigentes obreros leales al Estado a mantener una política de austeridad en la fijación de nuevos salarios y a los empresarios a mantener niveles de empleo adecuados. los primeros cumplieron, pero no así los segundos.

Otro pacto en los años iniciales de "1973-1976" por la Comisión Nacional Tripartita, con una proyección estrictamente salarial de emergencia.(27)

De todos estos pactos habría que decir que no cumplieron -- los requisitos establecidos para tal. Fueron actos de autoridad sin excesivas condiciones democráticas. Los dos últimos pactos ni siquiera fueron discutidos. Tampoco dicen nada comprometedor para nadie, ni han tenido alguna utilidad.

De nuevo se celebró un Acuerdo, ahora denominado "Pacto de Solidaridad Nacional", firmado en Palacio Nacional el 9 de agosto de 1983 al que concurrieron líderes, obreros y empresariales que lo suscribieron con el presidente Miguel de la Madrid. Este pacto fue vago y genérico, que no comprometió a nada concreto, - sino a conductas más cercanas a la moral que al derecho, puesto que habla de prudencia y moderación en la fijación de los precios.

En años más recientes, la concertación del gobierno federal se ha plasmado en documentos como son los pactos o acuerdos de concertación económica implementados desde 1987, siendo el más -

Importante el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), cuyo origen se ubica a partir de 1983, en que México inicia una etapa de modernización y desarrollo en detrimento de la mayoría de las clases sociales, el cual, tenía como objetivo --- principal reducir "el índice inflacionario, fortalecer el mercado financiero doméstico y sanear las finanzas públicas".(28)

Pero para que sea eficaz un plan de desarrollo, debe ser general (abarcarse toda la economía nacional), además, este plan debe ser detallado; esto es, debe comprender el nivel de los sectores, las regiones, las grandes empresas y los grandes proyectos nacionales; porque de estos pactos que sólo abarcan una parte de la economía del país se ven afectadas las clases sociales que poco o nada tienen por la alta tasa de inflación que provocan en particular a los trabajadores de ingresos fijos y la clase media.

El 15 de diciembre de 1987, dentro del propio pacto, las partes y el gobierno convinieron en integrar una Comisión de Seguimiento y Evaluación, en la que participan "las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Comercio y Fomento Industrial, de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto y del Trabajo y Previsión Social".(29) Este seguimiento y evaluación no se ha realizado con profundidad, periodicidad y firmeza que reclaman los acuerdos de concertación, mismos que explicaremos en forma detallada:

Pacto de Solidaridad Económica  
(Concertación para el mes de marzo de 1988)

Los sectores obrero, campesino, empresarial y el gobierno - de la República se dieron cuenta que la evolución económica no - era satisfactoria conforme al marco previsto.

Uno de los principales puntos de este pacto fue otorgar a - los salarios mínimos vigentes un incremento "de tres por ciento - con vigencia a partir del 1º de marzo de 1988".(30)

Este punto es absolutamente ilegal, puesto que sólo corres- ponde a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, de integra- ción tripartita, fijarlos anualmente y en las ocasiones en que - las circunstancias económicas lo justifican.

Claramente nos damos cuenta que este plan rompe con el or- den jurídico legal establecido en la Ley Federal del Trabajo. - Para los meses de abril y mayo de 1988 el pacto de Solidaridad - Económica, en el sector empresarial, se consideró que los sala- rios mínimos no aumentarían durante abril y mayo, para que no -- existiera el motivo para que los precios excedieran su nivel ac- tual durante esos dos meses ni en la industria, el comercio ni - en los servicios, "por lo que se recomendó a todas las empresas, - que sus precios no rebasaran hasta el 31 de mayo, el nivel que - tenían el 27 de marzo," en cumplimiento de lo dispuesto por el -- pacto de Solidaridad Económica.(31)

Una vez más nos damos cuenta que no existe un acuerdo entre las partes de convenir para obligarse mutuamente puesto que sólo

nos habla de recomendaciones; recomendaciones que se vuelven man  
datos de gobierno.

En la Concertación para el mes de junio, julio y agosto de 1988.

Este pacto tuvo como punto más importante el que el sector\_  
empresarial consideró pertinente que las empresas que pudieran\_  
hacerlo disminuyeran sus precios en beneficio del poder adquisi-  
tivo de los salarios; nuevamente nos damos cuenta que no existió  
ninguna reunión para esta aprobación y que sólo es un acto unila-  
teral.

Para septiembre, octubre y noviembre de 1988, las organiza-  
ciones empresariales promovieron activamente y recomendaron a --  
los industriales, comerciantes y empresarios que mediante concer-  
taciones, realizaran a más tardar el día 1º de septiembre de ---  
1988, reducciones en los precios de venta de las mercancías de -  
un 3% respecto a los vigentes durante el periodo comprendido del  
7 de julio al 7 de agosto de ese año.

Por su parte, "la concertación para diciembre de 1988" se di-  
jo que los Sectores obrero, campesino y empresarial determinaron  
solicitar al presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, -  
prorrogar en sus términos hasta el 31 de diciembre de 1988, los -  
acuerdos pactados en la anterior concertación. Por último, "el -  
periodo de enero-julio de 1989: la inflación siguió una notable\_  
disminución, el ejercicio de los precios fue, en promedio, --  
del 1% mensual".(32)

Estos pactos a finales de julio de 1988, ya no podían mante

nerse estables, puesto que las partes no tomaron en cuenta que - el control de precios sólo puede operar transitoriamente sin pro- vocar desabasto, mercado negro, desempleo, necesidad de importa- ción de productos básicos y presiones sobre el tipo de cambio.

Puesto que existe la expectativa que ante un descenso de la inflación con base en los controles de precios, el gobierno no - cumple con la reducción del tamaño del sector público, único me- dio de ganarle la batalla a la inflación.

A finales de agosto se tiene la necesidad de concertar un - programa económico de transición que fortaleciera la capacidad - negociadora del país, así, surge un nuevo Pacto: Renovación del - Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico; comprendi- do entre el 1º de agosto de 1989 al 31 de marzo de 1990. Nueva- mente, al igual que los demás pactos, este no logró reducir la - inflación y el PECE sigue su función sin que el gobierno tome en cuenta las realidades sociales en las que vivimos todos lo mexi- canos. Este PECE no trajo consigo ninguna disciplina en lo polí- tico, económico y social y mucho menos en el sector empresarial.

La concertación no es el medio idóneo para negociar entre - las partes puesto que no compromete a nada; sin embargo, podemos decir que para que ambas partes negocien en la más amplia liber- tad es mediante la conciliación apegada a la Ley Federal del Tra- bajo y estrictamente a la Constitución Política de los Estados - Unidos Mexicanos, sin la cual no se solucionarán los problemas - obrero-patronales.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, dado a conocer en mayo de 1989, se propone elevar los niveles de inversión pública y privada; éstas, sólo fueron propuestas sin comprometerse las partes para llevar a cabo dicho plan.

#### D) LOS PACTOS IBEROAMERICANOS

No son abundantes; pero señalaremos los más importantes:

"En enero de 1986, Brasil atravesó por una inflación del --- 15.7%." A partir de febrero del 86, el gobierno instrumenta el - llamado Plan Cruzado: congela precios, salarios, crea una nueva moneda (el cruzado), cuyo nuevo valor es para disfrazar una fuerte devaluación. Se fija el tipo de cambio y el gobierno promete bajar gastos, vender empresas y equilibrar el presupuesto. "En - marzo, gracias al control de precios, la inflación se reduce al - 7.8%; en septiembre la inflación es menor al 1% mensual".(33)

El plan se limitó únicamente a controlar precios y a fijar - el tipo de cambio, sin realizar drásticas disminuciones en el -- gasto ni vender empresas estatales, ni reducir las emisiones de - dinero; después de las elecciones, empezaron nuevamente a subir - los precios. En diciembre del 86, aumentaron en 7.3% y en mayo - del 87, llegaron al 27.5% mensual. Las reservas internacionales se redujeron al grado que Brasil tuvo que declararse en moratoria - técnica.

El plan antiinflacionario brasileño, fue un completo fracaso, pues finalizó con niveles inflacionarios superiores a los -

que existían antes de ese plan, aunque durante 7 meses mantuvo - inflaciones mensuales menores al 1% gracias a las cuales, logró ganar las elecciones el partido en el poder.

En agosto de 1985, la inflación alcanzó en Bolivia un crecimiento anualizado de 20.561%. La causa fue un excesivo gasto público financiado en su mayoría con emisión de dinero. El gobierno de Paz Estenssoro decidió terminar con la inflación y puso en práctica un plan denominado Nueva Política Económica (NPE).

El plan, a diferencia del brasileño, no congeló precios y liberó el tipo de cambio. Sólo congeló los salarios de la burocracia y canceló las transferencias o subsidios a las empresas estatales. "Los puntos principales del plan fueron una reducción drástica del gasto público, del déficit presupuestal, de los subsidios y frenar la emisión monetaria".(34)

Controlando la emisión monetaria logró bajar drásticamente la inflación sin controles de precios. La estabilización monetaria es una condición necesaria, aunque no suficiente para la recuperación económica. Para que se redujera en su totalidad la inflación, era necesario de más factores en general económicos, sociales y no sólo la estabilización monetaria.

En Argentina en 1973, se crea el Acta de Compromiso Nacional, suscrita por la Confederación General del Trabajo, la Confederación General Económica y los Ministerios de Economía y Finanzas y de Trabajo. Contiene obligaciones contraídas por las partes en materia de política de precios, salarios, inversiones y cargas fiscales.

En Colombia, en 1965, la Gran Comisión acuerda importantes modificaciones a la legislación laboral.

El Triángulo de Escuintla, acuerdo suscrito en Guatemala - en 1947, es un pacto que al igual que el Plan Cruzado, hoy se encuentran en serias dificultades relativas al abastecimiento, manutención de los precios en los niveles prefijados y caída de la calidad de los productos.

Son tan grandes los problemas en América Latina, que se debe dudar de la posibilidad de su concertación inmediata. Para eso, serán absolutamente necesarias, la mudanza del estado de espíritu nacional y la apertura de amplios y sucesivos créditos de confianza Triangular, esto es, de confianza de los trabajadores en el gobierno y en los empresarios; de los empresarios en los trabajadores y en el gobierno; del gobierno en los trabajadores y en los empresarios.

En resumen, nosotros los latinoamericanos nos damos cuenta que hemos estado y estamos, en una excesiva crisis por la exclusiva culpa de los empresarios, quienes manejan la producción económica y de los administradores que manejan la red pública. Son ellos, por tanto, quienes deben responder por los efectos de la crisis, pues de ella son los principales responsables. La Concertación, pasa a ser vista como un artificio para sacrificar al trabajador, imponiéndole perjuicios cuando la solución de la --- amargura popular compete, únicamente, a los empresarios y a los gobiernos.

## E) LAS DUDAS SOBRE LA CONCERTACION EN IBEROAMERICA

La Confederación de Trabajadores del Perú (CTP), conceptúa que la necesaria articulación de un consenso nacional, particularmente en el área económica, requiere de varias consideraciones previas. En primer término, es indispensable que a nivel de política gubernamental se uniformen los criterios y se transmita una decidida voluntad de respaldar las acciones que tiendan a lograr, por lo menos, un Acuerdo de Precios y Salarios.

Lo anteriormente expuesto, facultaría un adecuado nivel de credibilidad y alejaría la penosa impresión de que las negociaciones que se efectúan a nivel del Ministerio de Trabajo, se estrellan ante la irreductible posición de las autoridades monetarias y fiscales.

"La Concertación implica negociación y en la práctica significa un sacrificio compartido," quizá con renunciamentos mayores por parte del trabajador. Al efecto, conviene recordar que la inflación de años recientes no ha castigado en igual medida a los empresarios y los asalariados. Sin embargo, si se está pensando en un instrumento de concertación verdaderamente operativo y respetable por todas las partes, es necesario que sus variantes fundamentales deban ser analizadas, debatidas y aceptadas -- con un razonable nivel de consenso. Creemos que tendrá muy poca efectividad un Acuerdo de Precios y Salarios que se basará en condiciones impuestas por el ejecutivo, y que a lo largo de la verificación estadística, demuestre su falta de realismo y que -

su carácter ventajista en desmedro de los trabajadores y empresarios. (35)

Lo que se dice en este documento suscrito por la (CTP), --- igual vale para otros países latinoamericanos, incluyendo a México. En realidad resulta difícil que en América Latina se puedan producir las condiciones adecuadas para la concertación social que se produce en Europa.

La concertación, afirma el maestro Américo Pla, no puede alcanzarse en cualquier sociedad o circunstancia, requiere de ciertas condiciones sin las cuales no es posible intentar compromisos válidos; éstas serían las siguientes:

a) Vigor del movimiento sindical.

Es necesario que el interlocutor que ejerce la representación obrera pueda asegurar que su sector hará honor al compromiso contraído. Ese vigor sindical tendrá que fundarse en dos premisas: autenticidad y poder de convocatoria. La autenticidad significa que el sindicato ha nacido por decisión de los trabajadores y no verticalmente, a influjos del Estado o de los empresarios. El poder de convocatoria determina la medida de la influencia efectiva que el sindicato tiene.

b) Coordinación sindical.

La actividad sindical se puede manifestar en tres niveles: empresa, industria y país. Hay otros factores de dispersión que producen organizaciones distintas. Señala el maestro uruguayo Pla, que eso puede ocurrir, por ejemplo, con trabajadores perte-

necientes a diversos sectores: personal técnico, intermedio, de ventas.

c) Relación con la base.

Los acuerdos de concertación que se celebran al más alto nivel de información nacional, se sustentan en consideraciones de macroeconomía. En esa medida, los dirigentes sindicales tienen que sensibilizarse ante esa dimensión de los problemas. Sin embargo, las bases que sustentarán democráticamente las decisiones de sus líderes, no están hechas normalmente a esos niveles de información y decisión.

d) Contexto social.

Estima Pla que el contexto social puede encararse desde dos perspectivas: "la dimensión económico-social y el tipo de régimen político imperante." Lo primero tiene que ver con los niveles de desarrollo. En ese sentido, en los países más desarrollados, -- con condiciones económicas más favorables, el entendimiento es -- más fácil de alcanzar. Por el contrario, en los países subdesarrollados, las tensiones, insatisfacciones, conflictos y problemas de todo origen hacen mucho más difícil ese entendimiento.

El segundo tema se refiere al tipo de política autoritaria o democrática que rija en el país. Esto es el derecho colectivo de trabajo necesita de la democracia política para existir y -- desarrollarse normal. En los países tercermundistas, las frecuentes rupturas del orden jurídico democrático, suelen traer -- consigo la suspensión de las libertades que otorga y regula el -

derecho colectivo. La democracia permitirá la Concertación. La sociedad latina es una sociedad conflictiva, en mayor o menor -- grado, según el país o el sector profesional que se encare, lo -- que significa que aquí es más factible la vigencia de sistemas -- autoritarios que el ejercicio de la democracia.

d) La ideología predominante en los sectores sociales.

En aquellos sistemas sindicales inspirados por la idea de -- la lucha de clases, la concertación social será mucho más difi-- cil de alcanzar y sus efectos más tenues y transitorios que si -- se trata de otras corrientes ideológicas, menos radicalizadas.(36)

En la etapa actual de la crisis, los países de América Lati -- na carecen de la información que les permita conocer con exac-- titud, paso a paso, la realidad social que viven, particularmen-- te respecto al fenómeno real del desempleo y el subempleo.

Por otra parte, la concertación social europea se funda en -- la existencia de un seguro de desempleo; tal vez parcial en cuan -- to al universo protegido y no demasiado generoso, pero suficien-- te para que no se produzcan violencias sociales.

América Latina no ha tenido ni tiene la capacidad económica -- para comprometer un seguro de desempleo. En México, existe sólo -- como un anticipo de las pensiones de vejez, en edad avanzada (60 -- años), siempre y cuando se haya contribuido al régimen del Segu-- ro Social con quinientas semanas de cotización.

La falta de empleo sólo tiene alternativas angustiosas: la --

solidaridad de los hermanos de clase, el subempleo, la inmigración clandestina (aunque tolerada en los campos agrícolas del sur de los Estados Unidos de Norteamérica); otro problema es la inflación que presenta características agudas, al menos en México.

En resumen tenemos que, la concertación social en América Latina es más que hipotética, imposible; por lo mismo, debemos tomar más en serio nuestra figura de la conciliación porque sólo conciliando a trabajadores, patronos y gobierno, saldremos del subdesarrollo por el que hemos pasado durante varias décadas; que si seguimos adoptando figuras extranjeras, no saldremos jamás del hoyo en el que estamos, sino que por el contrario, nos seguiremos hundiendo más cada día.

#### F) CONCLUSIONES CON RESPECTO A LA INEFICACIA DE LA CONCERTACION

Como ya lo explicamos anteriormente, para que un plan de desarrollo sea eficaz, este debe ser en forma general; esto es, abarcar toda la economía nacional, comprender el nivel de los sectores, las regiones, las empresas, la crisis y sobre todo el desempleo.

Aunque podemos afirmar que los pactos sociales son eficaces en Europa y que son ineficaces sobre el desempleo y la inflación en América Latina, es por la razón de que cada día esas situaciones se tornan más agudas cada día.

Jean Benard, en su libro Programación del Desarrollo Económico, divide a los países en vías de desarrollo en dos grupos: - por un lado a los países "no industrializados, y por el otro, a los países semi-industrializados".(37)

Nosotros conforme a esta división, diremos que en el caso de los países no industrializados, se comprende que los pactos y la armonización, son ineficaces, porque su economía es poco monetaria, la organización financiera débil y los estímulos no tienen efectos. La realización de fuerzas entre el Estado y las empresas privadas más importantes y que la mayoría de las veces son extranjeras, no permite una negociación equilibrada. Los grupos privados hacen predominar sus intereses y, por tanto, se perjudican los intereses colectivos.

Así, podemos afirmar que, los pactos sociales que se aplican en países de bajo nivel de vida y de economía primitiva, implica una modificación de estructuras. En este grupo de países es preferible, desde un punto de vista económico, una planeación autoritaria porque es la única que tiene cierta probabilidad de ser eficaz. Esto es, que el Estado controla la distribución del crédito y dispone de medios para influir en el tipo de cambio. El Estado debe contar con una administración honesta y calificada y con un número suficiente de funcionarios con estas cualidades.

En el caso de los países semi-industrializados, por ejemplo en América Latina tenemos a Chile y Argentina. Quizá aquí los -

pactos puedan ser eficaces. siempre que se presenten las condiciones necesarias para el éxito de los mismos.

Se requiere ante todo, que el capitalismo nacional, o cuando menos su sector más dinámico, comprenda que es de su interés colaborar con el Estado para asegurar un desarrollo rápido. Pero para que se llegue a dar esta colaboración y el desarrollo -- más rápido, es necesario una administración y empresas públicas, bien dirigidas con colaboración del Estado para que operen en determinados campos estratégicos de la economía.

Además, estos pactos sociales no deben ser solamente un documento de interés exclusivamente teórico o publicitario.

Debe apoyarse en programas sectoriales y, eventualmente, en programas regionales concretos. Pues si no es así, se ve restringido y fracasa ocasionando de esta forma la inflación y un alto índice de desempleo.

Es indispensable decir que los instrumentos financieros que están en manos del Estado (préstamos, tributación, tasa de descuento), no pueden funcionar con eficacia si la nación no tiene un mínimo de estabilidad monetaria.

Los países jóvenes que desean hacer un gran esfuerzo de inversión en poco tiempo y que poseen un comercio exterior débil, no pueden pretender eliminar a la inflación del todo.

El mismo plan de desarrollo, al aumentar la demanda efectiva interna y al dar ocupación plena a todos los factores produc-

tivos disponibles, contribuirá a la aparición de las tendencias inflacionarias.

En conclusión, el pacto social es un instrumento que hasta la fecha, no ha tenido éxito; aunque su perfeccionamiento es una cuestión tanto de práctica como de elaboraciones teóricas, ejercitándose, por otra parte, la segunda para beneficio de la primera.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO PRIMERO

- 1 Real Academia Española: Diccionario de la lengua española; -- Editorial Talleres Espasa-Calpe, Madrid, España, 1925, 15ª edición, p. 314
- 2 Real Academia Española: Diccionario de la lengua española; -- Editorial Talleres Espasa-Calpe, Madrid, España, 1984, 20ª edición, p. 352
- 3 Guillermo Cabanellas y Luis Alcalá-Zamora y Castillo: Diccionario enciclopédico de derecho usual; Editorial Heliasta, - S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1979, 14ª edición, I-II, - "C-D", p. 253
- 4 Zorrilla Martínez, Pedro: Concertación y pacto de solidaridad Económica; IV Congreso Nacional de Doctores en Derecho, México, D.F., 1989, p. 2
- 5 Dávalos, José: La concertación social en el derecho del trabajo; Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, - UNAM, México, pp. 660-661
- 6 María al Ponte, Juan: Más allá y más acá del pacto; en la Jornada del 21 de febrero de 1988, México, p. 19
- 7 R. Bayod y Serrat: Diccionario laboral; Editorial Reus, S.A., Madrid, España, 1969, p. 179
- 8 Garrido, Luis Javier: La (des) concertación social; en la Jornada del 24 de diciembre de 1987, México, p. 9
- 9 Giugni Gino y Federico Mancini, citados por José Dávalos: ob. cit., p. 675
- 10 Alonso Olea, Manuel: Concertación social, reconversión y empleo; citado por Néstor de Buen; Editorial Porrúa, S. A., - primera edición, México, 1988, p. 92
- 11 Suárez González, Fernando: La experiencia de la concertación social en España; Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, p. 596
- 12 Ob. cit., p. 597
- 13 Ob. cit., p. 597
- 14 Ob. cit., p. 598
- 15 Ob. cit., p. 599

- 16 Ob. cit., p. 601
- 17 Ob. cit., pp. 606-627
- 18 De Buen L. Néstor: Concertación social reconversión y Empleo Editorial Porrúa, S.A., México, 1988, primera edición, p.100
- 19 Martínez Assad, Carlos: Perspectivas de la concertación social en México; Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, p. 568
- 20 Ob. cit., p. 569
- 21 Ibidem
- 22 Ob. cit., pp. 571-572
- 23 Ob. cit., p. 573
- 24 Ob. cit., pp. 573-574
- 25 Cosío Villegas, Daniel, Ignacio Bernal, Alejandra Moreno Toscano, Luis González, Eduardo Blanquel, Lorenzo Meyer: Historia mínima de México; Editorial El Colegio de México, México, 1983, edición séptima, reimpresión, p. 167
- 26 Martínez Assad, Carlos: ob. cit., pp. 574-575
- 27 Ob. cit., p. 575
- 28 Valadez, Diego: Mario Ruiz Massieu: La transformación del estado mexicano; Editorial Diana, S.A., de C.V., México, 1989 primera edición, p. 151
- 29 Ibidem.
- 30 Ob. cit., p. 152
- 31 Ob. cit., p. 153
- 32 Ob. cit., p. 155
- 33 Pazos, Luis: El pacto ¿otro engaño más o la gran esperanza?; Editorial Diana, S.A., C.V., México, 1988, edición primera, p. 38
- 34 Ob. cit., pp. 40-41

35 De Buen L., Néstor: Ob. cit., pp. 83-84

36 Ob. cit., pp. 83-89

37 Benard Nicholas, Jena, Kaldor Michael Kaleck, Wassily Leon--  
tief y Jan Tinbergen: Programación del desarrollo Económico  
Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 1965, pri  
mera edición, p. 52

## TEMARIO DEL CAPITULO SEGUNDO

### PANORAMA SOCIOLOGICO-JURIDICO DE LA CONCILIACION EN LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

- A) PANORAMA HISTORICO DE LA CONCILIACION
- B) LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE EN MEXICO
- C) UBICACION CONSTITUCIONAL DE LAS JUNTAS
- C) LAS GARANTIAS JUDICIALES EN LAS JUNTAS
  - a) Designación
  - b) Estabilidad
  - c) Renunciación
  - d) Responsabilidad
- E) LA INTEGRIDAD TRIPARTITA DE LAS JUNTAS
- F) LAS JUNTAS COMO TRIBUNALES DE EQUIDAD

## CAPITULO SEGUNDO

### PANORAMA SOCIOLOGICO-JURIDICO DE LA CONCILIACION EN LAS JUNTAS - DE CONCILIACION Y ABRITRAJE

#### A) PANORAMA HISTORICO DE LA CONCILIACION

Socialmente, debemos partir de la base constitucional de la fracción XX, del apartado A, del artículo 123 que dispone que -- las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo - se sujetarán a la decisión de una junta de conciliación y arbi-- traje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del gobierno. En este apoyo se habla de juntas de conciliación y arbitraje, entendiendo que son las que\_ deben resolver los conflictos. Así mismo, han venido significan\_ do a lo largo del tiempo, un tema amplio de debate por cuanto ha\_ ce a la justificación de su creación.

Efectivamente, en el seno del constituyente de Querétaro, - triunfó la corriente que pugnó por la sustracción de la esfera - competencial de los tribunales del orden común, el conocimiento\_ y resolución de los conflictos del trabajo.

El debate iniciado en el seno del constituyente, continuó - en la doctrina en los sindicatos y asociaciones patronales, en - el interior de las mismas juntas de conciliación; también en la\_ propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A la fecha, subsisten divergencias de opinión en algunos as\_

pectos referentes a su concepto; a su encuadramiento constitucional dentro o fuera de alguno de los tres poderes; a la precisión de si son tribunales de derecho, de equidad o de conciencia; a la naturaleza de su función como intérpretes y aplicadores de los contratos individuales y colectivos de la ley; podríamos -- agregar, también, el planteamiento de la necesidad de que se establezcan tribunales superiores del trabajo para conocer de los recursos presentados contra las decisiones de primera instancia.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se vino manifestando de manera que se puede llamar zigzagante, hasta llegar a la definitiva afirmación de que las juntas de conciliación y arbitraje "son verdaderos tribunales con facultades decisorias en todo tipo de negocios del trabajo y con imperio hacer cumplir sus resoluciones."(1)

En el año de "1975," con motivo de la primera reunión nacional de juntas de conciliación y arbitraje celebrada en esta ciudad, se publicó un cuaderno que contiene el razonamiento y justificación, así como el porqué funcionan estas juntas de conciliación y arbitraje dentro de un sistema jurídico-político, en el que se establece la división de poderes otorgando las funciones jurisdiccionales para el poder judicial. Entonces, la justificación jurídica-política de las juntas de conciliación y arbitraje se dio en la fase de su creación.(2)

Bien puede intentarse el esquema de los principales objetivos que les dieron origen: procedimientos más rápidos y menos --

costosos que los de la justicia común, jueces versados y con experiencia en las cuestiones de trabajo. Una legislación despojada de engorrosos recursos. Una organización adecuada para establecer un procedimiento ágil que permitiera las garantías suficientes para llegar a la pronta y equitativa solución de las garantías esenciales del derecho de defensa; suprimir, al máximo, la aplicación de las reglas del procedimiento común para simplificar, al máximo también, la aplicación de las reglas del procedimiento y acelerarlo. Y en concordancia con esos planteamientos, la idea de que los fallos fueran dictados en lenguaje claro y sencillo con expresión de los fundamentos que les sirvieron de base. "La mayoría de estos planteamientos fueron consagrados en la ley federal del trabajo de 1931 y siguen vigentes. También han sido recogidos en el ideario de las conferencias de los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo para quedar plasmados en el código internacional de trabajo" adoptada por la cuarta conferencia de los Estados de América miembros de la mencionada organización, se mantuvo en concordancia con la resolución de la Habana sobre las instituciones de conciliación y arbitraje adoptada por la segunda conferencia del trabajo de los Estados de América miembros de la organización. En esta última, se reconoce y declara que el establecimiento de instituciones de conciliación y arbitraje para la prevención y resolución de los conflictos del trabajo, garantiza el arreglo pacífico de las inevitables controversias entre trabajadores y empresarios, y que es por lo mismo, instrumento precioso para el mantenimiento de -

la paz social.(3)

A estas alturas y a más de 40 años de la creación de la mayoría de las juntas de conciliación y arbitraje del país, cabe preguntarse si ese ideario que justificó su creación ha venido observándose para justificar socialmente su existencia; puesto que la justificación histórica es a largo plazo y es evidente -- que se viene buscando a través de este tipo de reuniones que representan un significativo esfuerzo para mejorar su funcionamiento y debe encontrarse en la actuación cotidiana de sus integrantes.

Es necesario decir que inquieta la realidad de juicios demasiado largos y el hecho de que algunos de sus integrantes (muy pocos ya, afortunadamente), no han logrado sacudirse el pesado lastre que significa la aplicación a su actuación diaria de criterios del derecho común. Sin que se hayan dado cuenta que el derecho del trabajo y el derecho procesal del trabajo constituyen la médula de un derecho nuevo, el derecho social cuyas directrices tienden a la realización de la justicia social.

Por encima de todo eso, podemos afirmar, que las juntas de conciliación y arbitraje han logrado su justificación social, -- porque los trabajadores ocurren a ellas conscientes de que son tribunales; y del otro lado, los sectores patronales que se mostraron recios a su creación, han entendido que representan beneficios de incalculable valor a la paz social y a la economía nacional.

En el mismo terreno de su justificación social, hay que destacar el papel que cumplen como factores importantísimos de la convivencia; por la especialización alcanzada por su personal; por el altísimo número de negocios que resuelven y por la idea de mejoramiento que anima a sus integrantes.

#### B) LA NATURALEZA JURIDICA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION Y ARBITRAJE EN MEXICO

Hemos querido reproducir las palabras del jurista mexicano Narciso Bassols, para no caer en el error provocado por la magia de las palabras dirigidas a mantener devociones tradicionales o, simplemente idealistas, en virtud del sentimiento obrerista impregnado en la ley, tanto desde la constitución (artículo 123), como de la ley de 1931, 1970 y ahora de las reformas relativas al aspecto procesal, cuando subsiste la disposición:

Los laudos se dictarán a verdad sabida, y buena fe guardada, y apreciando los hechos en conciencia, sin sujetarse a las reglas o formulismos sobre estimación de las pruebas, pero expresarán los motivos y fundamentos en que se apoyen, de no considerar como verdaderos tribunales de derecho, a las juntas de conciliación y arbitraje, a las cuales, en su origen se les estimaba únicamente como 'amigables componedores'.

Quienes, de una u otra manera nos dedicamos al estudio o a la práctica del derecho en cualesquiera de sus manifestaciones, debemos estar conscientes de la naturaleza del o los órganos, objeto de nuestro estudio, o donde realizamos las actividades inherentes al ejercicio profesional al patrocinar o asesorar a una u

otra de las partes, por un lado; o actuar como miembro del personal jurídico de los mismos, para poder determinar sus funciones y la aplicabilidad, en los mismos, de los principios jurídicos aprendidos.

Por lo pronto, nos corresponde descartar la idea contenida en la exposición de motivos donde dice:

Las juntas son tribunales de conciencia.

Respecto a lo anterior, ya don Alberto Trueba Urbina, nos habla dicho lo siguiente:

Es igualmente desacertado el criterio de la doctrina jurisprudencial que declara que las juntas son tribunales de conciencia, cuando resuelven conflictos en que aplican principios no consagrados en la ley del trabajo. Porque esos principios supletorios concretizados en normas jurídicas individualizadas, vienen a ser derecho. Y si aplican el derecho escrito, consuetudinario y equitativo, conforme al artículo 16 de la ley, - en todo caso son tribunales de derecho y no de conciencia. Además de esto, no debemos dejar pasar por desapercibida la forma de integración de las juntas de conciliación y arbitraje, al seguir la figura del escabinato, mediante el cual se designa la forma de participación de jueces legos en la administración de justicia caracterizada por su deliberación conjunta con los jueces juristas en un colegio único, a diferencia de la otra modalidad de juzgador popular, en que sus miembros discuten por separado del o de las personas pertenecientes a la judicatura profesional y que, por consiguiente: el integrado por los jurados, quienes median te las respuestas monosilábicas ("sí" o "no") de su ve

redicto fijan los hechos y el compuesto por la sección de derecho que acopla aquél la fundamentación requerida para completar la sentencia.

Vemos pues, que en los momentos actuales ya se encuentra su perada la época de la necesidad de integrar órganos jurisdiccionales de manera tripartita; con uno, el de gobierno, profesional del derechos; y dos, el del capital y el del trabajo, legos, --- máxime cuando ya el propio legislador, desde el año de 1970 y la propia práctica están conscientes en:

La dificultad de hacer intervenir el colegio paritario en la tramitación de los juicios laborales y otorgó el representante de la administración que debe ser letrado y el verdadero juzgador, al neutralizarse frecuentemente la votación de los representantes del capital y el trabajo, facultades para actuar como un verdadero juez de instrucción estableciendo un sistema complicado para lograr la presencia, al menos de un porcentaje de los referidos representantes al emitir el laudo.

(artículo 620 de la ley federal del trabajo, en relación con los artículos 845 y 846, de la misma ley).

Los jurados populares no expresan, ni tienen obligación de hacerlo, las razones y fundamentos de su veredicto; en cambio, - las juntas de conciliación y arbitraje, en el antiguo artículo - 550, 755, 780 fracción VI de la actual, 840 fracción VI y 841 de las reformas de la Ley Federal del Trabajo, están obligadas a motivar y fundar sus resoluciones, por lo cual, en tal virtud "no es verdad que aprecien, o más bien, que puedan apreciar las pruebas en conciencia".

Lograda así la caracterización de las juntas de conciliación y arbitraje como tribunales de derecho, entramos al estudio de los principios procesales, sin dejar de tomar en cuenta la afirmación de que el derecho del trabajo es

. . . un derecho de favor para el trabajador, de desigualdad, y no como un derecho en que empleadores y asalariados puedan ser tratados como personas iguales,

y por ello explicable y si esto es así en lo sustantivo, no debe dejar de serlo en lo adjetivo a pesar de las palabras de la exposición de motivos:

La igualdad de las partes en el proceso es un importante principio jurídico que se conserva a través del articulado propuesto. Pero esta declaración no sería suficiente, si al mismo tiempo no se hicieran los ajustes necesarios, que la experiencia de los tribunales sugiere, con el propósito de equilibrar realmente la situación de las partes en el proceso, de manera particular subsanando, en su caso, la demanda deficiente del trabajador para evitar que, por incurrirse en ella en alguna falla técnica con base en la ley y sus reglamentos el actor perdiera derechos adquiridos durante la prestación de sus servicios, los que tal vez constituyen la mayor parte de su patrimonio, o bien, la posibilidad de ser reinstalados en su trabajo, y continuar laborando donde mejor pueda desempeñarse.(4)

Siguiendo a don Eduardo J. Couture:

... no puede admitirse que hay igualdad ante la ley, - cuando litiga el individuo indefenso frente al Estado todo poderoso ... cuando litiga el hijo abandonado --- frente al padre que lo priva de sustento ... cuando litiga el obrero indefenso contra el industrial poderoso

... y consiguientemente, entre los nuevos derechos procesales, surgió, por la fuerza misma de las cosas el derecho procesal del trabajo.(5)

"Según la jurisprudencia establecida por la Corte, son verdaderos tribunales que tienen la misión de conocer de todas las dificultades que surjan entre el capital y el trabajo; pero indudablemente están obligadas a recibir las pruebas y a oír las alegaciones de las partes, y no puede considerarse que están en libertad de examinar, o no, tales pruebas, si no que, forzosamente, - deben pesar el valor de cada una de las aducidas por los patronos y por los trabajadores. De otra parte, sería desnaturalizar los juicios de que conocen, que, aunque no están sujetos a las mismas reglas que los que ventilan en el orden común o en el orden federal, si deben satisfacer por lo menos los requisitos de todo juicio, a saber: petición del que demanda; contestación del demandado a quien tiene que oírse; admisión de las pruebas de ambos y resolución o laudo pronunciado por la junta. Aunque las leyes del trabajo las autoricen para dictar sus resoluciones conforme a la equidad y a su conciencia y sin ejecución a las leyes, esto no quiere decir que estén autorizadas para no ocuparse de las pruebas reunidas, las que deben apreciar en su conciencia y conforme a equidad.(6)

Por su parte, Héctor Fix-Zamudio, nos dice que no obstante que han transcurrido más de setenta años de haberse establecido las juntas de conciliación y arbitraje, conforme al artículo 123 de la constitución federal del 5 de febrero de 1917, que actual-

mente nos rige, no se ha llegado a una conclusión definitiva sobre su naturaleza jurídica ya que tanto la doctrina como la jurisprudencia han expuesto criterios muy variables y de símbolos sobre esta materia tan importante.(7)

Así se ha expresado en numerosas ocasiones "que las juntas de conciliación y arbitraje no son tribunales judiciales," o bien que son tribunales de conciencia, de equidad o de derecho; criterios que no tienen exclusivamente trascendencia especulativa, -- sino esencialmente efectos de carácter práctico, ya que de acuerdo con el punto de vista que se sustente sobre la citada naturaleza jurídica de las mencionadas juntas, se derivan consecuencias que le son atribuidas por la jurisprudencia y por la legislación.(8)

Según el destacado tratadista de derecho laboral, Mario de la Cueva, las referidas juntas de conciliación y arbitraje "no pueden definirse en función de ningún otro organismo"; por lo que para fijar su naturaleza hay que tomar en cuenta dos aspectos -- fundamentales:

a) En primer término, las propias juntas son órganos del Estado, que cumplen con dos funciones principales; es decir, la -- creación de derecho objetivo cuando dictan sentencias colectivas en los conflictos económicos; y de aplicación del derecho, al fallar los conflictos jurídicos, por lo que desde el punto de vista de su actividad material, las mencionadas juntas ejercen atribuciones legislativas y jurisdiccionales que, según los conceptos tradicionales, corresponden a órganos y poderes estatales --

diversos. Sin embargo, las referidas juntas pueden considerarse como una institución especial ya que, como se ha visto, por su actividad material ejercen funciones legislativas y jurisdiccionales; y por la otra parte, están ligadas al poder ejecutivo, -- porque a dicho ejecutivo le toca designar la representación del gobierno pero no le están sujetos jerárquicamente; y están obligadas a seguir, con las naturales variantes que determina la especialidad de los asuntos, las normas del proceso judicial.

b) En segundo lugar, estos órganos especiales deben considerarse como tribunales de equidad; más adelante en otro título explicaremos el por qué tribunales de equidad. Esto significa que en el proceso ante las juntas se debe buscar la individualización y por eso es que no existen reglas sobre la valorización de las pruebas, las que deben apreciarse en conciencia, aún cuando las juntas deben motivar sus laudos y al apreciar las pruebas no pueden inventar ni falsear el contenido de las que obren en el expediente; pero no están obligadas a darles un orden jerárquico y rígido.(9)

Otro distinguido tratadista de derecho laboral, Alberto Trueba Urbina, divide su exposición en dos aspectos, ya que en primer lugar se refiere a la naturaleza de las juntas de conciliación y arbitraje y en segundo término, a las funciones que realizan.

a) En cuanto a la naturaleza de las juntas, estima en esencia el profesor Trueba Urbina, que son "órganos constitucionales"

de la justicia social"; al margen del principio de la división de los poderes consagrado por el artículo 49 constitucional, precepto que heredamos de la carta fundamental de 1857. Los citados tribunales son nuevos en espíritu, organización y procedimiento, y, por tanto, incompatibles con el viejo apotegma forum et ius, con la misión de realizar el substracto de la vida jurídica moderna: la justicia social, que protege al débil frente al poderoso. Según este autor se trata de un cuarto poder situado al lado de los tres tradicionalistas, un quinto poder sería el municipio libre, un poder constitucional de justicia social.

b) En cuanto a sus funciones, las juntas de conciliación y arbitraje, como órganos representativos de los factores reales de poder, capital y trabajo, asumen por sí mismas, las atribuciones que corresponde ejercer a cada uno de los tres poderes tradicionales; es decir, ejecutivo, legislativo y judicial, que se concentran en uno solo de justicia social.

c) Función social-jurisdiccional, en virtud de la cual las juntas de conciliación y arbitraje ejercen toda su amplitud al acto jurisdiccional con un ideario de justicia social, del cual carecen los tribunales judiciales cuando aplican rígidamente el contrato y el derecho, por lo que puede hablarse de la justicia en ejercicio.

d) Función social legislativa, que efectúan las referidas juntas cuando modifican los contratos de trabajo, introducen nuevas modalidades o condiciones laborales, aumentan o disminuyen -

los salarios en los conflictos económicos de carácter colectivo, pues entonces, crean el derecho en forma similar a la creación del acto legislativo.

e) Función social-administrativa, que se presenta cuando -- las juntas vigilan el cumplimiento de las leyes laborales y también cuando registran sindicatos, toman nota de sus cambios de directiva y reciben los contratos colectivos en calidad de depósito, para que surjan efectos jurídicos; actos que son propiamente de jurisdicción voluntaria. Concluye el profesor Trueba Urbina en el sentido de que las juntas de conciliación y arbitraje -- "son tribunales especiales de derecho de trabajo y de la previsión social, que constituyen un cuarto poder, independiente de los clásicos legislativo, ejecutivo y judicial, que deciden jurisdiccionalmente todos los conflictos que ocurren con motivo de la aplicación de las disciplinas laborales en relación con las diferencias que surjan entre trabajadores y empresarios o entre una misma clase; o bien, se presenten con el Instituto Mexicano del Seguro Social, en lo relativo a riesgos profesionales y Seguros Sociales."(10)

#### C) UBICACION CONSTITUCIONAL DE LAS JUNTAS

Tratamos de precisar desde qué ángulo constitucional, dónde se encuentran las juntas de conciliación y arbitraje: ¿en el poder ejecutivo, legislativo o judicial? o ¿es un órgano independiente de los tres mencionados?

Jorge Carpizo nos dice que:

A) Las juntas no pueden ser parte del poder legislativo por que el artículo 50 constitucional, indica que el poder legislativo federal se deposita en un congreso general que se divide en dos cámaras; para que las juntas formalmente fueran parte del legislativo, sería necesario que así lo expresara la propia ley fundamental. Sin embargo, se podría pensar que si formalmente, las juntas no son parte del legislativo, "éstas realizan actos cuya naturaleza material es legislativa".(11)

Así, Couture indica que: "El contrato colectivo que ha traído consigo la sentencia colectiva", constituye beneficios para todos los obreros que se encuentran en la misma condición; en esta forma, la actividad jurisprudencial adquiere ciertos caracteres legislativos de obligatoriedad y de generalidad.(12)

Mario de la Cueva encuentra diferencias "entre la sentencia colectiva y el acto legislativo"; mientras en la primera es necesario la intervención de las partes interesadas para que las juntas actúen, las cámaras legislativas pueden actuar cuando lo creen oportuno; y mientras la sentencia colectiva va a regir las condiciones de una empresa, la ley lo hace en vía general. (13)

Héctor Fix-Zamudio "niega carácter legislativo a la sentencia que resuelve un conflicto colectivo de índole económico", concluyendo que su naturaleza es la de una sentencia constitutiva colectiva.(14)

Veamos algunos aspectos de la sentencia colectiva de carácter económico: el artículo 808 LFT, señala los requisitos que debería contener el dictamen del auxiliar; dictamen que realmente, constituye un proyecto de sentencia. El artículo 811 indica que en el laudo colectivo no se pueden reducir los derechos consignados en la constitución y en la LFT, a favor de los trabajadores.

Trueba Urbina y Trueba B. Interpretan este precepto en el sentido de que "pueden resolver esos conflictos con un poder discrecional absoluto," e inclusive, que no tienen que respetar las disposiciones de la constitución política, y por tanto, no se encuentran vinculados ni por las garantías individuales ni por el derecho de propiedad.(15)

Realmente, el artículo es muy claro; no existe discrecionalidad absoluta para las juntas que tienen que respetar los principios de la ley fundamental y así sería, aunque no lo exprese la constitución en virtud de la noción de supremacía constitucional asentada en el artículo 133 constitucional y reforzada la tesis en la propia carta magna en los preceptos 41 y 128; pero, además, el artículo 811 LFT, es diáfano: hay que respetar a la propia ley federal del trabajo.

Luego, una sentencia colectiva de índole económico, tiene legalmente ciertos mínimos y máximos que debe respetar; además, no resultaría lógico que expidiera la sentencia sin tomar en consideración los dictámenes de los peritos, las observaciones que a éstos le hubieren hecho las partes y las pruebas rendidas.

El artículo 814 dispone los puntos que debe contener la resolución de la junta y hay que indicar que realmente es una sentencia lo ordenado en este artículo 814.

Luego, consideramos acertada la afirmación de Fix-Zamudio - de que la resolución de un conflicto de naturaleza económica -- constituye una sentencia constitutiva colectiva. Entonces, formalmente, las juntas no pertenecen al poder legislativo, pero materialmente no realizan actos legislativos; y si los realizaron, mayormente ese dato no sería de importancia para determinar constitucionalmente dónde se encuentran las juntas, ya que cualquier poder, por excepción, efectúa actos materiales que en principio podrían corresponder a otro poder; así, el ejecutivo expide actos materialmente legislativos, y el poder legislativo hace actos materialmente administrativos y jurisdiccionales.

B) Ha sido común considerar que las juntas están encuadradas dentro del poder ejecutivo y en diversos países se les ha -- vinculado con la administración pública. Sin embargo, esta vinculación debe ser únicamente formal, porque en el caso de que -- los jueces laborales no gocen de completa independencia frente a la administración, no podrán realizar su tarea en forma satisfactoria.

En México, se ha insistido en que las juntas son órganos administrativos, tribunales administrativos o que dependen formalmente del poder ejecutivo; aunque materialmente expiden actos jurisdiccionales, tesis esta última, que coincide con la jurisprudencia.

dencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Veamos algunas disposiciones legales: de acuerdo con el artículo 625 LFT, son las autoridades administrativas, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, los gobernadores de los Estados miembros y el jefe del Departamento del Distrito Federal, -- quienes determinan el número de personal jurídico con que cada junta contará.

Según el artículo 631, los presidentes de las juntas especiales son nombrados cada seis años por el secretario del Trabajo y Previsión Social, por el gobernador del Estado o territorios o por el jefe del Departamento del Distrito Federal.

En el caso de imposición de sanciones de acuerdo con el artículo 637, a los presidentes de las juntas especiales, el presidente de la junta dará cuenta a la autoridad administrativa correspondiente, quien después de oír al interesado, dictará su resolución que puede ser incluso la destitución, misma que no es de carácter discrecional, porque debe responder a una de las causas señaladas en el artículo 644 y a las indicaciones del 638.

Esos preceptos parecen indicar que las juntas son órganos administrativos, pues se nota una cercana vinculación con las autoridades administrativas; sin embargo, hay que señalar que los presidentes de las juntas especiales no son empleados de confianza desde el momento en que la propia LFT indica las causas de destitución y el procedimiento respectivo.

Por otro lado, la LFT en el artículo 631 equipara en lo re-

ferente a emolumentos a los presidentes de las juntas especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje, a los magistrados de circuito y a los de la junta del Distrito Federal, a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Es decir, se quiere dar a estos funcionarios, la seguridad económica, un cierto estatuto jurídico.

Los preceptos citados muestran una vinculación cercana administración pública-juntas de conciliación y arbitraje, pero a pesar de ello no es posible encuadrar a las juntas dentro de la administración pública o afirmar que son un órgano de éste; esto es, porque los funcionarios de la junta no se encuentran jerár--quicamente subordinados a los funcionarios administrativos, ni reciben órdenes o indicaciones de éstos, sino que tienen la más completa independencia y autonomía para resolver.

El representante del gobierno en las juntas no depende je--rárquicamente de ningún funcionario administrativo, "porque sí --así fuera, se quebraría la labor jurisdiccional que tiene enco--mendada":(16)

Para Trueba Urbina, las juntas son "un cuarto poder constitucional" que realizan funciones legislativas, ejecutivas y juris--diccionales y, por tanto, junto con el municipio libre, constituyen una excepción al postulado del artículo 49 constitucional --que divide el ejercicio del supremo poder de la federación en --ejecutivo, legislativo y judicial.

Las juntas son órganos constitucionales de justicia social\_

al margen del principio de la división de poderes asentado en la ley fundamental. La concepción de que la realidad mexicana y -- otros preceptos constitucionales han desbordado el artículo 49 - constitucional continúa proliferando. Así, Briseño Sierra, considera que los poderes enunciados en ese precepto habrían "que -- agregarles, por lo menos otros tres, a saber, el poder revisor - de la constitución, el ministerio público y el tribunal fiscal."- Ahora deseamos asentar que con el respeto que nos merecen estos\_\_ juristas, sus tesis no pueden ser aceptadas, porque el principio de separación de poderes realmente de colaboración no depende de teorías ni pensamientos, sino del ordenamiento constitucional; - sería necesario que el propio artículo 49 indicara que esos órga nos son divisiones del ejercicio del supremo poder de la federa- ción; para que tuvieran esta naturaleza, sería necesario que las juntas poseyeran funciones diversas de las que ejercen esos tres poderes del artículo 49, pero sus funciones son jurisdiccionales y por excepción administrativas.(17)

#### D) LAS GARANTIAS JUDICIALES EN LAS JUNTAS

Veamos el problema de las garantías judiciales respecto a - las juntas de conciliación y arbitraje.

Siguiendo las ideas de Héctor Fix-Zamudio, podemos decir -- que las garantías judiciales son "los instrumentos que se utili-- zan para lograr la independendencia, autonomía, dignidad y eficacia de los tribunales," siendo éstas, principalmente cuatro: la desig

nación, la estabilidad, la renunciación y la responsabilidad de los funcionarios judiciales. (18)

Como bien dice Alsina, estas garantías no se establecen en interés de la persona del juez.

... sino para asegurar la independencia de sus funciones, de modo que a él corresponde en primer término -- respetarlas y hacerlas respetar.

Examinemos las cuatro garantías mencionadas respecto a las juntas de conciliación y arbitraje:

a) Designación

De acuerdo con el artículo 612, el presidente de la junta federal de conciliación y arbitraje es designado por el presidente de la república. Los presidentes de las juntas locales son designados por los gobernadores de las entidades federativas y el de la junta del distrito federal por el jefe de ese departamento.

Los presidentes de las juntas especiales son nombrados -- artículo 633 ya mencionado--, por el secretario del Trabajo y Previsión Social, por el gobernador del Estado o territorios o por el jefe del departamento del Distrito Federal.

Por los preceptos 612 y 631 se percibe, cosa que ya hemos dicho, que la ley ha perseguido en algún aspecto equiparar al -- presidente de la junta federal como ministro de la Suprema Corte y a los presidentes de las juntas especiales como magistrados de circuito del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal,

según sea el caso.

Sin embargo, para el nombramiento de esos funcionarios judiciales no se sigue el mismo procedimiento que para los ministros de la suprema corte y magistrados del tribunal superior de justicia del distrito federal, donde se necesita la ratificación del senado, en el primer caso, y de la cámara de diputados, en el segundo. Claro está que la idea teórica de que los nombramientos no se deban sólo al presidente de la República o a los funcionarios mencionados, se debe a que el congreso se responsabilice -- también de los nombramientos y en caso de que no se reúnan los requisitos o no sea una persona idónea, se rechace la propuesta. La ratificación se traduce en México, por razones de índole política, generalmente en un simple trámite.

Desde un punto de vista analítico, resulta que respecto a los mencionados funcionarios de las juntas, ni formalmente, se guardan las apariencias de una corresponsabilidad en los nombramientos por parte del congreso, lo que no resulta coherente; primero, por la asimilación que se hace a los magistrados mencionados; segundo, porque en los casos de los magistrados de los tribunales fiscal de la federación y contencioso administrativo del distrito federal, sí hay esa corresponsabilidad; y tanto esos -- tribunales como las juntas, se han considerado, aunque erróneamente, dentro del poder ejecutivo.

El sistema actual de nombramiento a los funcionarios judiciales, no es precisamente el mejor, por lo tanto, se han pro---

puesto otros sistemas que bien pueden aplicarse a esos funcionarios de las juntas, así como la creación de una carrera judicial, aunque por desgracia nada indica que exista el propósito de llevarlos a cabo.

Los representantes de los trabajadores y de los patronos deben su nombramiento a una elección de estos últimos, que se hace a través de las convenciones y que se realiza una por cada junta especial, de acuerdo con el procedimiento indicado de los artículos 650 a 664, de la ley federal del trabajo.

Por la naturaleza misma de los representantes de los trabajadores y de los patronos, consideramos que no es errado el que sean electos por sus representados, pues esto responde al carácter clasista en la integración de las juntas.

#### b) Estabilidad

Según la fracción II del artículo 5 de la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, los presidentes de las juntas de conciliación y arbitraje son considerados trabajadores de confianza. Es decir, el presidente de la junta federal de conciliación y arbitraje es un empleado de confianza del presidente de la República y del secretario del trabajo y previsión social, por lo que no tiene ninguna garantía de estabilidad.

Esta situación es completamente indebida y compromete la situación de la junta federal en cuanto a su autonomía e independencia.

De acuerdo con el artículo 633, los presidentes de las juntas especiales duran en el cargo seis años y pueden ser confirmados una o más veces. Aunque pueden ser designados ininterrumpidamente y lograrse una estabilidad fáctica, realmente no es una garantía, ya que cada seis años esos presidentes de las juntas especiales le deberán su nombramiento a las autoridades administrativas señaladas, situación que puede llegar a afectar su autonomía e independencia bajo la amenaza de que el nombramiento no les sea confirmado. En la práctica, contemplamos que estas situaciones ocurren y a veces son los propios funcionarios judiciales los que no saben defender sus derechos y garantías.

En 1971, renunció el presidente de la junta de conciliación y arbitraje del distrito federal, y al nuevo presidente, los presidentes de las juntas especiales, le presentaron sus renunciaciones; lo que fue completamente indebido ya que ellos no son personal de confianza y si se establece un periodo, es para tratar en alguna forma de darles cierta estabilidad en sus cargos.

### c) Remuneración

El artículo 612 LFT, establece que el presidente de la junta federal de conciliación y arbitraje tendrá una remuneración igual a la de un ministro de la suprema corte de justicia de la nación.

El presidente de la junta del distrito federal —artículo 624— tendrá los mismos emolumentos que perciba el presidente del tribunal superior de justicia.

Los presidentes de las juntas especiales de la federal de conciliación y arbitraje tendrán los mismos emolumentos que los magistrados de circuito, y los de la junta de conciliación y arbitraje del distrito federal los que corresponden a los magistrados del tribunal superior de justicia del distrito federal.

La ley federal del trabajo no contiene ninguna disposición en el sentido de que los emolumentos de esos funcionarios judiciales no pueden ser reducidos durante el ejercicio del cargo; principio que constituye un elemento de seguridad que todo juez debe poseer.

Sin embargo, la ley en este aspecto de la remuneración, --- equipara a los funcionarios mencionados con los ministros y magistrados; éstos gozan de la garantía de que su remuneración no puede ser disminuida durante el ejercicio de su cargo en virtud de los artículos 96, párrafo quinto y 73, VI, 4ª constitucionales, se puede afirmar que también los funcionarios judiciales de las juntas que se han indicado, gozan de idéntica garantía.

Según el artículo 666 LFT, los representantes percibirán -- los emolumentos que se les asigne en los presupuestos federal o locales. Realmente este precepto no constituye ninguna garantía para los representantes; sin embargo, generalmente los representantes además son remunerados por las partes que representan, lo que les substraerá independencia.

#### d) Responsabilidad

Al ser el presidente de la junta federal de conciliación y

arbitraje empleado de confianza puede ser destituido cuando --- pierde la confianza del presidente de la República, situación -- realmente anormal para un funcionario judicial, que la ley federal del trabajo quiso en varios aspectos asimilar a un ministro\_ de la Suprema Corte.

Respecto a la responsabilidad de los presidentes de juntas\_ especiales, el presidente de la junta --de acuerdo con el artículo 637 II--, informará al secretario del trabajo y previsión social, al gobernador del Estado o al jefe del departamento -- ----- del distrito federal, quienes oirán al interesado y después dictarán la resolución correspondiente.

La sanción a los presidentes de las juntas especiales puede consistir en amonestación, suspensión del cargo hasta por tres - meses o destitución. Los artículos 644 y 645-IV de la misma ley indican las causas de destitución de los presidentes de las juntas especiales.

Completamente indebido resulta que un funcionario administrativo los pueda amonestar o destituir; realmente a través de esos preceptos se rompe con su independencia y autonomía.

Esos funcionarios de la junta en el distrito federal no deberían ser destituidos por el actual procedimiento, sino la propia ley federal del trabajo debería contener normas más precisas de destitución sin que intervengan las autoridades administrativas; también se podría hacer una remisión a lo dispuesto en la ley orgánica de los tribunales de justicia del fuero común del -

distrito federal y territorios federales respecto a remoción en su capítulo de responsabilidades oficiales respecto a los magistrados del tribunal superior de justicia para el distrito y territorios federales, aunque tampoco tal capítulo es muy preciso.

Lo mismo es aplicable a esos funcionarios en la junta federal de conciliación y arbitraje y a los de las entidades federativas, debiéndose prever normas precisas de procedibilidad de la destitución en la propia ley federal del trabajo o específicas - en las respectivas leyes orgánicas de los poderes judiciales, -- con el objeto de excluir a las autoridades administrativas del - procedimiento de remoción.

Para conocer la responsabilidad de los representantes de -- los trabajadores y patronos se crea un jurado de responsabilidades que se integra según el artículo 674 por un representante -- del secretario del trabajo y previsión social, del gobernador -- del Estado o territorio o del jefe del departamento del distrito federal; y con un representante de los trabajadores y de los patrones, con sus suplentes, electos cada seis años.

La propia ley indica las causas de responsabilidad de los - representantes en el artículo 671; las sanciones aplicables artíclulo 672; las causas de destitución artículo 673 y el procedi---miento ante ese jurado artículo 675.

Según el artículo 669, el representante puede ser revocado de su cargo si lo solicitan las dos terceras partes de los trabajadores de las ramas de la industria o actividades representadas

en la junta especial o los patronos que tengan a su servicio dicha mayoría de trabajadores.

Este último precepto no se justifica, porque le quita independencia a los representantes, si ya nos precisaron en la propia ley las causas de responsabilidad, no hay razón para agregar esa revocación y más que no tiene que invocarse ninguna razón o causa, sino únicamente si se satisface el requisito numérico, --operará el artículo 669. Este precepto puede ser una muralla a la libre actuación del representante.

Por el examen realizado es fácil percatarse que las garantías judiciales de las juntas de conciliación y arbitraje dejan mucho que desear, "no existen y en algunos casos su reglamentación persigue la independencia y dignidad de las propias juntas". Por tanto, urge que se revisen los preceptos de la ley federal --del trabajo, con el objeto de asegurar el establecimiento y vigencia de las garantías judiciales en las juntas, para que se --lleve a cabo la justicia laboral en nuestro país.(19)

#### E) LA INTEGRACION TRIPARTITA DE LAS JUNTAS

Como ya expusimos, la fracción XX del artículo 123, dispone que la integración de las juntas de conciliación y arbitraje sea tripartita; es decir, que se forme por un número igual de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno.

Mucho se ha discutido sobre la conveniencia o inconveniencia de la integración tripartita de las juntas y se han esgrimi-

do diversos argumentos. Veámoslos para tratar de llegar a una conclusión. Primeramente expongamos las principales ideas en -- contra de la integración tripartita:

- a) Los representantes de los obreros y de los patronos se encuentran dentro de las figuras del juzgador-parte y dentro de ésta en su manifestación de juez defensor, por lo que los votos de estos jueces defensores en los tribunales paritarios se compensan o anulan y es realmente el juez imparcial quien decide el conflicto. En esta forma, salen sobrando los votos de los jueces defensores, ya que generalmente, su voto lo --- otorgarán a favor de la clase social que representan.
- b) Los representantes de las clases no son imparciales porque: si al fallar un caso éste no les afecta directamente, posiblemente sí los podría inquietar en un caso análogo.
- c) Los representantes no están inspirados en ningún espíritu de justicia, sino que se encuentran alimentados del odio de clases que hace estéril su trabajo y convierte al tribunal en un campo de batalla. Para el representante obrero el trabajador siempre tiene la razón, situación que también acontece con el representante de los patronos.
- d) La integración tripartita demora el procedimiento, haciendo que los trámites se dilaten o boicoteando los representantes la integración de las juntas.
- e) No hay manera de salir de este dilema: o el juez profesional desempeña en el tribunal un papel secundario, absorbido por -

la preponderancia del magistrado (y en ese caso su actuación es casi inútil), o está en pie de igualdad con los jueces técnicos, y en ese caso, su actuación es casi un absurdo.

Ahora, expongamos los principales argumentos en favor de la integración tripartita de las juntas:

- a) La presencia de los representantes de los obreros y de los patronos, crea en esas clases sociales confianza en las juntas y quiebra el escepticismo con que los obreros tradicionalmente han visto a los tribunales del orden común.
- b) Los representantes son escogidos entre los propios obreros y patronos, por lo que se supone que poseen conocimientos y experiencia en esta clase de problemas y pueden ponderar en mejor forma las posibles soluciones, ya que se encontrarán puntos de vista diversos y casi siempre antagónicos.
- c) La circunstancia de ser representantes de las partes con conocimientos, no sólo de carácter jurídico, sino de la realidad de las empresas y de las necesidades de la clase obrera, hace que los representantes interpreten el derecho con un contenido y una finalidad más humanos, que redundan en lo que se puede denominar la democratización de la justicia obrera.

Podemos asentar que la resolución número dos de la tercera conferencia del trabajo de los estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en la ciudad de México en abril de 1946, afirmó que:

En los países que tengan una administración formal de conciliación, y los organismos operen colegiadamente, deberían ser tripartitos ...

Para inclinarse en favor o en contra de la integración tripartita de las juntas, hay que ponderar los argumentos mencionados y de su examen nosotros nos inclinamos a favor de la integración tripartita por las siguientes razones: no es cierto que los votos de los representantes de los obreros y patronos salgan sobrando porque se anulan; en varias ocasiones el representante se percata que la parte afín no tiene la razón y se abstiene de votar, lo que es de importancia, porque en primer lugar no estará dando argumentos y defensas y, en segundo lugar, esta situación probablemente influirá en el representante del gobierno.

La anterior situación hace resaltar que la parcialidad de los representantes no es una regla general, y que puede darse -- aun en ellos la imparcialidad.

No es cierto que los representantes no estén inspirados en un espíritu de justicia, cuando es precisamente la justicia lo que está persiguiendo. No es tan fácil afirmar que en las juntas exista un odio de clase.

A veces la integración tripartita puede hacer que el procedimiento se afirme, sea boicoteado o se dilate; sin embargo, se pueden encontrar procedimientos para evitar que ello no ocurra -- como lo ha perseguido la nueva ley del trabajo de 1970 y que lo aclara la exposición de motivos y que la fracción II del artícu-

lo 620 LFT, determina en el sentido de que es suficiente la presencia del presidente o del auxiliar para llevar adelante la tramitación de los conflictos individuales y de los colectivos de naturaleza jurídica, aunque en los casos que la propia fracción indica, el presidente debe acordar se cite a los representantes para la resolución de esos asuntos y si no concurre, entonces él solo resolverá. Para la resolución del laudo además del presidente, debe estar presente cuando menos, uno de los representantes; igual disposición rige para la tramitación de los conflictos de naturaleza económica. En caso de empate, el voto del o de los representantes ausentes se suma al del presidente o al del auxiliar.

La presencia de los representantes de los obreros y de los trabajadores es benéfica; son una especie de asesores del representante del gobierno, ya que durante todo el procedimiento se oirán sus criterios tanto jurídico como de equidad en la aplicación normativa al caso concreto; además, sus intervenciones pueden ser la causa de que se cambie la valoración de una prueba y en múltiples casos pueden hacer que el representante del gobierno rectifique su criterio después de haber escuchado la opinión del representante.

Como los argumentos en contra de la integración tripartita, en nuestra opinión, no se sostienen y encontramos conveniencias en la integración colegiada, nos inclinamos por ella; aunque preceptos como la fracción II del artículo 620 LFT, nos parecen ade

cuados, porque atenúan y atemperan los pocos inconvenientes que la integración tripartita de las juntas puede presentar.(20)

#### F) LAS JUNTAS COMO TRIBUNALES DE EQUIDAD

Parte de la doctrina, como la de Mario de la Cueva (21) y la misma jurisprudencia de la suprema corte de justicia, consideran a las juntas de conciliación y arbitraje como tribunales de equidad."

Debemos indagar sobre el significado del tribunal de equidad para poder responder si las juntas tienen esa naturaleza o no. Piero Calamandrei, escribió un interesante estudio sobre esta cuestión en que explica que la función de las jurisdicciones de equidad, "no consiste en aplicar un derecho existente, un derecho ya precisado por el legislador, sino precisamente en formular el derecho para aplicar al caso concreto".(22)

En las jurisdicciones de equidad se recoge el derecho de las mismas fuentes materiales de las que lo haría el legislador para realizar "una labor de diagnóstico social que ordinariamente entre nosotros sólo puede realizar el legislador".

Las jurisdicciones de equidad son propias de las épocas revolucionarias 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 un asentamiento estable.

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. A través de las jurisdicciones de equidad se conduce el nuevo derecho que lucha por irrumpir en la vida social, y una vez que ha aflorado, desaparecen, porque ya han cumplido su misión: garantizar la continuidad del orden jurídico en las épocas en que éste se renueva, para que las más profundas -- transformaciones se lleven a cabo sin sacudidas.

Luego, las jurisdicciones de equidad son de "carácter excepcional transitorio, y su finalidad consiste en crear la norma jurídica aplicable al caso concreto." Veamos dos tesis mexicanas -- sobre este problema, es decir, sobre si las juntas son tribunales de equidad.(23)

Para Patricia Kurezyn, "las juntas tienen una naturaleza --- ecléctica" porque en ocasiones son tribunales de derecho cuando aplican la disposición legal al caso concreto, y otras veces, -- son tribunales de equidad cuando formulan el derecho para el caso particular que es lo que se ha denominado la resolución de -- los conflictos económicos, ya que se sustituye la verdad legal por la verdad sabida y se toma en cuenta que son tribunales de -- derecho social. Patricia Kurezyn, concluye que las juntas son -- tribunales de equidad y sólo excepcionalmente actúan como tribunales de derecho.(24)

Héctor Fix-Zamudio, considera que las juntas son "tribunales de derecho" por las siguientes razones: los laudos de las juntas están sometidos a una casación; deben observar las formalidades esenciales del procedimiento de acuerdo con los artículos 14 y 16 de la Constitución; tienen que acatar la jurisprudencia de la suprema corte conforme a la cual la libre apreciación de las pruebas no significa que se pueden omitir las pruebas que se presenten; apreciar situaciones no planteadas; alterar los hechos o de formar el raciocinio lógico. (25)

Ahora bien, estamos de acuerdo con Fix-Zamudio en considerar a las juntas como tribunales de derecho, sus argumentos en nuestra opinión son válidos; además, si regresamos a las ideas de Calamandrei, vemos que las juntas de conciliación y arbitraje no son transitorias, ni tienen carácter excepcional, ni están -- sustituyendo al legislador inspirándose en las fuentes materiales para que después ésta, convierta esas resoluciones en leyes.

El caso que puede prestarse a mayor duda, es el de la sentencia de índole económica y, sin embargo, el problema se resuelve si se acepta, tal y como se expuso, según el pensamiento del maestro Fix-Zamudio, que su naturaleza es la de una sentencia -- constitutiva colectiva, y en la que no existe completa libertad.

Por lo tanto, las juntas no son tribunales de equidad, pero desde luego que al juzgar, aplican la equidad que es una cosa diferente.

Verdad sabida, aceptada y no controvertida, es que la equi-

dad es la aplicación del derecho y la justicia al caso concreto\_ y, desde este punto de vista, las juntas juzgan de acuerdo con la equidad como lo hace cualquier otro tribunal, ya que no es -- imaginable que se pueda juzgar sin emplear este método de la --- equidad.

Entonces tenemos que, cuando se dice que las juntas juzgan\_ de acuerdo con la equidad como diferencia con los otros tribunales, se quiere expresar algo, pero se incurre en una confusión - terminológica.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO SEGUNDO

- 1 García, Abellán, Juan: Derecho de conflictos colectivos de trabajo; ----- Instituto de Estudios Políticos de Madrid, España, 1969, p. 226
- 2 Ob. cit., p. 226
- 3 Ob. cit., pp. 226-227
- 4 Bassols, Narciso: ¿Qué son por fin, las juntas de conciliación y arbitraje?, en Isegoría (libertad de opiniones), Colegio de Abogados de Monterrey, A.C., "Libertad y Trabajo", Monterrey, N.L., México, 1980, año II, núms., 3 y 4 mayo, 1980, pp. 107-110
- 5 J. Couture, Eduardo: citado por Narciso Bassols, ob. cit., -- p. 110
- 6 Bassols, Narciso: ¿Qué son por fin, las juntas de conciliación y arbitraje?, en Revista de la Facultad de Derecho de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXVIII enero-abril, 1978, núm. 109, p. 216
- 7 Fix-Zamudio, Héctor: Consideraciones en torno a la naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje; Estudios Jurídicos I, Universidad Veracruzana, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1974, p. 9
- 8 Ob. cit., p. 10
- 9 Mario de la Cueva, citado por Fix-Zamudio, Héctor: La naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje; Revista Mexicana del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México, 1974, núm. 2, Tomo IV, abril-junio 1974 2ª época, pp. 70-71
- 10 Alberto Trueba Urbina, citado por Fix-Zamudio Héctor: ob.cit. pp. 72-73
- 11 Carpizo, Jorge: La naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje en México; Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, 1972, Nueva serie, año V, Núm. 15, septiembre-diciembre 1972, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 394
- 12 Couture, citado por Carpizo, Jorge: ob. cit., p. 395
- 13 Mario de la Cueva, citado por Carpizo, Jorge: ob. cit., p.395
- 14 Fix-Zamudio, Héctor, citado por Carpizo Jorge: ob. cit., p.395
- 15 Trueba Urbina y Trueba Barrera, citados por Capirzo, Jorge: - ob. cit., p. 395
- 16 Carpizo, Jorge: ob. cit., pp. 395-397
- 17 Ob. cit., pp. 400-401

- 18 Carpizo, Jorge: La naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje en México, Artículo 123 constitucional; Junta Local de Conciliación y Arbitraje, México, 1990, p. 107
- 19 Ob. cit., pp. 107-113
- 20 Ob. cit., pp. 101-105
- 21 De la Cueva, Mario: citado por Jorge Carpizo, ob.cit., p. 96
- 22 Piero Calamandrei: citado por Jorge Carpizo, ob. cit., p. 97
- 23 Ob. cit., pp. 97-98
- 24 Kurezyn Patricia: citada por Jorge Carpizo, ob.cit., p. 98
- 25 Fix-Zamudio: citado por Jorge Carpizo, ob.cit., p. 98

## TEMARIO DEL CAPITULO TERCERO

### CONCILIACION A NIVEL INTERNACIONAL

#### A) LA CONCILIACION EN AMERICA LATINA

- a) Legislación costarricense
- b) Legislación de Guatemala
- c) Legislación de la República de Honduras
- d) Legislación de Panamá
- e) Legislación de Nicaragua

#### B) FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GUBERNAMENTALES DE LA CONCILIACION

## CAPITULO TERCERO

### CONCILIACION A NIVEL INTERNACIONAL

#### A) LA CONCILIACION EN AMERICA LATINA

En México, en la Ley Federal del Trabajo, artículo 600, se señalan las facultades y obligaciones de las juntas federales de conciliación; una de las más importantes para nuestro estudio es que las juntas deben procurar un arreglo conciliatorio de los conflictos de trabajo.

Esta disposición se refiere a todas las clases de conflictos, individuales y colectivos, de derecho y de intereses. En lo que se refiere particularmente a los conflictos colectivos de naturaleza económica, el artículo 901, dispone que las juntas de berán procurar, ante todo, que las partes lleguen a un convenio y que podrán intentar la conciliación en cualquier estado del procedimiento.

Este postulado de que la conciliación tiene la prioridad --la preferencia-- sobre otros métodos de solución de los conflictos de trabajo, "se encuentra también en la legislación del trabajo de todos los demás países latinoamericanos".(1)

En todas las regiones el legislador ha consagrado el principio de que la primera etapa de procedimiento y de los trámites de solución de los conflictos de trabajo debe ser la conciliación; sólo en el caso en que la conciliación fracase, pueden intervenir el arbitraje u otros métodos tales como laudos o deci-

siones de los tribunales de trabajo. Primero la conciliación, - después el arbitraje o decisión judicial; este es un principio - del derecho del trabajo que se aplica en América Latina y en --- otras partes del mundo.

Lo que es muy importante y que debemos señalar es que la -- conciliación no se define nunca en las leyes. No obstante que - la legislación latinoamericana es extremadamente detallada en lo que se refiere a las reglas del proceso laboral; es decir, en -- cuanto a plazos y formalidades de los procedimientos ante los -- tribunales y juntas de conciliación y arbitraje, pero en cuanto\_ a la etapa de conciliación no se dice nada en la legislación, -- salvo ciertos principios muy generales; por ejemplo, las reglas\_ contenidas en el artículo 893 de la Ley Federal del Trabajo mexicana y los artículos 444 y 445 del Código del Ecuador, hacen - mención sobre la "audiencia de conciliación".(2)

Este silencio de la legislación laboral sobre la concilia-- ción se debe a que la conciliación no es un procedimiento judi-- cial; esto es que no es un trámite que se presta a reglas rígi-- das y formalidades preestablecidas. En otras palabras, la conc\_i liación es un proceso que se lleva a cabo fuera del derecho.

El objetivo de la conciliación en América Latina, y en to-- das partes del mundo, es que debe de existir un acuerdo entre -- las partes; el objetivo de la conciliación no es la determina--- ción de quién tiene la razón o de quién no la tiene. La única - cuestión es que el conciliador debe plantearse sobre qué base --

las partes pueden ponerse de acuerdo, independientemente de que, si el conciliador aprueba el contenido de esta transacción, según su criterio personal.

Es por esta razón que la conciliación se distingue del arbitraje o de una sentencia judicial, en la cual el tercero, es decir, el árbitro o el juez, no trata de poner a las partes de acuerdo sino que decide quién tiene el derecho de una cosa, independientemente de que si esta decisión sea del gusto de las partes; entendimiento o acuerdo de una cosa; la administración de la justicia es otra.

Podemos decir que mientras el conciliador actúa como psicólogo social, el árbitro actúa como juez. Una proposición del conciliador que afecte las partes no sería aceptada por ellas si temen que al hacerlo se comprometería su posición y el conciliador debe, por consiguiente, concentrar su atención en la búsqueda de formas que permitan a las partes conciliarse.

Existe un mundo de diferencia entre un acto de carácter psicológico y un acto judicial. Por eso la OIT subrayó la necesidad de que el propio conciliador comprenda con toda claridad su papel y no cometa el error de asumir las funciones y facultades de un árbitro."(3)

Estas reflexiones enfocan el problema desde un punto de vista comparativo; un punto de vista que va más allá de lo que se establece en el sistema jurídico de cualquier país del mundo. El exámen comparativo e internacional de fenómenos de derecho --

del trabajo o de las relaciones laborales tiene varias ventajas. Sin embargo, una de las ventajas principales del derecho comparativo del trabajo, consiste en la posibilidad de estudiar los fenómenos laborales no como materia objeto de un régimen jurídico determinado, sino como fenómenos que tienen su propia significación y que reflejan una realidad social o laboral.

Ahora consideremos la conciliación con relación a diferentes tipos de conflictos; la primera consideración que debe hacerse, es la de la aplicabilidad de la conciliación a distintos tipos de conflictos de trabajo. La mayoría de los países de América Latina, hacen una distinción entre diferentes clases de conflictos laborales. Esto es, en ciertos países se distingue entre conflictos individuales y conflictos colectivos, mientras -- que en otros se diferencian los conflictos de derecho de los conflictos de intereses.

Lo que hay que subrayar es el entendimiento casi general -- que se observa en la literatura del derecho laboral de muchos -- países de América Latina y del continente europeo, pues "la conciliación se presenta más para la solución de los conflictos colectivos"—sobre todo de los conflictos colectivos de carácter económico o de intereses—, de los conflictos individuales o de derecho:(4)

A este efecto se invoca el argumento de que en una situación en la cual las partes se enfrentan en la mesa de negociaciones, sobre todo la negociación colectiva con intereses opuestos,

y que no puedan lograr un acuerdo, el conciliador puede intervenir para facilitar el logro de tal acuerdo.

Por otro lado, en los conflictos de derecho o conflictos jurídicos, no hay margen alguno para la búsqueda de un acuerdo por vía de conciliación, ya que la justicia es un valor en sí mismo, que debe administrarse objetivamente por el tribunal; esta es la teoría.

En los países donde se acepta la conciliación en los conflictos de derecho, implica una contradicción; sin embargo, no solamente en la práctica, sino también en el derecho de muchos países, la conciliación se prevé también para los conflictos de derecho. La Ley Federal del Trabajo de México, la consolidación de las leyes laborales de Brasil y la legislación uruguaya, prevén la conciliación en los conflictos de orden jurídico como lo hacen las legislaciones de trabajo de otros países de América Latina.

En la práctica, cuando un trabajador demanda en juicio a un empleador por despido injustificado, pidiendo al mismo tiempo una compensación por horas de trabajo extraordinarias, una indemnización por vacaciones no otorgadas y otras prestaciones (en total, pide una suma de un millón de pesos), el empleador sostiene la justificación del despido y rechaza el fundamento de las demás reivindicaciones. Ante estas argumentaciones contradictorias y ante una situación de hecho y de derecho compleja, el juez, actuando como conciliador, propone a las partes una transacción --

por el monto de 500 mil pesos, para arreglar el caso en su totalidad y para evitar una litigación prolongada y costosa.

Si las partes se ponen de acuerdo, ello sería un éxito del trámite de la conciliación y el caso estaría terminado. No obstante, no se puede decir que se ha administrado la justicia en este caso; podemos decir que la justicia en el sentido abstracto de este término, hubiera necesitado una sentencia que habría --- aceptado o rechazado las peticiones del trabajador, o que habría aceptado ciertas peticiones y rechazado otras. Sin embargo, las partes prefieren un acuerdo para evitar trámites prolongados y dificultades de prueba y, en estas condiciones, el juez ha preferido la conciliación por razones de economía.

En este sentido, el artículo 685 de la Ley Federal del Trabajo de México, dice que las juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la máxima economía, concentración y sencillez del proceso. Efectivamente, la conciliación es un método muy útil para lograr una importante economía procesal. Esta preocupación se refleja también en la legislación de otros países que prevén la conciliación en la solución de los conflictos de derecho.

Por otro lado tenemos la composición tripartita de los órganos de conciliación, la segunda consideración está relacionada con las instituciones que ejercen las funciones de conciliación. En México, existen las juntas de conciliación y las juntas de conciliación y arbitraje; existe también el departamento de con-

ciliación en el ministerio de trabajo. En Venezuela, la junta de conciliación funciona bajo la presidencia del inspector de -- trabajo. Tanto en Bolivia como en el Perú, existen juntas de -- conciliación.

En Ecuador, la conciliación se ejerce por un "tribunal de -- conciliación y arbitraje y por la dirección de mediación. En Ar gentina, son los secretarios de relaciones laborales los funcio-- narios a quienes la ley confía la conciliación.(5)

Una comparación en estas diversas instituciones y las de -- los demás países de América Latina, muestra una gran diversidad. Su estudio comparativo pone de relieve ciertos problemas que --- plantean de una u otra manera en los diversos países. Los pro-- blemas más sobresalientes, son dos:

En primer lugar, la composición ideal de un organismo de -- conciliación; los países han creado en su legislación laboral - respectiva, varias formas de juntas, tribunales u otros organis mos. La mayoría de los países ha dado su preferencia a institu-- ciones de composición tripartita. Las juntas mexicanas fueron - un punto en general de partida. "Las juntas venezolanas, perua-- nas y bolivianas; son otros ejemplos; sin embargo, queda por sa-- ber si la composición tripartita es la más apropiada, la más ap-- ta para lograr los objetivos de la conciliación.(6)

En el campo laboral se habla mucho de fórmulas e institucio-- nes tripartitas; no obstante, debemos evitar exageraciones y pro-- curar que la fórmula tripartita no se convierta en un dógma rigi

do; debemos también buscar la fórmula más idónea para el funcionamiento óptimo de la institución en cuestión. Si recordamos -- que el objetivo y la función de la conciliación sirven para facilitar un entendimiento entre las partes y si tenemos presente -- que el conciliador debe actuar principalmente como psicólogo, de bemos aceptar también la consecuencia de esta argumentación, a -- saber, que la función conciliatoria es en el fondo la responsabi lidad de una sola persona. Así, el presidente de la junta, además de conciliar entre las partes mismas, debe procurar una conciliación entre los miembros trabajadores y empleadores de su -- propia junta.

En este caso, la composición tripartita podría entrañar una complicación del proceso de conciliación y podría dificultar, en lugar de facilitar, este proceso. Luego entonces vemos que de - todas maneras, en este caso, la conciliación continúa siendo, en última instancia, la obra de una sola persona.

Por otra parte, si los miembros empleadores y trabajadores de la junta tienen la posibilidad de mantener una cierta indep endencia respecto a las partes, podrían ayudar en la conciliación, sobre todo cuando están en condiciones de asumir efectivamente - el papel de intermediarios o de agentes de enlace entre el presi dente de la junta y las partes en conflicto; sin embargo, tam-- bién en este caso la conciliación sigue en las manos del presi-- dente y la conciliación queda al final, como obra de una sola -- persona.

Solamente investigaciones sociológicas detalladas podrían revelar el valor y utilidad, así como la problemática del papel de los asesores trabajadores y empleadores en una junta de conciliación. En cuanto a la conciliación administrativa es sin duda esta problemática de carácter tripartita de las juntas de conciliación y otras instituciones semejantes la que ha incitado a varios gobiernos latinoamericanos a complementar la función conciliatoria de las juntas o tribunales, con la creación de un servicio administrativo de conciliación. Un ejemplo, es el antiguo cuerpo de conciliadores, ahora departamento de conciliación, de México. Otra son la Dirección Nacional de Mediación del Ecuador, los secretarios de relaciones laborales de Argentina, los conciliadores y mediadores en Colombia y los funcionarios del Ministerio del Trabajo de Venezuela. Todo esto ilustra claramente una tendencia hacia el fortalecimiento de la conciliación administrativa en América Latina. Las causas y razones de esta tendencia podemos decir, que varían según los países.

Ahora bien, la creación y el fortalecimiento de un servicio administrativo de conciliación puede ser un método para hacer la conciliación más efectiva, más flexible, más rápida y menos costosa para aliviar la tarea de las juntas o tribunales; sin embargo, cuando se encarga la conciliación a un servicio administrativo, no se debería confiarla a la inspección del trabajo.

La función conciliación y la función inspección, son diferentes y aún incompatibles puesto que las funciones de los inspectores del trabajo no deberán incluir las de conciliador.

La creación de servicios administrativos o especializados - de conciliación permite también la separación entre la función - de conciliación y la de arbitraje; como ya lo hemos señalado con anterioridad, estas dos funciones son distintas.

Por otra parte, según los conceptos liberales de las relaciones obrero patronales en Europa occidental y en América del norte, así como en otras partes del mundo, la idea básica es que estas relaciones son, "y deberían ser, esencialmente bipartitas."

Según esta teoría, el papel del Estado debería limitarse a poner a disposición de las partes los instrumentos (legislativos e institucionales) apropiados para el libre desarrollo de este bipartismo que se expresa en la idea de la negociación colectiva. Esta es la teoría.(7)

En la realidad es una situación inflacionista y de recesión; es una época de un desempleo creciente y en sociedades en las cuales los gobiernos asumen cada vez más responsabilidades - en todos los campos de la vida pública; sobre todo en el campo económico, los gobiernos no pueden excluir de sus responsabilidades la determinación de los salarios.

Por consiguiente, actualmente en casi todos los países industrializados del mundo occidental, sobresale una creciente intervención del Estado en las relaciones obrero-patronales, haciendo hincapié en la fijación de los salarios. Las directrices sobre la determinación de los salarios en los Estados Unidos son un ejemplo. Otros serían el pacto social en Inglaterra, las ---

negociaciones tripartitas al nivel nacional en Bélgica y Noruega, la acción concertada en la República Federal de Alemania y el funcionamiento de la comisión paritaria de precios y salarios en Austria. La tendencia es clara: buscar soluciones que permitan una armonización entre la negociación bipartita y el interés general, del cual los gobiernos son responsables.

En cuanto a la situación en el Tercer Mundo, en los países en vías de desarrollo de Asia, Africa y América Latina (en especial este último), los problemas de la inflación, recesión y desempleo, son bien conocidos y en ciertos países, como México, estos problemas son mucho más graves que en Europa o América del norte. A esto se añaden las exigencias y restricciones impuestas por los planes y programas de desarrollo y de industrialización. No hay duda de que en tal situación, los gobiernos no pueden permitirse el lujo de permanecer indiferentes y pasivos en el campo laboral.

Vemos que por el contrario, las necesidades del desarrollo exigen de los gobiernos una actividad creciente en el campo laboral para asegurar que la fijación de los salarios y la regulación general de las relaciones de trabajo estén coordinadas con las posibilidades y orientaciones de desarrollo del país.

Sin embargo, es cierto que muchos sindicatos ven en estas actividades gubernamentales meros pretextos para restringir los derechos sindicales, particularmente el derecho de negociación colectiva y el derecho de huelga. Esto significa que los sindi-

catos temen que la intervención del gobierno se dirija a crear una situación en la que serían esencialmente los trabajadores -- los que pagarían la cuenta del desarrollo. Quien dice desarrollo, deberían al mismo tiempo admitir que el desarrollo en sí tiene dos dimensiones: una es la económica y la otra, la social.

Las medidas y los instrumentos por medio de los cuales los gobiernos pueden intervenir en las relaciones laborales de manera positiva, es decir, como encargados del interés común y principales responsables de un desarrollo rápido y de una distribución cada vez más equitativa de los ingresos, bienes y servicios, garantizando al mismo tiempo la más grande libertad en las relaciones obrero-patronales, observamos entonces, que esta medida es la conciliación.

Si en efecto en América Latina la conciliación representa -- sin duda mucho más que una simple técnica para la prevención y -- y solución de los conflictos del trabajo, en consecuencia, el -- conciliador no debería limitarse a ayudar a las partes sólo a -- llegar a un acuerdo. Debería, por el contrario, procurar introducir en las negociaciones, consideraciones macroeconómicas. -- Asimismo, debería actuar como asistente de las partes y como consultor capaz de llamar la atención de éstas sobre las consecuencias económicas y sociales de sus respectivas actitudes.

Este desafío consiste en buscar fórmulas y enfoques que se ubiquen entre estos dos extremos: de un lado, un "laissez faire" absoluto; por el otro lado, la intervención directa gubernamental

proyectándose sobre todas las relaciones laborales. En este sentido, la acción gubernamental, que en un sentido llano podría resumirse en la palabra conciliación, debería exceder la intervención en los conflictos laborales. Podría también consistir en la prestación de servicios de asistencia a las partes, servicios consultivos y educativos. Las palabras claves de esta forma de conciliación podrían ser promoción y fomento; es decir, la promoción de la negociación colectiva, de la consulta y de la cooperación entre empleadores y trabajadores y el fomento de buenas --- prácticas de política de personal en las empresas. En otras palabras, los conciliadores deberían transformarse cada vez más en consejeros y asesores de relaciones de trabajo.

De esta manera, podría aparecer en el futuro de América Latina una nueva forma del tripartismo. Si el conciliador es más que un ayudante en la negociación, pero menos que un árbitro, podría quizá, volver a ser parte integrante del proceso laboral. - En este sentido, la negociación bipartita tradicional entre las partes y la función conciliatoria tradicional del gobierno, vendrían a fusionarse en un proceso verdaderamente tripartito.

La forma de aplicarlos en la práctica variará de un país a otro; en conclusión, se trata de una cuestión de innovación que bien se podría aplicar en los países latinoamericanos.

#### a) Legislación costarricense

Los conflictos colectivos de carácter económico y social -- pueden presentarse tanto en el sector público como en el sector\_

privado; nuestro estudio tratará únicamente de dos medios de solución de los conflictos colectivos en el sector privado.

El Código de Trabajo costarricense, confunde la huelga y el paro, al igual que el boicot; son medios de presión que las partes sociales pueden utilizar para tratar de obligar a la contraria a ceder en beneficio de las reivindicaciones profesionales presentadas por la otra parte.

Mientras que el conflicto nace de la discrepancia surgida entre las reivindicaciones profesionales que presentan los obreros y la negativa patronal a satisfacerlas. El conflicto se da en el seno de la empresa; es una pugna, manifiesta o latente entre la que por un lado, reivindican o desean los obreros, y por el otro lado, lo que el patrono acuerda o está dispuesto a conceder. La confusión del derecho costarricense tiene su origen en el hecho de que el agotamiento de la conciliación (medios de solución del conflicto), es requisito indispensable para que la huelga o el paro (medios de presión), puedan ser legalmente ejercidos. Así pues, en Costa Rica, cuando los trabajadores presentan el conflicto colectivo ante el juez, "dan inicio a la conciliación judicial, que es el primer requisito para que la huelga o el paro, en su caso, sean legalmente ejercidos."(8)

Los procedimientos que existen en el derecho costarricense para resolver los conflictos colectivos del trabajo, son dos: el arreglo directo propiamente dicho y el arreglo directo tardío o extemporáneo.

En cuanto al arreglo directo, diremos que consiste en que tiene como finalidad la solución directa del conflicto entre las partes sociales interesadas; pero el hecho de que las diferencias colectivas deban resolverse directamente entre los interesados, no significa ausencia de terceros en la solución del conflicto. "El artículo 497 del código de trabajo de Costa Rica, señala que la solución del conflicto puede lograrse con la sola intervención de ellos, o con la de cualesquiera otros amigables componedores." Estos amigables componedores son, por regla general, los funcionarios de la Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa del Ministerio del Trabajo y Bienestar Social. El funcionamiento del arreglo directo consiste en que los trabajadores pueden constituir consejos o comités permanentes en cada lugar de trabajo, compuestos por más de tres miembros, quienes se encargarán de plantear a los patronos, o a los representantes de éstos, verbalmente o por escrito sus quejas y solicitudes; y los patronos o sus representantes, no podrán negarse a recibir a los miembros del comité permanente, siempre que éstos hagan sus gestiones en forma atenta y cuando así procedieren.(9)

Ahora bien, señalaremos que este procedimiento en primer término, es inaplicable, puesto que obedece justamente al hecho de que en caso de incumplimiento, la disyuntiva que corresponde a aquel que ha cumplido, es la de pedir la ejecución judicial del convenio, o bien, el pago de los daños y perjuicios.

Solución que, siendo propia de los contratos de derecho civil, resulta inadaptada a la naturaleza de las necesidades que -

trata de resolver el derecho laboral; en segundo término, no hay protección alguna para los miembros del consejo o comité permanente, pues el hecho de no haber previsto ningún mecanismo de protección contra los trabajadores integrantes de estos consejos significa que, no puede existir una verdadera negociación directa que ponga fin al conflicto colectivo.

La negativa patronal a la negociación directa no tiene efecto jurídico alguno, puesto que la ley costarricense es totalmente omisa; la representación patronal puede negarse indefinidamente a negociar directamente con la delegación obrera, sin consecuencias jurídicas. Por último, el arreglo directo no permite hacer uso de la huelga para presionar en la negociación, porque no agota la conciliación. Tiene su fundamento en el hecho de que las negociaciones directas entre el consejo de trabajadores y la representación patronal, podrían durar 6 meses, un año y aún más tiempo; sin embargo, los trabajadores no podrían ejercer presión mediante la huelga para que el patrono ceda ante las reivindicaciones que se le han presentado. Es por esta razón que los trabajadores deben agotar previamente los procedimientos de conciliación.

Ahora bien, en cuanto al arreglo directo tardío o extemporáneo, los artículos 508 y 509 del código de trabajo, señalan que la primera función que tendrá el tribunal de conciliación, es la de determinar las pretensiones de las partes, hacer las deliberaciones necesarias y, acto seguido, llamar a los delegados a dicha comparecencia, a efecto de proponer los medios o bases genera-

les de arreglo que su prudencia le dicte y que deben ser acordados unánimemente por los miembros del tribunal; y si las partes llegan a un arreglo, se dará por terminada la controversia y las partes quedarán obligadas a firmar y cumplir el convenio que se redacte. (10)

En términos generales, la conciliación tiene por objeto lograr el advenimiento de dos personas o partes que están en pugna. En el derecho laboral de Costa Rica, al respecto expresa el doctor Guillermo Cabanellas, citado por la revista de Ciencias Jurídicas, la conciliación en los conflictos económicos sociales y la huelga en las legislaciones centroamericanas, "que normalmente los procedimientos conciliatorios se establecen con el objeto de que puedan las partes llegar directamente a una solución en el conflicto," pero esa no es su única finalidad.

En efecto, al mismo tiempo que se intenta lograr la solución directa del conflicto, se establecen determinados trámites para evitar las huelgas o para que solamente se planteen tras haberse intentado la instancia conciliatoria; esto es, las legislaciones suelen determinar un procedimiento que, únicamente cuando se encuentra agotado, permite a las partes en conflicto llegar a medidas de acción directa contra la continuidad laboral. (11)

El código de trabajo de Costa Rica, regula el procedimiento de conciliación en los artículos 500 a 518. Los dos primeros se refieren al planteamiento del conflicto, disponiéndose que los trabajadores que lo promuevan, como ya lo mencionamos con ante-

rrioridad, deben nombrar una delegación de dos o tres miembros co  
nocedores de las causas de la inconformidad y a quienes los inte  
resados darán poder suficiente para firmar cualquier arreglo. -  
Esos delegados suscriben el pliego de peticiones, cuyo original\_  
remiten a la otra parte afectada por el conflicto y la copia la\_  
entregan al respectivo juez de trabajo. Una vez que la autori-  
dad recibe el pliego de peticiones, debe enviarlo inmediatamente  
a aquél. A partir de ese momento, ninguna de las partes puede -  
tomar la menor represalia contra la otra, ni impedirle el ejerci  
cio de sus derechos. La infracción a esa regla es castigada, se  
gún el caso, con multa o arresto, debiendo el culpable reparar -  
el daño inmediatamente. La misma legislación dispone que a par-  
tir del planteamiento del conflicto toda terminación de contra-  
tos de trabajo debe ser autorizada previamente por el respectivo  
juez.(12)

Esa norma legal ha dado lugar en la práctica a muchas dudas  
e interpretaciones, debido a que no es suficientemente explícita  
ni señala con precisión los alcances de la limitación que esta-  
blece a la facultad que normalmente concede la ley al patrono pa  
ra despedir al trabajador mediante el pago de las respectivas in  
demnizaciones. Esto es, que a partir del momento en que se en-  
tregue a la autoridad administrativa o al juez de trabajo el ---  
pliego de peticiones, con motivo de un conflicto colectivo de ca  
rácter económico-social, toda terminación de contratos de traba-  
jo debe ser autorizada previamente por el juez respectivo, te---  
niendo por objeto evitar, por una parte, que el patrono pueda --

por medio de despidos, hacer disminuir el número de trabajadores que apoyan el movimiento; y por otra , impedir que aquél tome represalias contra éstos con ocasión del conflicto, pero para evitarle posibles perjuicios al patrono obligándolo a mantener obreros que han incumplido sus obligaciones y se han hecho acreedores a su separación, establece la ley que el despido pueda verificarse siempre que sea autorizado previamente por el juez.

Esta legislación señala también los requisitos que debe llenar el pliego de peticiones, a saber: "cuáles son las quejas; en qué consisten dichas peticiones; el número de trabajadores que las apoyan; el nombre del patrono a quien se dirigen; el centro o centros de trabajo donde ha surgido la controversia; la cantidad de trabajadores que en los mismos, prestan sus servicios y el nombre y apellidos de los delegados. Además, pueden éstos designar un asesor para que los ayude a mejor cumplir su cometido."

(13)

En cuanto a las peticiones, es importante observar que si en realidad las mismas no son de carácter económico-social, sino que se refieren a una cuestión de índole jurídica, el juez, no dará curso a la solicitud y enviará a los interesados a dilucidar esa cuestión por la vía ordinaria de trabajo. De los puntos antes indicados, el de mayor importancia y que ha dado lugar a muchas discusiones, es el relativo al número de trabajadores que apoyan el movimiento. Al respecto hemos entendido que los que promueven el conflicto deben demostrar, a efecto de poder iniciarse los procedimientos de conciliación, que cuentan con el --

porcentaje que la ley exige para declarar una huelga legal. En esta primera fase, no se trata de decidir si los trabajadores -- pueden legalmente ir a la huelga, sino más bien, de procurar un arreglo entre las partes en conflicto mediante la conciliación, - cuyos procedimientos no deben ser entorpecidos por los incidentes a que daría la discusión antes aludida.

Siguiendo con los artículos de la LFT, que regulan la conciliación en Costa Rica, el artículo 505 dispone que el juez de -- trabajo prevendrá a la otra parte afectada por el conflicto que -- debe nombrar dentro del término de 24 horas su delegación análoga a la obrera; al mismo tiempo procederá a formar el respectivo tribunal de conciliación, presidido por él e integrado además -- por dos conciliadores, uno que es representante de la clase patronal y el otro representante de la clase obrera, escogidos de -- las listas confeccionadas por la Corte Suprema de Justicia.

Dicho tribunal, una vez resuelto los impedimentos que se hubieren presentado, se declara competente e iniciará los trámites de conciliación. Durante este período no habrá recurso alguno - contra las resoluciones que se dicten, ni se admitirán recusaciones, excepciones dilatorias o incidentes de ninguna clase. "El - tribunal convoca a las partes a una audiencia en la cual oye primero en forma separada a las delegaciones y reuniéndolas, les -- propone las recomendaciones o medios de arreglo que su prudencia le dicte a fin de lograr un entendimiento."(14)

Si se produjera arreglo, se redacta el convenio respectivo\_

y se da por terminada la controversia. El tribunal puede repetir la indicada convocatoria por una vez y para llenar mejor su cometido, puede asesorarse por peritos. Si no consigue conciliar a las partes, les propondrá someter el conflicto a arbitraje. En todo caso levantará un informe en el cual se hará una reseña de las causas del conflicto y de las recomendaciones que se formularon con indicación de si las partes aceptaron o no ir al arbitraje.

El artículo 516, estatuye que en ningún caso los procedimientos de conciliación pueden durar más de diez días contados a partir del momento en que el correspondiente juez de trabajo recibió el pliego de peticiones en forma legal y que al vencerse dicho término, el tribunal dará por concluida su intervención.

(15)

El término que establece este precepto legal resulta en la práctica muy corto, para no decir angustioso y en muchas ocasiones es insuficiente para que los procedimientos de conciliación puedan desarrollarse normalmente, sobre todo, cuando el conflicto afecta a empresas de cierta magnitud o es complejo por su naturaleza. El tribunal superior de trabajo, tratando de atenuar el rigorismo de la disposición comentada, ha establecido que las partes pueden en forma expresa o tácita, prorrogar el plazo de diez días a fin de poder llevar adelante los procedimientos de conciliación, sin que se considere que exista nulidad de lo actuado fuera de ese término.

b) Legislación de Guatemala

El código de trabajo de Guatemala, contiene disposiciones - análogas a las del costarricense, en lo que se refiere a los procedimientos de conciliación, de modo que lo expuesto en cuanto a éste, es aplicable a aquél. Cabe señalar, sin embargo, algunas diferencias que son sobresalientes: la ley guatemalteca no prevé el nombramiento de asesor en la delegación de los obreros ni en la del patrón; por otra parte, los conciliadores son nombrados - en Guatemala por la sala de apelaciones de trabajo y previsión - social, la que formula la lista respectiva a fin de que el juez de trabajo, quien preside el tribunal de conciliación, escoja de ellas los respectivos representantes de la clase obrera y de la clase patronal para completar así este último tribunal (artícu-- los 293 al 299).<sup>(16)</sup>

c) Legislación de la República de Honduras

En este país corresponde a las juntas de conciliación y arbitraje el conocimiento y resolución de las diferencias y con--- flictos entre el capital y el trabajo. Las mismas se integran - con un representante del ministerio del trabajo y previsión so-- cial que funge como presidente de la junta, con un representante de los trabajadores y otro de los patronos por cada rama de la - industria o grupo de trabajos diversos.

Tales representantes son nombrados por el mencionado minis- terio, tomándose en cuenta las peticiones que, para el efecto ha gan las agrupaciones de trabajadores y patronos de cada región.

(artículos 648 al 653).(17)

El procedimiento ante las juntas está exento de formalidades; presentada la reclamación respectiva (pliego de peticiones) el presidente de la junta, igual que en México, señalará día y hora para la celebración de una audiencia de conciliación. En esa audiencia el patrono manifestará lo que crea conveniente en defensa de sus intereses. La junta procurará avenir a las partes, como un componedor amigable y para el efecto, el presidente consultando el parecer de los otros representantes, propondrá la solución del conflicto que a su juicio sea procedente.

En caso necesario, se celebrará una nueva audiencia en la cual la junta someterá a los interesados la recomendación que -- por mayoría acuerde aquélla. Si hay conformidad de las partes con la resolución propuesta, ésta se considerará como un convenio colectivo; si no la hubiere, la junta invitará a los interesados a someter el conflicto a arbitraje.

#### d) Legislación de Panamá

El código de Panamá, regula en sus artículos "426 a 447, en una forma muy amplia y detallada lo relativo a la conciliación. En primer término, tenemos que no es necesario para iniciar ese procedimiento que las partes recurran previamente al trato directo. Para iniciar la etapa de conciliación, el sindicato de trabajadores deberá presentar el respectivo pliego de peticiones a la dirección regional. Es importante indicar que además de la

delegación, que se compone de dos a cinco miembros, pueden los trabajadores nombrar un asesor sindical y un asesor legal. Si se pide la celebración de una convención colectiva, el pliego de debe contener el proyecto correspondiente; en otro caso, las quejas y peticiones concretas que se formulan.

Además debe contener indicación del mundo de trabajadores que apoya el conflicto en cada empresa, o si fuera el caso, en los establecimientos o negocios que se trata; también que el pliego de peticiones debe contener el número de trabajadores que prestan sus servicios para cada empleador en las empresas que se vean afectadas por el conflicto, con indicación de aquellos que deben computarse para determinar la legalidad de la huelga, si la hubiera".(18)

En efecto, este texto legal parece referirse a la cuestión relativa a los empleadores que, por ser de confianza o por otros motivos, no deben ser tomados en cuenta para determinar si los huelguistas reúnen el porcentaje requerido por la ley para que el movimiento sea declarado legal. Que se examinará posteriormente, pero cabe anotar que la legislación panameña es la única que en centroamérica se ocupa de este problema.

También al exigir el nombre y la firma de todos los trabajadores que apoyan el pliego, es otro requisito que no contienen las demás legislaciones centroamericanas.

"El artículo 420 de la ley laboral panameña, señala que cuando el pliego lo presente un grupo no organizado de trabajadores,

de una empresa, se requerirá para darle curso, el treinta por -- ciento de los trabajadores que laboren en la empresa o negocio - afectado por el conflicto."(19)

Conforme lo hemos indicado al comentar la legislación costa rricense, ésta no exige la comprobación del número de trabajado res que apoyan el pliego de peticiones a efecto de que pueda dar se curso a los procedimientos de conciliación, pues basta la in dicación de ese número; esto puede dar lugar en la práctica a -- que se plantee un conflicto económico-social por una cantidad de trabajadores que presenta un porcentaje muy bajo en relación con el total que presta servicios en la empresa de que se trata, lo \_ cual, es desde luego inadmisibles, de donde resulta la necesidad \_ de que se establezca en nuestra ley una norma legal semejante a \_ la del código panameño, de que se ha hecho mérito.

Como podemos darnos cuenta que con la presentación del plie go de peticiones se inician los procedimientos de conciliación - y si el director regional o general de trabajo encontrare defec tos en ese documento, deberá señalarlos al momento de recibirlo, a fin de que los trabajadores los subsanen allí mismo, o bien, - si lo desean, lo retiren para su efecto. Estando en forma, el - funcionario notificará la existencia del conflicto al patrono, - quien deberá contestar el pliego de peticiones, indicando cuáles acepta y cuáles rechaza y exponiendo las razones por las cuales \_ se opone a las últimas.

Deberá también expresar las contraofertas que considere ra-

zonables para resolver el conflicto y proporcionar todos los datos e informaciones relativos al negocio y a los trabajadores, - que a su juicio sean de utilidad para la conciliación. La dirección regional designa el conciliador que ha de tener a su cargo, obtener el avenimiento de las partes en conflicto. Para ello -- las convoca a una o varias reuniones en las cuales, dicho funcionario, actúa como un intermediario dirige los debates y desempeña un papel activo en la aclaración de hechos. "La presentación de pruebas sólo se admite cuando el conciliador las estima convenientes para el mejor desarrollo de la conciliación." También debe, éste, someter propuestas a los interesados con vista a una solución del conflicto.(20)

"El artículo 441, establece que durante el desarrollo de la conciliación, el empleador está obligado a mantener los contratos de trabajo existentes en el momento en que fue planteado el conflicto, sin perjuicio de los que terminen por vencimiento del plazo o conclusión de la obra." Además, dispone ese texto legal que desde que se presente el pliego de peticiones y hasta el vencimiento del plazo para declarar la huelga o durante ésta, toda terminación o suspensión de los efectos de contratos de trabajo debe ser autorizada previamente por el respectivo juez de trabajo, con arreglo al procedimiento previsto para el desafuero sindical.(21)

Como puede observarse, la legislación panameña contiene al respecto, un principio parecido al que consagran las leyes de -- Guatemala y de Costa Rica; pero aquélla establece una regla más

precisa e indica el procedimiento a seguir cuando alguna de las partes desee poner término al contrato estando pendiente el conflicto.

En el periodo conciliatorio se realizan las audiencias que sean necesarias pudiendo las partes prorrogar, con anuencia del conciliador, el término fijado para esa etapa que es de doce --- días hábiles. Esa prórroga puede hacerse hasta dos veces, cada una de ellas, por un periodo no mayor de diez días hábiles. La conciliación termina cuando llegan las partes a un arreglo o con vienen en someter el conflicto o arbitraje, o bien, cuando expirados los plazos antes indicados no se hubiere producido ese arreglo.

También se tiene por concluida la conciliación cuando el em pleador no contesta el pliego de peticiones en el plazo que se le confiere al efecto o cuando se retire de la conciliación o se muestre renuente a comparecer a las citaciones que se le hagan. "Conforme a los artículos 444 y 445, cuando no hubieran llegado las partes a un arreglo, el conciliador presentará un informe a la dirección regional, exponiendo los hechos que dieron lugar al conflicto y haciendo constar en qué medida se pudo llegar a un acuerdo y cuáles son, a su juicio, las cuestiones que conti núan en debate." Con vista en ese informe, la dirección regional indicará a las partes las fórmulas que estime convenientes para llegar a una solución de la diferencia. La ley no indica el tér mino de que gozan las partes para pronunciarse al respecto, pues el plazo de que disponen los trabajadores para ir a la huelga --

comienza a correr a partir del día siguiente a aquel en que termina la conciliación.(22)

e) Legislación de Nicaragua

El procedimiento que establece el código de trabajo de Nicaragua para resolver los conflictos colectivos de carácter económico social, no comprende en forma expresa, el arreglo -----  
--- directo entre las partes. En cuanto a la conciliación, el trámite es semejante al de las otras legislaciones centroamericanas.

El artículo 303 dispone que cuando en una empresa o negocio surja un conflicto de esta naturaleza que pueda dar lugar a una huelga o paro, la parte actora o sus representantes debidamente autorizados presentarán ante el inspector del trabajo el respectivo pliego de peticiones. En él deben exponerse en qué consisten éstas e indicarse el número de patronos o de trabajadores que las apoyan, con sus respectivos nombres y apellidos, así como la cantidad de trabajadores que prestan sus servicios en los lugares de trabajo donde ha surgido la controversia.

No se exige que se demuestre que en realidad el movimiento está apoyado por los trabajadores que al respecto se indican, siguiendo en ello dicha legislación el mismo criterio que informan los códigos de trabajo de Costa Rica, Guatemala y Honduras. El inspector de trabajo, una vez recibido el pliego de peticiones, si lo encuentra en debida forma, o en su caso una vez llenados los requisitos que faltaren, informará inmediatamente al minis-

tro de trabajo," quien designa a un juez de huelga para que éste organice la junta de conciliación que conocerá del conflicto.(23)

Como podemos observar, todos esos funcionarios son del orden administrativo. Cada junta de conciliación se compone de cinco miembros: un juez de huelga que la preside, un representante de los patronos y otro de los trabajadores del lugar, un representante del patrono o patronos contra quienes se dirige el reclamo y otro de los trabajadores reclamantes. Una vez constituida la junta de conciliación procede a citar a las partes en conflicto para que comparezcan ante ella a realizar negociaciones encaminadas a obtener un acuerdo, "las cuales se celebran durante cinco días contados a partir de la primera audiencia." Se verifican tantas reuniones como sean necesarias y si se llega a un arreglo se levanta un acta en la cual se expresarán los puntos acordados.(24)

La junta de conciliación y el inspector del trabajo son los encargados de velar porque esos acuerdos no contraríen las disposiciones legales que protegen a los trabajadores y porque sean rigurosamente cumplidos por las partes. La contravención a lo pactado se castiga con multa, sin perjuicio del derecho de la parte que ha cumplido para exigir ante los tribunales del trabajo la ejecución del acuerdo o el pago de los daños y perjuicios consiguientes. Si al concluir el término de cinco días antes mencionado no se hubiere producido arreglo, la junta someterá a votación directa de los trabajadores las propuestas patronales que hubieren sido formuladas para que decidan por acuerdo del

sesenta por ciento o más si las aceptan o no. En caso de no -- aceptarlas, se realiza inmediatamente otra votación con el mismo porcentaje para decidir si se continúa negociando por cinco días más o si se va a la huelga.

#### B) FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS GUBERNAMENTALES DE LA CONCILIACION

La legislación nacional no tiene un capítulo especial que - especifique la manera en que debe iniciarse, desarrollarse y con- cluirse el trámite de conciliación. Hay casos en que la inter- vención del servicio competente se regula en los convenios colec- tivos. En dichos convenios se establecen las disposiciones so- bre los plazos dentro de los cuales debe solicitarse y concluir- se la mediación de la junta de conciliación; así como las medi- das que pueda tomar la junta en diversas etapas de las negocia- ciones. Una cuestión que debemos hacer notar es que las propias partes hacen constar las condiciones en que solicitarán la ayuda del servicio público de conciliación que imponen la obligación - de mantener la paz laboral.

Este compromiso al que se obligan las partes es mucho muy - importante en los países donde las partes conservan intacta su libertad de acción laboral durante el trámite de conciliación; - además del efecto psicológico que tiene una obligación contraída voluntariamente, superior a la prohibición legal. La violación - de una obligación contractual no acarrea las mismas consecuen- - - cias que una infracción de la ley, de modo que, la obligación de

respetar la paz social puede ser un poderosísimo factor coadyuvante en una política de disuasión de huelgas.

Sobre el inicio del procedimiento, la recomendación de la OIT sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (Nº92) dice lo siguiente: "se deberían adoptar disposiciones para que el procedimiento pueda entablarse a iniciativa de una de las partes en conflicto, o de oficio por organismos de conciliación voluntaria."(25)

Si bien los sistemas de conciliación voluntaria responden por lo general a esta norma, en los países donde la conciliación es obligatoria la reglamentación suele exigir que una de las partes entable el procedimiento.

La solicitud a petición de parte es corriente, y no lo es en modo alguno únicamente cuando la conciliación es voluntaria. El método de solicitud formal se sigue, por lo común, cuando es preciso que una de las partes someta el conflicto al procedimiento oficial de conciliación. En varios países latinoamericanos, el procedimiento previsto por la ley se abre con la presentación de un pliego de peticiones, por el sindicato o los trabajadores interesados, a la autoridad competente.

Ahora hablaremos de la comparecencia. En algunos países -- donde la conciliación es obligatoria la ley puede exigir que las partes asistan a las actuaciones o puede facultar a la autoridad competente para conminarlas a asistir. A su vez, las partes tienen casi siempre derecho a hacerse representar por la persona --

que desee, pero en unos pocos países tienen que elegirla ajustándose a ciertas limitaciones o condiciones; por ejemplo, no pueden designar a personas ajenas a las organizaciones de empleadores o trabajadores o a los establecimientos interesados. En otros países no puede actuar ante un consejo de conciliación ningún abogado que ejerza la profesión, aunque tenga un poder de las partes; en otros lugares, los abogados no pueden representar jurídicamente a las partes sin el consentimiento del conciliador.

En general consideramos que es preferible que los representantes de las partes estén debidamente habilitados, pero cuando la ley no lo exige, hay casos en que no aplica esa condición. Por ejemplo en el caso de los procedimientos en que la parte patronal es una ramal o filial de una empresa matriz y los arreglos negociados por los dirigentes locales están sujetos a la aprobación de la sede.

En cuanto a las sesiones de conciliación, el conciliador antes de intervenir en un conflicto, empieza normalmente por encontrarse con las partes, para avisarles que le corresponde esa función, enterarse de los antecedentes y otros datos pertinentes y combinar con ellas sus futuros encuentros. Esas conversaciones son de vital importancia, pues le permiten hacerse aceptar por las partes interesadas. Es preciso distinguirlas de las sesiones de conciliación propiamente dichas, en las que se discute el fondo de las discordias y que consisten, por lo general, en sesiones conjuntas; es decir, con la presencia de las dos partes.

Los conciliadores, además de esas sesiones, organizan en muchos países reuniones por separado con cada una de las partes, - dichas sesiones pueden tener lugar con motivo de una sesión conjunta (sea antes, sea después, sea incluso, durante una suspensión de sesión), en cuyo caso es posible que el conciliador deba hablar alternativamente con las dos partes varias veces, hasta - que decida reanudar la sesión.

Podemos decir que las sesiones son la oportunidad que tienen los conciliadores y las juntas para cumplir su obligación de ayudar las partes a solucionar sus conflictos; pero su principal instrumento es la información que poseen o pueden obtener y en - la que se fundan para formarse una opinión sobre los hechos y -- los méritos de los puntos litigiosos y la posibilidad es de avenimiento. Sólo así pueden desempeñar una función constructiva y presentar sugerencias, propuestas o recomendaciones. Normalmente, cada parte somete todos los documentos o informaciones que - ha podido reunir para apoyar su demanda o su argumentación, pero el conciliador o la junta no tienen porque concretarse únicamente a las informaciones facilitadas por las partes; puesto que éstas son fuentes de información interesadas, hay que esperar a -- que sus datos sean incompletos.

Ahora bien, se observan importantes diferencias en la manera como los conciliadores y las juntas obtienen la información y la utilizan. El conciliador tiene que ingeniárselas para reunir el máximo de datos relacionados con el conflicto, mientras que - los integrantes de una junta por lo general, tienen más facilida

des. No debemos confundir la recopilación de información efectuada por el conciliador con el ejercicio de las facultades de investigación que pueda conferir la legislación; son cosas distintas pero que no se excluyen mutuamente.

El conciliador empieza a reunir información cuando toma a su cargo el conflicto, lo cual no significa que no haya obtenido ya antes gran parte de los datos pertinentes. Algunos se conocen en todo momento, ejemplo, el movimiento de salarios en general, y en determinadas ramas, profesionales y zonas, las tasas salariales comparadas y las condiciones normales de trabajo.

Muy por aparte de reunir información acerca del conflicto a su cargo, el conciliador o conciliadores, así como los miembros de las juntas deben observar el secreto profesional con respecto a la información confidencial que comuniquen las partes durante el trámite de conciliación. Debemos entener por información confidencial no sólo aquella calificada en esa forma por la ley o reglamentos, sino también aquella respecto de la cual la persona que la pide que sea tratada confidencialmente.

Cabe decir que los países que tienen como reglamento el secreto profesional en su legislación, es para proteger los intereses de las personas que facilitan la información. El motivo es evidente cuando se trata de información obtenida porque la ley obliga al interesado a comunicarla, aunque no desee hacerlo, y más aún si la revelación (secreto comercial), puede perjudicarlo frente a terceros.

Es natural, entonces, que tenga derecho a que la ley lo proteja contra el posible perjuicio. Desde el punto de vista de solución de los conflictos consiste en proteger la integridad del proceso mismo de conciliación y reforzar su eficacia.

En cuanto a los países que no regulan el secreto profesional, los conciliadores y las juntas no están sujetos al secreto profesional con respecto a la información confidencial y es de presumir que en muchos países la cuestión está reglamentada por vía administrativa. En relación a la actuación del conciliador, éste tiene la obligación de ayudar a las partes a llegar a un acuerdo que resuelva el conflicto."(26)

El primer paso que debe dar el conciliador, consiste en ayudar a las partes a aclarar los motivos de discordia y a circunscribir en lo posible el debate a los temas que, para las partes, sean efectivamente las causas de desavenimiento. Esta labor de aclaración es útil, no sólo para las partes al evitarles lo que se llama comunmente un diálogo de sordas, sino también, en igual grado, para el conciliador mismo que puede equivocarse de camino si no se ha hecho una clara composición de lugar de los problemas que dividen a las partes.

El conciliador podrá entonces estimular a los propios interesados para que hagan ofertas, propuestas y contra propuestas, como base para ponerse de acuerdo y ayudará a cada parte a formular las suyas; en esta face, deberá dejar cuanto pueda a las partes y reducir a un mínimo su propia intervención.

Será preciso aplicar técnicas de conciliación que reflejen su idiosincrasia propia. Cada conciliador dará una tonalidad -- particular a las técnicas que emplee; si las partes no logran ponerse de acuerdo a partir de sus propias propuestas y contrapropuestas, el conciliador puede presentarles sugerencias suyas. Si los motivos de discordia son varios, les propondrá una transacción global que permita a las partes equilibrar sus concesiones mutuas haciéndolas cada una sobre puntos distintos, para resolver así el conflicto en conjunto; en muchos países no es obligación del conciliador proponer un proyecto de solución.

Por regla general, el conciliador formula sus propuestas -- verbalmente con ayuda de notas o cifras escritas, pero sin formalismos; las partes tienen derecho a aceptar o rechazar las propuestas del conciliador.

Existen conflictos de gran importancia en muchos países y se han previsto medidas especiales para tratar dichos conflictos para que se puedan defender de varias maneras en función de su magnitud y de los perjuicios que pueden acarrear.

El primer criterio de magnitud que tal vez se aplique más universalmente es el alcance territorial del conflicto; este es el que se emplea en los países cuyo sistema oficial de conciliación se basa en una división por regiones, con una dirección general central. Es así que todo litigio que desborde el ámbito de competencia territorial de la instancia regional se considera de gran importancia. Este tipo de discordia suele nacer de negociaciones a nivel nacional o interregional entre confederaciones

nacionales empleadores y de trabajadores o agrupaciones similares.

El segundo criterio basado en la magnitud del litigio, es el número de establecimientos y/o de trabajadores interesados; es el que aplican los países donde el servicio de conciliación no se apoya en una red de ramales. En ciertos casos no posee oficinas regionales; en otros, las que posee tienen a su cargo un territorio extenso; es decir, varias de las unidades o subdivisiones políticas constitutivas del país.

En los Estados Unidos, por ejemplo, la conciliación sólo cuenta con siete oficinas regionales, de modo que cada una tiene a su cargo entre cuatro y catorce estados; en tales condiciones, es evidente que todo litigio de alcance regional será de gran importancia por los establecimientos y trabajadores que abarcará.

El tercer criterio, basado esta vez en los posibles efectos perjudiciales del conflicto, es la probabilidad de que tenga repercusiones en un ámbito más amplio que el suyo, la empresa donde se detiene el trabajo es un eslabón en una cadena fundamental de producción en gran escala; también se suspenderá la producción en otros establecimientos, quizá mucho mayores, de la misma cadena.

Otro criterio está en la naturaleza de la actividad de la empresa donde surja el conflicto. La interrupción del trabajo puede paralizar servicios esenciales y causar privaciones a la población. Con ajuste a este criterio, los conflictos dentro de

esos servicios se consideran generalmente de gran importancia. No son privativos de ningún ámbito específico de negociación, -- pueden interesar la nación, región, empresa o sección de empresa. La legislación suele definir lo que se entenderá por servicio -- esencial, servicio de utilidad pública, etc., por lo general, in cluye en esa categoría los transportes públicos, las comunicaciones, el abastecimiento de agua, la producción y distribución de energía y los hospitales; pero a veces faculta, además, a la autoridad competente para añadir a otros servicios.

El último criterio es la posibilidad de que los efectos perjudicialés de una suspensión del trabajo se propaguen a toda la nación o a toda la economía. Son conflictos de gran importancia, según este criterio, los que tienen considerables repercusiones sociales (como en Dinamarca), los que hacen peligrar las actuaciones económicas nacionales o la vida diaria de la nación (como en Japón) y los que amenazan la salud e integridad física de la población (como Estados Unidos). Estos litigios, que por su gravedad se designan con el apelativo 'conflictos de emergencia', -- no corresponden a los servicios esenciales, sino que pueden surgir en cualquier industria importante (minería, siderurgia, comercio, etc.), siendo su característica que pueden paralizarla -- en su totalidad.(27)

Entre las medidas especiales aplicables a todos estos tipos de conflictos graves, figuran las siguientes: trato especial dentro del procedimiento normal de conciliación (intervención de la sede central o de órganos especiales), normas especiales destinada

das a postergar por un periodo determinado la suspensión de trabajo anunciada (para que tengan tiempo de surtir efecto los trámites de conciliación o investigación) y la prohibición de suspender el trabajo, acompañada por el arbitraje obligatorio del conflicto. Las dos últimas clases de disposiciones (aplazamiento o prohibición de las huelgas sólo se aplican, por lo común, a las categorías de conflictos graves citados en cuarto y quinto lugar: servicios esenciales y conflictos de emergencia).

Por último, señalaremos la terminación de las actuaciones. El procedimiento de actuación queda terminado ipso facto al llegar las partes a un acuerdo que resuelve la totalidad del conflicto; los acuerdos celebrados por conciliación en los conflictos de intereses o conflictos económicos colectivos difieren por su forma según los países.

De acuerdo al principio de que las negociaciones con fines de conciliación son una extensión del proceso de negociación directa entre las partes, en el cual el conciliador las ayuda a concluir un convenio colectivo, algunos países dan al acuerdo de conciliación la forma de convenio colectivo, redactado y firmado por las partes; dicho convenio, resultado de la conciliación, no diferirá materialmente de ninguno de los nacidos de negociaciones directas entre las partes, aunque se mencione en él, que es fruto de un proceso de conciliación.

No obstante, es posible que el conciliador colabore en su redacción y lo firme, como testigo o como participante en el pro

cedimiento. El acuerdo alcanzado por el conciliador puede revestir otras formas, en cuyo caso, el personaje primordial en la ejecución del instrumento es generalmente el conciliador o la junta en sí.

En algunos países el conciliador establece el acuerdo o una memoria de sus condiciones y ese documento debe ser firmado por las partes (India, Pakistán y otros), y certificado con la firma del conciliador (Israel). Según esta fórmula, se enumeran a veces en una columna las reivindicaciones del sindicato y en otra, frente a cada una de éstas, la forma en que ha sido resuelta. (28)

La legislación de varios países de habla francesa, prescribe formalidades con respecto a los acuerdos de conciliación. En Francia, por ejemplo, el presidente de la junta o el mediador, levanta acta de lo acordado y la comunica a las partes; en general se hace constar el acuerdo en las actas de las sesiones levantadas por el conciliador y firmadas por él mismo y por las partes.

Se sigue una práctica similar en la mayoría de los países latinoamericanos, donde la junta de conciliación extiende a las partes una certificación del acuerdo registrado. En el Líbano también se consigna en las actas el arreglo que firman el mediador y las partes.

Cuando no es posible llegar a un entendimiento por conciliación, se da por terminado el procedimiento al convenir las partes en someter el conflicto a otro método de solución.

A este respecto, la legislación de unos cuantos países dispone que se debería estimular a las partes a que acepten someter el conflicto pendiente a arbitraje obligatorio sin entablar una huelga. En los Estados Unidos, también se puede pedir a las partes que sometan a los trabajadores interesados la última oferta de arreglo de los empleadores, para que la aprueben o rechacen - en escrutinio secreto.(29)

Tratándose de un conflicto pendiente que las partes no acepten someter a otro método de solución, la terminación del procedimiento de conciliación dependerá de la posibilidad que tengan las partes de entablar una acción laboral o de las facultades -- que tenga la autoridad competente para tomar otras medidas con respecto al conflicto.

En los casos en que durante la conciliación se suspende el derecho de las partes a la acción laboral, el procedimiento puede darse por terminado conforme a las disposiciones legales pertinentes (las relativas a la duración del procedimiento o de la suspensión del derecho de huelga).

En algunos países la terminación está supeditada a un acto formal del conciliador, de la junta o de la autoridad competente.

En cierto número de países se estimula a las partes para -- que sigan intentando la conciliación después de agotado el procedimiento obligatorio.

Aunque intervenga entonces el mismo personal del servicio de conciliación, en el Canadá, se designa al funcionario como mediador. La legislación de varios países, en sus disposiciones sobre los informes de los conciliadores o juntas en que figurarán las recomendaciones, da especial cabida a la posibilidad de prolongación de la conciliación.

Con este objeto, la autoridad competente puede permitir la publicación del informe, de modo que la opinión pública ejerza presión sobre las partes para que sigan negociando y lleguen a un acuerdo.

Por último diremos que los conciliadores y juntas deben presentar informes que constituirán su última intervención en el procedimiento de conciliación referente al conflicto de que se trate, a fin de dar a la autoridad competente la posibilidad de decidir si el conflicto debe someterse obligatorio.

En ciertos países la sumisión es "automática", aunque a veces va acompañada por algunas formalidades y con ella termina ipso facto el procedimiento de conciliación.(30)

NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CAPITULO TERCERO

- 1 Schregle, Johannes: La conciliación en América Latina; Revista de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de México, México, 1988, segunda época, Año 1, número 1, Toluca- p. 99
- 2 Ob. cit., p. 100
- 3 Ob. cit., p. 101
- 4 Ob. cit., p. 102
- 5 Ob. cit., p. 103
- 6 Ob. cit., p. 104
- 7 Ob. cit., p. 106
- 8 Alfaro Muñoz, Edgar Gilberto: Estudios sobre el arreglo directo y la conciliación; Revista de Ciencias Jurídicas, N° 48, sept-dic., 1982, p. 13
- 9 Ob. cit., pp. 14-19
- 10 Ob. cit., p. 21
- 11 Castro H., Abel: La conciliación en los conflictos económicos sociales y la huelga en las legislaciones centroamericanas; San José de Costa Rica, 1972, N° 20-21 octubre, p. 327
- 12 Código de trabajo de Costa Rica; actualizada por el lic. Attilio Vincenzi, Lehmann editores, San José de Corta Rica, segunda edición 1979-1980, pp. 152-156
- 13 Castro H., Abel: ob. cit., p. 329
- 14 Ob. cit., p. 330
- 15 Ob. cit., p. 331
- 16 Código de Trabajo de la República de Guatemala; editorial Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Guatemala, C. A., - 15 de sep., de 1961, Tomo 1, pp. 220-222
- 17 Código de Trabajo de la República de Honduras; Honduras, 1959 Decreto número 189, p. 164
- 18 Código de Trabajo de la República de Panamá; Editora de la Nación, Panamá, 1971, Gaceta Oficial, Órgano del Estado, - -- pp. 31-32
- 19 Ob. cit., p. 31
- 20 Castro H., Abel: ob. cit., p. 337
- 21 Código de Trabajo de la República de Panamá; ob. cit., p. 32
- 22 Castro H., Abel: ob. cit., p. 338

- 23 Código de Trabajo de la República de Nicaragua; administración Somoza; editorial Talleres Nacionales de Imprenta y Encuadernación, Managua, D. N., 1945, p. 122
- 24 Castro H., Abel: ob.cit., pp. 334-335
- 25 Organización Internacional del Trabajo: Conciliación y arbitraje en los conflictos de trabajo; Impresión Suiza, 1981, primera edición, p. 123
- 26 Ob. cit., p. 132
- 27 Ob. cit., pp. 137-138
- 28 Ob. cit., pp. 135-136
- 29 Ob. cit., p. 136
- 30 Ob. cit., pp. 136-137

**TEMARIO DEL CAPITULO CUARTO**

**CONCILIACION A NIVEL NACIONAL**

**A) CONCEPTO DE CONCILIACION**

**B) CONCILIACION VOLUNTARIA Y CONCILIACION  
OBLIGATORIA**

**C) EL SERVICIO ESTATAL DE CONCILIACION**

## CAPITULO CUARTO

### CONCILIACION A NIVEL NACIONAL

#### A) CONCEPTO DE CONCILIACION

El diccionario de la lengua española, nos dice que conciliación proviene del latín conciliatio, ónis. Acción y efecto de -- conciliar. Conciencia o semejanza de una cosa con otra. Favor\_ o protección que uno se granjea".(1)

Guillermo Cabanellas y Luis Alcalá-Zamora y Castillo, en su diccionario enciclopédico de derecho usual, nos dicen que:

Conciliación es una aveniencia entre partes discordes\_ que resuelven desistir de su actividad enemistosa, por renuencias recíprocas o unilaterales. Concurso o reu\_ nión de cualidades diversas, y a veces opuestas inclu\_ so. Aveniencia de las partes en un acto judicial, pre\_ vio a la iniciación de un pleito.(2)

Por su parte, el diccionario del Instituto de Investigacio\_ nes Jurídicas, establece que la conciliación "es el acuerdo a que llegan las partes en un proceso, cuando existe controversia so\_ bre la aplicación o interpretación de sus derechos, que permite\_ resulte innecesario dicho proceso".(3)

La OIT, define a la conciliación como una "práctica consis\_ tente en utilizar los servicios de una tercera parte neutral pa\_ ra que ayude a las partes en un conflicto a allanar sus dificul\_ tades y llegar a una transacción amistosa o a una solución adop\_ tada de común acuerdo"(4)

Muy precisa es la definición de Alonso García, en donde nos señala a la conciliación como un "sistema de sustanciación de conflictos de trabajo, por virtud del cual, las partes del mismo, - ante un tercero que ni propone ni decide, contrastan sus respectivas pretensiones, tratando de llegar a un acuerdo, que elimine la posible contienda judicial".(5)

En efecto, en lo que coinciden estas definiciones es que la conciliación tiende a evitar el pleito que podría promoverse o - finalizar el que está promovido. Otro punto en el que coinciden es en el que las partes solicitan los servicios de una tercera - parte neutral para que les ayude a solucionar el conflicto y llegar a una transacción amistosa.

Por lo tanto, la conciliación es un proceso para dirimir -- conflictos por vía pacífica; es probable que la conciliación sea tan antigua como el interés de los hombres por resolver pacíficamente sus conflictos, pues no hay duda de que viene empleándose - desde tiempos inmemorables para allanar las diferencias que surgen entre los individuos. Aplicada para mitigar desacuerdos graves que pueden llevar a la ruptura de relaciones bien establecidas, como las que unen a los cónyuges, socios y amigos, o a quienes participan en una empresa común, ha sido siempre sumamente - útil.

La conciliación siempre ha tenido gran importancia en las - relaciones internacionales en lo que respecta a la solución pacífica de conflictos interestatales y al mantenimiento de la paz.

La conciliación ha alcanzado el más alto grado de perfeccionamiento y sutileza en las relaciones laborales. Puede definirse la conciliación como una práctica consistente en utilizar los servicios de una tercera parte neutral para que ayude a las partes en un conflicto a allanar sus diferencias y llegar a una transacción amistosa o a una solución adoptada de común acuerdo. Es un proceso de discusión racional y sistemática, con la ayuda de un conciliador, de todos los puntos de desacuerdo que oponen a las partes en litigio.

En las relaciones de trabajo, la conciliación tiene por objeto lograr la rápida solución de los conflictos evitando la huelga o el cierre patronal, y apresurar la reanudación del trabajo en caso de haberse interrumpido. La forma en que puede proceder el conciliador difiere según los países, pero su función consiste siempre en encaminar a las partes hacia un acuerdo o solución mutuamente aceptables. Para lograrlo, sólo cuenta verdaderamente con sus propias facultades de razonamiento y persuasión.

Ahora bien, en cuanto al origen de la conciliación diremos que la conciliación, entendida como solución amigable de los litigios tendente a evitar o terminar el proceso, ha de ser tan antigua como el proceso mismo. Si éste es un mal necesario, debemos admitir que desde su instauración, los litigantes conscientes de ello, buscarían los medios para evitar ese mal, "acudiendo a la autocomposición". Esta, a pesar de lo que etimológicamente

pueda desprenderse, no implica por sí la no intervención de un tercero; los terceros pueden intervenir en ella.(6)

Aunque la composición se logra siempre por obra de las partes, no por obra de dichos terceros, los cuales, en el mejor de los casos se limitan a proponer una solución. El elemento decisivo de la autocomposición es la voluntad de las partes. En los casos en que interviene un tercero hay que distinguir entre mediación y conciliación. En la primera, el tercero no sólo intenta acercar a las partes, sino que asume la dirección de las negociaciones, haciendo proposiciones que las partes pueden o no aceptar, mientras que el conciliador se limita a aproximar a las partes, pero sin proponer solución concreta al litigio.

A la conciliación también la debemos entender como la comparecencia, obligatoria o facultativa de las partes ante una autoridad estatal para que en su presencia traten de solucionar amistosamente el conflicto de intereses que las separa, regulada por el ordenamiento jurídico que atribuye determinados afectos jurídicos a lo en ella convenido; debemos concluir que su aparición es muy posterior al nacimiento del proceso.(7)

Vicente y Caravantes y Scamuzzi, citados por Juan Montero - Aroca, en bosquejo histórico de la conciliación hasta la ley de enjuiciamiento civil de 1853, encuentran el antecedente de la conciliación en "las Leyes de las Doce Tablas". La referencia debe entenderse hecha a la tabla I, Ley 6<sup>a</sup>, en la <sup>14</sup>reconstrucción de Riccobono, o a la ley 5<sup>a</sup>, en la de Bonfante, que disponía: --

Rem ubi pacunt, orato. Para su recta interpretación es necesario completarla con la ley siguiente 7ª o 6ª, respectivamente: - Ni pacunt, in comitio aut in foro, ante meridiem caussam coiciunto. Comperoranto ambo praesentes. "(8)

Levy-Bruhl, citado por el mismo autor, para Levy en los textos citados se distinguen dos hipótesis: en la primera, las partes se han puesto de acuerdo sobre el lugar del proceso; en la segunda, no ha sido concluido acuerdo alguno. Si se ha logrado el acuerdo el proceso podrá realizarse en el lugar designado, si no se ha logrado, la audiencia tendrá lugar en el comitium o en el forum, lugares de Roma centro de la vida social. "Se prevé, pues, únicamente acuerdo sobre el lugar donde va a realizarse el proceso." (9)

Para otros autores, el acuerdo no se refiere al lugar del proceso, sino al fondo mismo del litigio y la palabra ORATO designa la ratificación del convenio realizada por el magistrado. En el caso de que las partes no hubiesen alcanzado un acuerdo -- cuando se dirigían hacia el magistrado, el procedimiento se iniciaría en el comicio o en el foro, antes del mediodía.

Nosotros vamos a aceptar la primera interpretación, porque nos parece más conforme con el contexto de la tabla I, no puede hablarse de antecedente de la conciliación. Si admitimos la segunda interpretación, no podemos desconocer cierta semejanza, -- pues aunque el convenio no se logra ante el magistrado, el cual no interviene en la formación del mismo, sí interviene en su ratificación.

No se halla antecedente alguno en nuestros grandes textos legales. Se ha pretendido encontrar su origen en los pacis adsertores o mandaderos de paz del Fuero Juzgo, pero estos jueces de paz eran nombrados por el rey para procurar la avenencia en algún asunto determinado, no teniendo carácter permanente. Así se desprende del libro II, título I, Ley XV: Mas aquellos que son mandaderos de paz, no deben iudgar nengun pleyto si non quando mandare el rey. Y el mandadero de paz es aquél a quien envía el rey solamente por meter paz entre las partes.

Por otra parte, el propio Fuero Juzgo, prohíbe la transacción de los pleitos después de comenzados, estableciendo que en el caso de avenencia, debe pechar cada uno al rey tanto quanto era la demanda, o si alguna de las partes non oviere de que la pague, reciba cien azotes. Y el ívez non finque por ende que non acabe el pleyto. La prohibición, contenida en el libro II, título II, ley V, es el inmediato antecedente de la ley V, título VII, libro I del fuero real y ley XIX, título I de la partida VIII: (10)

Al mismo tiempo el fuero juzgo se refiere a los árbitros -- (libro II, título I, ley XIII), como escalón inmediato a la gran importancia legislativa que las partidas iban a conocer a los jueces avenidores o de avenencia. Que los jueces avenidores de las partidas no guardan relación alguna con nuestros conciliadores, lo pone de manifiesto la partida III, título IV, ley XXIII: Arbitros en latín, tanto quiere dezir en romanza, como juezes avenidores, que son escogidos, e puestos de las partes para li--

brar la contienda. "Ni siquiera en la instrucción a corregidores de Carlos III de 15 de mayo de 1788, recogida en la novísima recopilación, libro XI, título I, ley X, aparece delimitada la conciliación. En ella, no se contiene más que una exhortación a -- los jueces para que procuraran componer amistosamente a las partes."(11)

La conciliación no nace en España con la constitución de -- 1812, no es una conquista de las ideas liberales y filantrópicas difundidas por la filosofía moderna. Lo cierto es que sí la generalizó y la estableció por primera vez en nuestro derecho como actividad previa de carácter obligatorio, para todo tipo de procesos. La introducción de la conciliación se realizó sin discusión.

"En el discurso preliminar de la constitución de 19 de marzo de 1812, leído en las Cortes al presentar la comisión el proyecto de constitución, no se destacó la importancia del paso que se estaba dando, limitándose a aludirla como conveniente para prevenir la multiplicación de los pleitos sin causa suficiente. La constitución regulaba el juicio de conciliación en los artículos 282 a 284, dentro del capítulo II, de la administración de justicia en lo civil, del título V de los tribunales y de la administración de justicia en lo civil y criminal, sentando el principio de que sin hacer constar que se ha intentado el medio de la conciliación, no se entablará pleito alguno" (artículo 284), que se refiera a negocios civiles y a causas por injurias; se confería la competencia para conocer la conciliación a los alcaldes -

constitucionales de los pueblos (artículo 282), ante los cuales\_ habían de comparecer las partes acompañadas por dos hombres buenos, nombrados uno por cada una de ellas; el alcalde, después de oír las razones de demandante y demandado y el dictamen de los - hombres buenos, dictaría la providencia que le parezca más pro-- pia para el fin de terminar el litigio sin más progresos, como - se terminará en efecto, si las partes se aquietan con esta deci-- sión extrajudicial (artículo 283<sup>5</sup>). (12)

Posteriormente en 1834, la idea de la conciliación va a --- triunfar; esto no significó una vuelta a los principios inspira-- dores de la constitución de Cádiz, ni va a aportar nada a la con-- ciliación sino que se dice triunfar porque se trata de una convo-- catoria de cortes realizada conforme a las partidas y a la nueva recopilación. Pero el ideario liberal estaba nuevamente en mar-- cha. "La Reyna Gobernadora promulga el real decreto de 26 de sep-- tiembre de 1835, por el que aprueba el reglamento provisional pa-- ra la administración de justicia en lo respectivo a la real ju-- risdicción ordinaria," que en su capítulo II de los jueces y ju-- cios de paz o actos de conciliación y de los alcaldes de los pue-- blos como jueces ordinarios, sección I jueces y juicios de paz, - artículos 21 a 30 y a pesar de la terminología empleada, instau-- ra, ahora ya definitivamente, el juicio de conciliación, reco--- giendo la legislación liberal derogada.

La constitución de 1837, no hace referencia a la concilia-- ción; se estimó que una constitución debe contener únicamente la división y forma de los poderes del Estado, y la consignación de

los derechos políticos y de los que sirviendo de garantía a los civiles, deben ser respetados por aquellos. "La ley de enjuiciamiento civil de 1855 y las disposiciones de rango constitucional no hacen referencia a la conciliación"(13)

Sin embargo, se tiene la necesidad del juicio de conciliación. El principio general de la obligatoriedad de la conciliación fue establecido en el artículo 284 de la constitución de 1812 y reiterado en el artículo 21 del reglamento de 26 de septiembre de 1835, pero así como aquella no contenía excepción alguna y sólo aparecen en la ley de 1821, el reglamento establecía la regla general y los procesos exceptuados. Así, el principio en vigor establecía que en todos los procesos, tanto declarativos como ejecutivos, siempre que el asunto sobre el que versaran fuera susceptible de transacción, había de haber precedido el juicio de conciliación, sin cuyo requisito no podía entablarse demanda alguna.(14)

En esta forma nos damos cuenta que el derecho conoce y practica el acto de conciliación desde su aparición; además que es un método de ayuda para las partes que se encuentran en conflicto mediante la creación de la norma concreta que defina las relaciones justas para las partes.

Después de haber hecho una breve reseña de la conciliación en Roma y en el derecho español, ahora nos referiremos a la conciliación en el derecho obrero, el cual hizo de la conciliación y del arbitraje una función permanente del Estado, otorgando a

los órganos públicos correspondientes las facultades necesarias para conciliar los conflictos de trabajo y, en caso de que no funcionara la conciliación, se recurría al arbitraje.

La permanencia de las instituciones de conciliación y arbitraje, se logra a partir del momento en que los conflictos entre obreros y patrones se generalizan y abarcan sectores de población cada día más extensos, circunstancias que determinan el que sus consecuencias sean más graves, tanto para las partes como para la sociedad en general.

La seriedad de las controversias, la delicadeza de sus efectos, los grandes trastornos que producen en la economía de los pueblos, hicieron que el Estado tomara a su cargo, en forma definitiva, la función de conciliar y la de intentar la solución de los conflictos de trabajo, "mediante el arbitraje".(15)

En mayo de 1915, el gobernador revolucionario Salvador Alvarado, decretó en Yucatán, el establecimiento de un consejo de conciliación y comité de arbitraje para que, como su nombre lo indica, intervenga como tribunal de investigación y resolución en los conflictos que surjan entre el capital y el trabajo. Así mismo, en diciembre del mismo año, promulgó la ley de trabajo para el Estado de Yucatán, "en cuyo artículo 25 refiere: Para resolver las dificultades entre trabajadores y patrones se establecen juntas de conciliación y un tribunal de arbitraje con organización y funcionamiento que expresa esta ley". Estas juntas y el tribunal para el arbitraje obligándose, se encargaron de aplicar

en toda su extensión, las leyes de trabajo; teniendo completa libertad y amplio poder ejecutivo dentro de esta legislación.(16)

Esta organización, en esencia, constituye un poder independiente, de manera que el trabajo y el capital ajusten sus diferencias automáticamente, buscando siempre la más justa para ambos, sin acudir a las huelgas que siempre son nocivas para los intereses de las dos partes.

Después, Cándido Aguilar, expidió en enero de 1917, la ley de Veracruz, que propició el establecimiento de juntas municipales, exclusivamente de conciliación y arbitraje; esta última, -- con facultades imperativas para resolver todo tipo de controversias laborales, individuales y colectivas, mediante laudos o sentencias (artículo 178), la que debía considerarse como un tribunal de derecho, ya que los miembros que la integraban decidían -- conforme a su conciencia y la equidad, pero sin que señalara un procedimiento de ejecución de tales resoluciones.(17)

Estas primeras juntas de conciliación carecieron de criterio definido en los fallos entre el capital y el trabajo. Como ya hemos mencionado, en el orden histórico y dentro del ámbito del trabajo, la conciliación es una institución que se utilizó -- desde que se tuvo conciencia de que en lo social había surgido una nueva clase de conflictos entre el capital y el trabajo que el derecho común, resultaba incapaz de resolver. En México, tenemos como antecedente el consejo de conciliación y el tribunal de arbitraje ya mencionados.

En el orden constitucional, "el proyecto del artículo 123", decía: las diferencias o los conflictos entre el capital y el -- trabajo se sujetarán a la decisión de un consejo de conciliación y arbitraje, formado por igual número de representantes de los - obreros y de los patrones y uno del gobierno.(18)

Al ser aprobado, únicamente se cambia la palabra "consejo" por el de "junta". Inmediatamente después del año de 1917, las -- más de las legislaturas locales, incluyendo el Congreso Federal, en lo que toca al Distrito Federal en las leyes reglamentarias, - crearon en sus respectivas circunscripciones territoriales, Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer y resolver los conflictos de trabajo.

Las reformas a la fracción X, del artículo 73 y al preámbulo del 123 constitucionales de 1929, unificó la legislación obrera y en 1931, fue promulgada la primera Ley Federal del Trabajo, substituída por la de 1970. En ambas, se consigna que la aplicación de las leyes y demás normas sobre el trabajo, compete en -- sus respectivas jurisdicciones, además de otras autoridades, a - las juntas de conciliación y arbitraje. "La función conciliatoria debe realizarse en los conflictos individuales y colectivos, y debe ser una etapa imprescindible del proceso cuyos resultados dependen de su realización y la dedicación que respecto de ella, tengan las juntas."(19)

En el aspecto doctrinal y práctico, es de considerar que la función conciliatoria tiene una importancia sobresaliente que no

debe desatenderse pero implantada en el sistema legal es obligatoria.

En las dos legislaciones federales, la conciliación abarca, se ha dicho, tanto en los conflictos individuales y colectivos - (podía realizarse en los primeros por las juntas municipales y - federales de conciliación y central), así como federal de conciliación y arbitraje, según la denominación empleada por el código de 1931, o actualmente en las locales de conciliación y arbitraje y federal de conciliación y arbitraje, los nombres empleados por la ley vigente. Respecto de los segundos, la conciliación atañe a las juntas de conciliación y arbitraje, locales o federal.

Como es de verse, la conciliación ha sido admitida con carácter obligatorio y debidamente reglamentada su realización. -- Antes de que se inicie el arbitraje, o sea, con anterioridad a - que principie procesalmente la contienda, las juntas procederán, después de especular los puntos de los interesados, a proponer - la solución que a su juicio sea propia para terminar el posible litigio, demostrándoles la justicia y equidad de las proposiciones que se les hagan en vista de sus respectivas delegaciones.

No obstante la claridad que el legislador le dio a la función conciliatoria, lo cierto es que ella, en la práctica, ha -- aparecido ociosa, a grado tal, que originalmente se fijaba una - audiencia especial para la misma y con las reformas de 1955, que - do enlazada con la demanda y excepciones, convirtiéndose en un - trámite, que en contra del ánimo que pueda llevar el trabajador

para conciliarse, ello no es posible por la indiferencia al respecto de la junta y la determinación común de los abogados del patrón que por justificar honorarios o por vanidad profesional, pasan por alto esa instancia.

La actitud ha predominado en razón de que la ley de 1931 y más la de 1970, hicieron imposible la conciliación. En efecto, el artículo 512 de la primera, dispuso que el día y hora señalados para la audiencia de conciliación, el patrón y trabajador, comparecerían ante la junta personalmente o por medio de representantes; determina la ineffectividad conciliatoria, a pesar de que el mismo ordenamiento en el artículo 466, prohibía durante el período conciliatorio a los asesores y, naturalmente a los representantes, salvo en casos debidamente justificados. (20)

Como la Suprema Corte, ante lo inútil que resultaba la conciliación en una ejecutoria, no fue admitida la demanda a trámite por falta de intento previo de conciliación. (21)

En otra ejecutoria, la de Eloísa Díaz, sostuvo que la omisión de las reglas sobre aquella, no implica una violación que haga procedente el juicio de garantías, tanto porque la ley reglamentaria no lo señala entre los casos en que deban estimarse violadas las leyes del procedimiento, cuanto porque el afectado puede usar, en su caso, de las defensas legales que estime pertinentes durante la secuela del juicio. La legislación, urgentemente, suprimió el mandato antes citado, lo que confirma la presencia de representantes en la conciliación y la ha tornado nula.

En los conflictos colectivos cuya repercusión generalmente son graves y de gran importancia, se ha comprobado que muchas veces aquéllos hacen crisis porque en la conciliación han hecho -- falta la presencia de los interesados. "La concurrencia ha generado prontas soluciones".(22)

La conciliación es trascendental para prevenir conflictos - que tantas repercusiones tienen en la economía de los trabajadores, de los patrones, así como también del país. Conflictos entre los primeros que desembocan en juicios, tienen posibilidades de resolverse, mediante una conciliación efectiva, evitando los daños del pleito, cuando aún no aparecen incomprendiones o distanciamientos mayores y las consecuencias monetarias son imperceptibles.

A un trabajador le conviene un pronto arreglo, pues aún --- cuando pasados los años se resuelva la demanda a su favor y aumenten los salarios caídos, se han dislocado tanto sus condiciones de vida que lo que recibe no es suficiente para nivelarse. - Para un patrón, en ocasiones, representa el pago de los salarios cerrar la fuente de trabajo en perjuicio propio y de otros trabajadores. Ahora bien, entendida correctamente la importancia de la conciliación y considerando que ella es parte del procedimiento laboral, impone a las juntas de conciliación y arbitraje, la necesidad de cumplirla y evitar que se convierta, por abstención o negligencia, en una mera fórmula. Los tribunales del trabajo deben darle la importancia que tiene frente a un conflicto inminente y para su efectividad debe efectuarse directamente entre -

patrones y trabajadores sin la presencia de asesores y menos por conducto de representante, la intervención, corresponde a los -- miembros de la junta, auxiliados por personal idóneo.

Diferentes tratadistas, entre ellos Calamandrei, dice que - la conciliación "ayuda a la ley para que las partes encuentren -- por sí mismas su derecho."(23)

De la Cueva, sostiene que la conciliación "ayuda a los parti- culares para encontrar el derecho, evitando al Estado y las partes, problemas jurídicos procesales y económicos."(24)

En la legislación mexicana se le da gran importancia a la - conciliación incorporándola al procedimiento y así encontramos - que en la audiencia de conciliación, demanda y excepciones se es- tablece, en los términos del artículo 763 de la Ley Federal del - Trabajo, la obligación por parte de la junta de exhortar a las - partes para que procuren su arreglo conciliatorio y el auxiliar - y los demás representantes, después de oír sus alegaciones, po-- drá proponer la solución que a su juicio sea propia para determi- nar el conflicto y hagan ver a las partes la justicia y equidad - de su proposición.

Esta maravillosa idea en la práctica no se lleva a efecto, - ya sea porque sólo asiste una de las partes o porque no asisten - personalmente las mismas, sino por conducto de sus apoderados, -- lo que hace imposible cumplimentar lo ordenado en el artículo an- tes citado. Al darse por terminado el periodo conciliatorio es - contrario al espíritu del legislador que incorporó esta institu-

ción, ya que se hace imposible cumplir con esa idea generosa; -- así vemos que, en la audiencia de pruebas y alegatos en que se desahogan las pruebas y que comparecen personalmente el actor y el demandado a absolver posiciones, es cuando propiamente, el -- tribunal interviene para conciliar los intereses de las partes y es por lo que se propone que no se dé por cerrado el periodo de conciliación en la audiencia de conciliación demanda y excepciones, sino que se deje abierta la misma para que dentro del juicio y antes de dictar el laudo, la junta pueda intervenir conciliatoriamente para la solución del conflicto.

Hemos considerado que la conciliación debe utilizarse con el fin de solucionar satisfactoriamente los conflictos que se -- presenten en el ámbito del derecho de trabajo.

El Estado y la sociedad tienen especial interés en que exista armonía entre los factores de la producción; de ahí se deriva la vital importancia que puso el legislador al aprobar la Ley Federal del Trabajo de 1931 y 1970; y como podemos ver, en las mismas estableció la conciliación laboral.

La conciliación la hemos definido como la avenencia que, -- sin necesidad de juicio, tiene lugar entre partes que discuten acerca de sus derechos en un caso concreto y de las cuales una trata de entablar un pleito contra la otra. La doctrina legal sostiene que los patrones y obreros no pueden rehusarse a someter a la conciliación de las juntas respectivas las diferencias que surjan entre el capital y el trabajo; pues la constitución -

no establece la facultad de sujetarse a la decisión de estas juntas, sino que impone a patrones y obreros la obligación de someter sus conflictos a ellas.

De esta manera se puede entender la conciliación como los - actos de las partes que por sí mismas o con intervención del órgano jurisdiccional del Estado previenen un conflicto mediante - arreglo amistoso que no lesione los derechos sociales consagra-- dos por las leyes de protección y auxilio de los trabajadores. - El acto conciliatorio en el proceso laboral es de suma importancia por la función de las juntas de conciliación y arbitraje. Según la Ley Federal del Trabajo de 1931:

... si no hay avenencia entre las partes, la junta procurará averirlas, como un componedor amigable y para - el efecto, el presidente o su auxiliar, consultando el parecer de los otros representantes propondrá la solución que a su juicio sea propio para terminar el litigio demostrando a los litigantes la justicia y equidad de la proposición que se les haga en vista de sus respectivas alegaciones. Artículo 512, fracción IV. (25)

La Ley Federal del Trabajo de 1970, señala que si las par-- tes no han encontrado entre ellas la avenencia:

... la junta tiene la obligación legal de procurar avenirlas como componedoras amigables y para el efecto la junta exhortará a las partes (artículo 753, fracción I y 748, fracción III), para que procuren un arreglo conciliatorio; el auxiliar y los demás representantes después de oír sus alegaciones podrán proponer la solu---ción que a su juicio sea propia para determinar el conflicto y harán ver a las partes la justicia y equidad\_ de su proposición. (26)

Los conflictos colectivos de trabajo, tienen suma importancia en el ámbito de la sociedad, pues la no solución de los mismos, puede traer como consecuencia graves repercusiones en la colectividad en general, trayendo consigo intranquilidad y graves perjuicios a la estabilidad social, de ahí la honda preocupación del Estado cuando las relaciones entre los trabajadores y los empresarios no son armónicos; pues no debe pasarse por alto que - una ola de conflictos de esta índole podrían poner en peligro a las instituciones representadas por el propio Estado.

"En los conflictos de huelga la junta de conciliación y arbitraje citará a las partes a una audiencia de conciliación, en la que procurará averirlas, sin hacer declaración que prejuzgue sobre la existencia o inexistencia, justificación o injustificación de la huelga (artículo 456 L.F.T., 1970)". (27)

La conciliación se ajustará a las normas consignadas para - el procedimiento conciliatorio ante las juntas de conciliación y arbitraje en lo que sean aplicables (artículo 457, fracción I, - L.F.T.); como podemos ver en los conflictos de huelga la junta - en la audiencia de conciliación procurará avenir a las partes en función de amigable componedora, sin que prejuzguen sobre la procedencia de la huelga.

Por otra parte, aún cuando en ocasiones se ha pretendido si tuar la conciliación integrando parte del proceso colectivo o, - mejor dicho, de solución de conflictos colectivos, como trámite previo al arbitraje, constituye en realidad una institución con-

caracteres y significado propios. El fundamento de la conciliación está en el propósito de seguir entregando a las partes en litigio la solución del conflicto; por la conciliación se pretende acercar a los sujetos del conflicto, creando entre ellos las condiciones adecuadas para obtener por sus propios y recíprocos convencimientos, la solución transaccional.

De consecuencia, la conciliación aun cuando pueda oficializarse, ser objeto de creación normativa e incluso, venir impuesta por las propias leyes, todavía consiste y es un mecanismo privado respecto al cual el Estado sólo puede producir su ingerencia mediante compulsiones indirectas, pero en ningún caso decidiendo.

Es acertado concebir la conciliación como un auxilio contractual en el sentido de facilitar la conclusión de convenciones colectivas, aunque su técnica sea en verdad insuficiente y, desde luego, poco evolucionada en el estado actual del derecho. El carácter autónomo de la conciliación es, por consiguiente, distintivo de esta institución, razón por la cual puede definirse, según Camerlynck y Lyon Caen, como el procedimiento que tiende a la aproximación de puntos de vista antagónicos hasta la aceptación de una solución de tipo transaccional, es decir, "contractual". (28)

La conciliación constituye un remedio previo a la expresión de los conflictos bajo formas abiertas y su eficacia, más psicológica que estrictamente técnica, radica en hallar la solución -

al conflicto que no fue obtenida mediante la negociación ordinaria.

Las formas de conciliación atendiendo a su origen, se clasifican en convencionales y reglamentarias. Las primeras nacen y se establecen en los convenios colectivos de trabajo por decisión conjunta de los sujetos de la negociación que, obviamente - instituyen el mecanismo para atender, tanto a las incidencias de la aplicación del contenido normativo del convenio, como los supuestos de pretensión revisora del pacto. "La conciliación pactada, afirma la prioridad del trámite instituido respecto de los - mecanismos estatales de solución de conflictos," lo que sin embargo, no quiere decir que la conciliación pactada atribuya a su -- propia institución el monopolio de la regulación y sustanciación del conflicto. (29)

Diversa, que no opuesta a la conciliación facultativa, es - la legal, o reglamentaria, instituida por el Estado como forma - de solución de conflictos, previa o no a la exteriorización abierta de las mismas. En esta modalidad, la conciliación se manifiesta como una forma de colaboración del Estado, aún irresoluto en superar la tesis de la naturaleza autónoma del conflicto colectivo, o bien, en un paso hacia adelante, como la imposición - de un trámite conducente a la eventual solución del conflicto. - Aparecen así, dentro del sistema de conciliación instituida por la ley, la conciliación potestativa y la conciliación obligatoria; o por decirlo con más precisión; el establecimiento del trámite como facultad conjunta de los sujetos en conflicto, o su --

institución como vinculación necesaria del conflicto al trámite. Independientemente, claro está, del éxito o del fracaso del trámite mismo.

Esto acrecienta el cúmulo de argumentos sobre la relativa eficacia de la institución, cabe admitir; ejemplos de ello ofrece el derecho comparado, una variación de efectos, así como de vinculación de los sujetos en conflicto a la fórmula transaccional obtenida. Cabanellas, citado en la reunión de juntas de conciliación y arbitraje, opina que en general predomina el criterio de que la conciliación, como instancia previa en los conflictos de trabajo, "debe ser obligatoria."

(30)

Nosotros añadimos: porque el trámite constituye la garantía de la coherencia formal entre los propios fundamentos del derecho colectivo del trabajo y la autocomposición de conflictos entregada a los propios grupos creadores del derecho.

Por lo dicho, parece evidente que el instituto de la conciliación de conflictos colectivos de trabajo se manifiesta como un peculiar mecanismo de establecimiento de nuevas condiciones de trabajo, propiamente de promoción de convenios colectivos por cuanto su efecto positivo inmediato es sentar las bases de la negociación colectiva. De consecuencia, y varios autores vienen coincidiendo en ello, la conciliación carece de significado y naturaleza jurisdiccional, sobre otras razones y muy particularmente, porque salvo aceptación expresa de los sujetos del conflicto, la fórmula de la solución negociada, e incluso, los términos de

la solución, carecen de fuerza vinculante. Ello ha conducido a ciertos sectores de doctrina a afirmar la naturaleza privada de la institución, especialmente por lo que a la conciliación pactada se refiere. En realidad la naturaleza de la conciliación está íntimamente condicionada por la propia naturaleza que al convenio colectivo de condiciones de trabajo se le reconozca, pues a la postre, y como quedó advertido, la conciliación constituye una forma de negociación de condiciones; bien porque integre las bases de ésta, bien porque en sí misma, deje aquellas establecidas.

En cuanto a su estructura, podemos decir que por las peculiaridades que configuran la conciliación en los diversos derechos nacionales, todo intento de ofrecer esa exposición unitaria y a la vez relativamente pormenorizada, quedaría frustrado. Sin embargo, los rasgos más característicos pueden perfilarse por el contexto de las regulaciones vigentes.

Dicho anteriormente que el órgano conciliatorio puede ser de creación legal o nacido por la voluntad de los sujetos, añáda se ahora, su condición de permanente o circunstancial; los primeros quedan instituidos y titularizados en las personas a quienes se les confieren la función conciliatoria, en tanto que los segundos, surgen para intentar la solución del conflicto concreto.

Parece más acorde la tendencia a establecerlos con carácter permanente formando una institución especial, definible por diversa de las modalidades administrativas y judiciales; en este sentido, puede ser ejemplo la organización establecida por la --

Ley Federal del Trabajo de México. En cuanto a la composición del órgano, las fórmulas comprenden la institución del conciliador único o, diversamente, el órgano colegial, mixto, bajo presidencia, por lo común, de un representante de la administración del Estado; obviamente que uno u otro sistema responde, según se viene advirtiendo al planteamiento general que de la temática de los conflictos de trabajo y, en suma, de la ordenación del trabajo que impere en el ordenamiento correspondiente. Lo que propiamente importa a estos efectos es garantizar la ideología e independencia del órgano, así como la aptitud contrastada para el conocimiento e intervención en las funciones conciliatorias encomendadas.

El objeto primordial del presente estudio, es provocar la inquietud del legislador y también de las autoridades correspondientes, a fin de que se le dé mayor importancia a la fase conciliatoria, ya que es tan importante como el mismo laudo.

La conciliación debe preferirse aún más que el mismo laudo para la solución de conflictos de trabajo, ya que el laudo produce normalmente situaciones enojosas para una de las partes; en cambio, la conciliación produce efectos menos molestos; de ahí el sabio proverbio "más vale una mala transacción, que un buen pleito".

Es evidente que el conflicto de los factores de la producción ocasionado por la suspensión de labores o huelgas, o conflictos de carácter individual, además de perjudicar a los patro

nes o empresarios y a los mismos trabajadores que la ejercen, -- afecta también la economía nacional, pues entorpece el desarrollo del país.

El objetivo de la función conciliatoria, es el de mantener una relación de cordialidad y tranquilidad entre patrones y trabajadores, tratando de alcanzar y mantener un equilibrio de los factores productivos, lo cual se logra por medio de convenios entre trabajadores y patrones.

Se manifiesta entonces que la conciliación no se limita simplemente a evitar huelgas o paros, sino que debe resolver todo tipo de conflictos que surjan entre los factores de la producción de la manera más satisfactoria para todos los afectados; -- con la firma de los convenios correspondientes, deben contener las cláusulas que satisfacen las demandas legalmente fundadas de los trabajadores, sin que por esto, las empresas se vean obligadas a otorgar prestaciones que no están dentro de sus posibilidades de acuerdo a la capacidad económica de las mismas.

La conciliación, según el diccionario de la lengua, citado al inicio de nuestro estudio, significa: componer, ajustar los ánimos de quienes están opuestos entre sí. Esta circunstancia puede ser intentada por espontánea voluntad de cualquiera de las partes o por la mediación de un tercero, quien advertido de las diferencias no hace otra cosa que ponerlas en presencia para que antes de que accionen, busquen la coincidente. El tercero puede ser un particular o un órgano del Estado con atribución al res--

pecto, que realiza la preocupación permanente que tiene que lograr la paz social sin llegar al arbitraje o a la sentencia que implican la sucesión de un conflicto, mismo que ocasiona gastos, resentimientos y en la generalidad, perjuicios para las partes. En materia del trabajo, inquietan las consecuencias del litigio, porque es supuesto de la producción para lograr mejores resultados, la cordialidad en las relaciones de trabajo que excluye la animosidad, misma que durante la presentación de los servicios afecta el trato continuo.

En el Estado moderno, es comprensible su preocupación frente a un estallido social, por lo cual, las legislaciones avanzadas, preferentemente la del trabajo, no se concreta a instaurar procedimientos contradictorios si no considera a la conciliación como una verdadera actuación preliminar, con la finalidad de evitar el proceso llegando por este medio a la composición amistosa de la litis en proyecto, por lo que en materia laboral, es trámite previo a los conflictos individuales o colectivos,

#### B) CONCILIACION VOLUNTARIA Y CONCILIACION OBLIGATORIA

A la conciliación podemos clasificarla por su origen, por su oportunidad, por la naturaleza del órgano o por la composición de éste. Nosotros sólo analizaremos en cuanto a su origen. Por su origen puede ser voluntaria u obligatoria. Cordova, citado por Mario Pasco Cosmópolis, señala la existencia de una clara tendencia a la obligatoriedad: predomina la convicción de que, -

frente a la aparición de un conflicto, empleadores y trabajadores, deberían conferir al Estado el derecho de intervenir para -- intentar una solución pacífica y reconocer, por tanto, la recí-- proca obligación de asistir a reuniones de conciliación. \* La obli-- gatoriedad de la conciliación proviene también del hecho de que\_ en algunos países esa instancia previa se considera indispensable para declarar la legitimidad de la huelga.\*

(31)

Teóricamente, la conciliación voluntaria debiera ser más -- eficaz que la obligatoria. Sucede en realidad que el transcurso del tiempo y el infructuoso esfuerzo del trato directo, lejos de aproximar a las partes, "las radicaliza; "en vez de recurrir al -- auxilio de un tercero, a lo que tienden es a demostrar la intran-- sigencia de la parte contraria y su propia voluntad de diálogo y su flexibilidad. En tales circunstancias, ninguna de ellas quie-- re proponer el pase a la conciliación por temor a ser interpreta-- do como un síntoma de debilidad.

(32)

La conciliación obligatoria, tiene la ventaja de exonerar-- las de este trance; refleja a su vez el interés del Estado en -- evitar la agudización de los conflictos y corresponde a que obli-- gaciones como promotor de la paz social. Por ello, la concilia-- ción obligatoria se generaliza cada vez más.

Por otra parte, podemos intentar una clasificación de la -- función conciliatoria desde dos aspectos, los cuales se interre-- lacionan en la siguiente forma:

"1º Por su naturaleza procesal: a) obligatoria."

"2º Atendiendo a las autoridades que intervienen: a) jurisdiccional; y b) administrativa."

(33)

Por su naturaleza procesal, la conciliación obligatoria procede en todos los conflictos laborales, ya sean colectivos o individuales; ésta forma parte integral del procedimiento, considerándose como una etapa "pre-judicial".

(34)

La potestativa, únicamente en los conflictos con emplazamiento a huelga o huelga estallada, cuando así lo determinan las autoridades superiores del trabajo y las partes aceptan voluntariamente la intervención de un conciliador oficial, "sin que ésta forme parte del procedimiento".

(35)

Atendiendo a las autoridades que intervienen, la conciliación jurisdiccional, es la que llevan a cabo las juntas de conciliación y arbitraje teniendo carácter obligatorio, ya que éstas tienen la facultad de aplicar medidas de apremio, con el fin de hacer comparecer las partes a la audiencia de conciliación, "tal es el caso del procedimiento de huelga".

(36)

La conciliación administrativa, es realizada directamente por dependencias de carácter administrativo; tal es el caso de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en materia federal y en materia local, por las distintas direcciones o departamentos de trabajo de las entidades federativas. Esta nace de la necesidad de una especialización de la autoridad en la fase pre-judicial y de una atención esmerada a los conflictos laborales mediante pláticas con las partes, con el fin de encontrar medios -

para dejar solucionado el litigio; su carácter es potestativo de bido a la facultad que tienen las partes de concurrir o no, a la invitación de estas autoridades, para que a través de su intervención sea solucionado el problema.

En el caso de conflictos de carácter individual, la conciliación administrativa no tiene realización, salvo en aquellos casos de que los trabajadores acudan a la procuraduría federal o local de la defensa de los trabajadores, a fin de que las asesoren a la resolución de su problema laboral. En estos casos, para que se presente determinado día y hora, a efecto de procurar un arreglo conciliatorio entre las partes.

En el proceso conciliatorio, la conciliación obligatoria se encuentra prevista en la Ley Federal del Trabajo, considerándose como se ha dicho anteriormente, como una fase prejudicial, pero forma parte integral del proceso laboral.

El artículo 456 de la LFT hasta 1980 dice a la letra:

La Junta de Conciliación y Arbitraje, citará a las partes a una Audiencia de Conciliación en la que procurará avenirlas, sin hacer declaración que prejuzgue sobre la existencia o inexistencia, justificación o injustificación de la huelga.(37)

Como podemos observar, se impone la conciliación previa al juicio, en este caso el procedimiento de huelga, pero también en los conflictos individuales y colectivos de naturaleza jurídica se previene la conciliación en el artículo 873, que dice:

El pleno o la Junta Especial, señalará día y hora para la celebración de la Audiencia de Conciliación, Deman-

da y Excepciones, que deberá efectuarse dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que reciba la demanda y apercibirá al demandado de tenerlo por inconforme -- con todo arreglo y de tener por contestada la demanda en sentido afirmativo si no concurre a la Audiencia.

(38)

Esta conciliación es obligatoria y en los artículos que lo reglamentan, se establecen medidas de apremio y sanciones para garantizar su cumplimiento, de tal manera que una vez fijada la fecha y hora de la audiencia de conciliación, se adquiere la obligación de asistir a dicha audiencia.

Como hemos señalado anteriormente, la conciliación obligatoria, a pesar de tener este carácter, se reduce en su celebración a una simple exhortación que hace la junta, a través del auxiliar y los demás representantes para que las partes procuren llegar a un arreglo que ponga final al conflicto.

La conciliación voluntaria, como ya se ha dicho, toma su carácter de la potestad de las partes para concurrir o no a la invitación que les hace la autoridad administrativa, a celebrar -- pláticas conciliatorias, cuando ésta tiene conocimiento de que existe un conflicto de carácter laboral.

La conciliación voluntaria, según la Ley Federal del Trabajo, no tiene existencia, por lo que no puede considerarse como una fase del proceso laboral, sino como un procedimiento administrativo de carácter especial.

Entonces, resumiendo, tenemos que la conciliación tiene dos

aspectos; uno es el de la conciliación obligatoria que se busca y se intenta a través del órgano jurisdiccional, que son las juntas de conciliación y arbitraje; dos, que no contiene ninguna técnica ya que se trata de una simple exhortación que hace el auxiliar y los demás representantes de la junta a las partes, para que traten de solucionar el conflicto por medio de un arreglo amigable. Su campo de acción es muy restringido.

El otro aspecto es el de la conciliación potestativa o voluntaria; es la que en cierta forma se encuentra especializada ya que existen ciertos órganos cuya única y primordial función es la de conciliar, como lo son el cuerpo de funcionarios conciliadores y el departamento de convenios en materia federal. Estas autoridades administrativas inician su función conciliatoria con una invitación que hacen a las partes para que acudan ante ellos, a fin de procurar una solución en forma conciliatoria; es decir, sin que se presente ante los tribunales una demanda laboral; sin embargo, la técnica seguida por los conciliadores de hecho, está basada en los conocimientos que han acumulado, a través de su experiencia en la atención y solución de los conflictos laborales, en que intervienen. Dicha fase conciliatoria rara vez se lleva a cabo sobre bases realmente técnicas. El objetivo sería preparar una serie de personas con amplios conocimientos en materia laboral y en la actividad o industria, en la cual se busque o procure solucionar un conflicto.

Es necesario darle una mayor importancia a la conciliación que es la forma ideal para resolver los conflictos individuales.

o colectivos de trabajo, con la presencia de especialistas cuya función sea en cada junta únicamente, la de buscar un arreglo entre las partes. Procurándose con ello mantener mejores relaciones de cordialidad, tranquilidad y de equilibrio entre los factores de la producción, en estos momentos tan trascendentales para la vida económica de nuestro país.

El destacadísimo juslaboralista doctor en derecho Rubén Delgado Moya, sobre la obligatoriedad de la conciliación señala que conviene advertir que todavía se mantiene en algunos estados la posición enteramente voluntarista o voluntaria, que aboga por el carácter facultativo de la asistencia a la reunión conciliatoria y que se enuncia así: una cosa es tener la obligación de asistir a las sesiones de conciliación y otra cosa, muy distinta, es que se tenga la obligación de conciliarse." Este es el sentido que se le ha dado a la conciliación en nuestro medio.

"Tal enfoque se basa aparentemente en la idea de que las partes que voluntariamente se someten al procedimiento que se indica, tienen más posibilidades para lograr acuerdos que las que se ven de alguna manera compelidas a participar en él. Se otorga así más importancia al respecto a la voluntad de las partes y a las perspectivas de éxito de la instancia conciliatoria, que al carácter público de la conciliación y a la preocupación por los efectos perjudiciales que pudiera tener para el interés general de una de las partes. (39)

Es así que en México, la conciliación es absolutamente vo-

luntaria; a las partes se les puede ofrecer los servicios de conciliación en caso de que éstas no los hayan solicitado, pero además, las partes son enteramente libres de aceptar o no ese ofrecimiento. Se considera que si las partes no aceptan la conciliación propuesta, es por completo inútil obligarlas a someterse a todo el procedimiento; en cambio, si las partes tienen fe en la competencia de dichos servicios, no surgirá ninguna dificultad, sino que aquellas solicitarán su concurso o lo recibirán con beneplácito. En consecuencia, los servicios de conciliación estatales deberían esforzarse por ganar la confianza de quienes puedan necesitarlos y tratar de imponer su autoridad moral.

Hay también quienes estiman que la conciliación obligatoria puede ser útil, incluso cuando la actitud de las partes excluya casi por completo la posibilidad de llegar a un arreglo voluntario. Este criterio prevalece en México, sobre todo cuando a causa de la escasa experiencia que suelen poseer en ellos empleadores y sindicatos en materia de relaciones de trabajo colectivos.

Ocurre con frecuencia que las partes ni siquiera están dispuestas a entrevistarse para iniciar negociaciones directas; la dirección de la empresa quizá se rehuse a reconocer al sindicato y a tener trato alguno con él.

En tales circunstancias, la comparecencia obligatoria de las partes en el acto de conciliación, les dará ocasión de conocerse y de habituarse a las discusiones paritarias; en otras palabras, la conciliación obligatoria puede servir para educar, --

formar y orientar a las partes en litigio sobre las características y los procedimientos de las negociaciones bilaterales.

### C) EL SERVICIO ESTATAL DE CONCILIACION

En general, el Estado presta sus servicios de conciliación - por medio de una dependencia que puede recibir distintos nombres - y que en buen número de casos, cumple también otras funciones conexas en materia de relaciones de trabajo; tales servicios poseen una experiencia relativamente larga en la esfera de las relaciones laborales.

Con la industrialización y la expansión de los sindicatos y de las negociaciones colectivas, los problemas de las relaciones de trabajo son cada vez más complejas y difíciles; razón por la cual, la consecución de la paz laboral requiere algo más que simples métodos destinados a resolver conflictos y reglamentaciones para prevenir huelgas y cierres patronales.

Se estima que puede facilitarse el avance hacia esa meta, -- utilizando un enfoque más positivo, en el que se prevea una diversidad de tareas y métodos de acción que exigen los servicios de personal especializado. La necesidad de tal enfoque, se ha sentido de manera especial en los países cuya política de relaciones de trabajo tiende a estimular el diálogo entre empleadores y trabajadores para resolver sus problemas; uno de esos países es México, que sabe que sin diálogo no se puede dar un convenio.

La esfera de competencia de la dependencia administrativa --

interesada suele indicarle su propia denominación oficial: relaciones de trabajo o relaciones laborales. Además de las funciones de conciliación, dicha dependencia puede asumir otras responsabilidades, pero por lo general se le asignan fundamentalmente funciones de promoción o asesoramiento, así entre sus actividades, pueden figurar las siguientes: fomentar el establecimiento de órganos y procedimientos, sea para negociar contratos colectivos, dirimir controversias o resolver conflictos y aconsejar al respecto; prestar asesoramiento sobre los modos de eliminar o reducir al mínimo las causas de conflictos, quejas y diserciones, así como acerca de las políticas y prácticas de personal; promover la consulta y la cooperación entre empleadores y trabajadores y sus organizaciones respectivas y aconsejar sobre la creación de los órganos adecuados para tal fin; y, por último, fomentar los programas de formación sobre relaciones laborales para el personal de dirección y los funcionarios sindicales y colaborar en su realización. A los fines de la presente guía, la dependencia administrativa dedicada a estas actividades, "se denominará servicio estatal de conciliación".

(40)

En algunos países, los servicios estatales de conciliación forman parte del departamento de trabajo o del ministerio. En algunos de ellos, la ley asigna expresamente las funciones de comisionado de trabajo, mientras que en otros la propia ley establece, dentro del ministerio una dependencia que tendrá a su cargo esas y otras funciones conexas.

Conforme a otro sistema, la conciliación es de la competencia de un organismo autónomo, completamente inde-

pendiente del ministerio de trabajo o vinculado a él - sólo desde el punto de vista administrativo o presu-  
- puestario. En muchos casos, ese organismo es una junta o comisión integrada exclusivamente por miembros in-  
- dependientes o bien, comprende a los representantes de los empleadores y de los trabajadores. Hay además, --  
- otro caso en el que las funciones de conciliación se -  
- ejercen conjuntamente por el ministerio de trabajo y -  
- un organismo autónomo y la intervención inicial en los conflictos suele estar a cargo de funcionarios del mi-  
- nisterio.

En general, la ubicación del servicio de conciliación\_ depende de consideraciones de orden práctico. Casi --  
- siempre, los organismos encargados de la conciliación\_ y el arbitraje o que asumen funciones de tipo semijudi-  
- cial, poseen carácter autónomo. Pero lo verdaderamente importante es que dicho servicio, pertenezca o no -  
- al ministerio de trabajo, pueda mediar entre los em---  
- pleadores y los trabajadores sin injerencia y con la -  
- máxima imparcialidad. A veces se ha invocado el come-  
- tido tradicional del ministerio de trabajo, a saber, -  
- la defensa de los derechos de los trabajadores para --  
- abogar por la autonomía del servicio de conciliación,-  
- pues se considera que en un medio que, como el mencio-  
- nado ministerio, es favorable a los trabajadores, no -  
- es posible asegurar la imparcialidad en los conflictos laborales, que implican intereses opuestos entre em---  
- pleadores y trabajadores.

En muchos países donde las funciones de conciliación -  
- son responsabilidad del ministerio de trabajo, se ha -  
- procurado subsanar esa posible dificultad establecien-  
- do por separado un servicio ajeno a las dependencias -  
- encargadas de velar por el cumplimiento de la ley y de  
- la inspección del trabajo. (41)

En general, el servicio de conciliación está facultado para intervenir en los conflictos que surjan entre empleadores y trabajadores y que correspondan a la definición jurídica de conflicto de trabajo o conflicto laboral, según el caso.

Ahora bien, al ocuparse de un caso determinado el conciliador tiene que adaptar su actuación a la índole de los problemas, pues de ésta depende en especial, el grado de transacción a que podrá llegarse.

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO CUARTO

- 1 Real Academia de la Lengua Española: Diccionario de la Lengua Española; Editorial Talleres Calpe, Madrid, España, 1925, - 15ª edición, p. 315
- 2 Guillermo Cabanellas y Luis Alcalá-Zamora y Castillo: Diccionario enciclopédico de derecho usual; Editorial Heliasta, - S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1979, 14ª edición T-II, -- "C-D", p. 256
- 3 Instituto de Investigaciones Jurídicas: Diccionario UNAM, México, 1987, edición segunda, T-I, "A-CH", p. 568
- 4 OIT, citada por Mario Pasco Cosmópolis, en la revista Solu--- ción de los conflictos colectivos de trabajo: La concilia--- ción y el Arbitraje, número 37, diciembre, 1983, p. 107
- 5 Alonso García, citado por Mario Pasco Cosmópolis: ob. cit., - pp. 107-108
- 6 Montero Aroca, Juan: Bosquejo histórico de la conciliación -- hasta la ley de enjuiciamiento civil de 1855; revista de De--- recho Procesal Iberoamericana, Madrid, España, 1971, Núm 4, p. 860
- 7 Ob. cit., pp. 860-861
- 8 Ob. cit., p. 861
- 9 Ob. cit., p. 861
- 10 Ob. cit., pp. 861-862
- 11 Ob. cit., pp. 862-863
- 12 Ob. cit., pp. 870-871
- 13 Ob. cit., pp. 885-889
- 14 Ob. cit., pp. 889-890
- 15 Delgado Moya, Rubén: La conciliación en las relaciones obrero patronales, Gufa del conciliador; México, 1990, p. 3
- 16 Reyna Muñoz, Manuel: El arbitraje estatal, alegatos/3; Univer--- sidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, - 1986, Mayo-Agosto, p. 51
- 17 Ibidem.
- 18 Tena Ramírez, Felipe: Leyes fundamentales de México 1808-1987 Editorial Porrúa, S.A., México, 1987, edición decimocuarta, p. 872
- 19 García Abellán, Juan: Derecho de los conflictos colectivos de trabajo; Instituto de Estudios Políticos de Madrid, Artes Gráficas, Larra 12, Madrid, España, 1969, pp. 219-220

- 20 Ley Federal del Trabajo, para la República Mexicana; Editorial Anuarios Faser de México, México, 1931, edición tercera, p. 78
- 21 Brigulio Antonio, Renato: Justicia, la nueva ley italiana sobre la competencia del conciliatore y del pretore; Barcelona, España, 1985, Núm. 111, p. 643
- 22 García Abellán, Juan: ob. cit., p. 221
- 23 Ob. cit., p. 212
- 24 De la Cueva, Mario: El nuevo derecho mexicano del trabajo; -- Editorial Porrúa, S.A., México, 1988, edición decimaprimera pp. 384-385
- 25 Ley Federal del Trabajo: ob. cit., pp. 83-84
- 26 Ley Federal del Trabajo y otras leyes laborales; (comentarios y jurisprudencia) Lic. Juan B. Climent Beltrán; Editorial - Esfinge, S.A., México, 1970, edición primera, pp. 336-338
- 27 Ob. cit., p. 220
- 28 García Abellán, Juan: ob. cit.; p. 224
- 29 Ob. cit., p. 189
- 30 Cabanellas, Guillermo: citado en la Reunión de juntas de conciliación y arbitraje; ob. cit., p. 190
- 31 Pasco Cosmópolis, Mario: Solución de los conflictos colectivos de trabajo, la conciliación y el arbitraje; editada por la Universidad Pontificia Católica del Perú, Perú, 1983, Número 37, diciembre.
- 32 Ob. cit., p. 116
- 33 García Abellán, Juan: ob. cit., p. 213
- 34 Ibidem.
- 35 Ibidem.
- 36 Ibidem.
- 37 Ley Federal del Trabajo, Editorial Alco, S. A., México, 1991, primera edición, enero 1991, p. 127
- 38 Ob. cit., p. 276
- 39 Delgado Moya, Rubén: Ob. cit., pp. 32-33
- 40 Oficina Internacional del Trabajo: Ginebra, la conciliación - en los conflictos de trabajo; Editorial Vaudoise, S.A., Leu sana (Suiza), p. 9
- 41 Ob. cit., p. 10

## CAPITULO QUINTO

### CONCILIACION LABORAL

#### A) ETAPAS DE LA CONCILIACION

En el artículo 876 de la ley federal del trabajo, se expresan con suficiente claridad, los mecanismos de celebración de la etapa conciliatoria; es oportuno, sin embargo, hacer algunas observaciones siguiendo el mismo orden del citado artículo 876.

-Comparecencia personal: Como una clara manifestación del propósito conciliatorio que persigue el legislador, sólo superado por su fobia en contra de los abogados, la ley exige la presencia personal de las partes ante la junta, sin abogados, patronos, asesores o apoderados.

No parecería del todo mal la disposición si no estuviera acompañada, en otros rubros de la ley, de una amenaza, la prevista en el artículo 879, en relación a la parte final del mismo artículo 876, fracción VI, que obliga a las partes ausentes en la etapa de conciliación a presentarse personalmente en la demanda y excepciones, sin que tampoco en ese caso, se acepten apoderados con apercebimientos rotundos.

En realidad, sería suficiente una presión de otro tipo y no la incluida en la ley que puede causar graves perjuicios a las partes y de manera especial al actor. En efecto, las empresas demandadas, con personalidad moral, pueden nombrar representantes y aun cuando ello ha sido motivo de serias controversias, al

## TEMARIO DEL CAPITULO QUINTO

### CONCILIACION LABORAL

- A) ETAPAS DE LA CONCILIACION
- B) INTERVENCION DEL CONCILIADOR EN LOS CONFLICTOS
- C) PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION
  - a) MOMENTO OPORTUNO PARA INTERVENIR
- D) TIPOS DE REUNIONES
  - a) REUNION PARITARIA
- E) LA CONCILIACION COMO UN MEDIO QUE PONE FIN A UN CONFLICTO

menos la jurisprudencia de la Corte, resolviendo un conflicto entre dos tipos de controversias del distrito federal en materia laboral, ha permitido mayores libertades en su designación.(1)

Vemos en cambio, que las personas físicas no; lo que trae problemas serios para los mismos trabajadores, ya que sus abogados no pueden concurrir a la etapa de demanda y excepciones y -- con ello se les impide una intervención que puede ser muy necesaria para plantear la excepción de prescripción del despido. En lugar de las sanciones que la ley fija actualmente, una medida aceptable para presionar la presencia del actor, sería por ejemplo, suspender el trámite hasta en tanto no compareciera personalmente, con riesgo de que se dicte la caducidad. Respecto del demandado, se podrían utilizar medidas de apremio.

-Intento de conciliación: Las juntas deben procurar los arreglos y exhortar a las partes para que intenten salvar sus diferencias. El resultado práctico es muy pequeño particularmente en las juntas que atienden un número considerable de juicios, ya que los funcionarios no tienen ni tiempo ni espíritu, por las -- presiones de la lista de audiencias, para labores de convencimiento. La realidad es que si las partes, por sí mismas, no intentan la conciliación, generalmente empujadas por los propios abogados, conscientes de los riesgos de ese tipo de pleitos, la etapa se convierte en un simple requisito formal, casi sacramental; las partes manifiestan que no existe arreglo conciliatorio y piden se pase el negocio al arbitraje; suele ser la frase consabida que precede al acuerdo de la junta, declarando terminada

la etapa conciliatoria; no obstante, quien conozca en la práctica la materia laboral, sabrá que la conciliación es una forma -- normal de concluir los juicios.

A veces sólo hay que vencer prejuicios y resquemores de --- quienes han vivido un conflicto; el patrón y el trabajador, por cuestiones de amor propio o de supuesto antecedente pernicioso, no quieren resolver las cosas de manera amigable, sin embargo, - el tiempo y los salarios caídos, ayudan a lograrlo.

-Acuerdo conciliatorio: Si las partes llegaren a un acuerdo, dice la fracción III, se dará por terminado el conflicto. El -- convenio respectivo, aprobado por la junta, producirá todos los efectos jurídicos inherentes a un laudo.

-Suspensión de la etapa conciliatoria: A petición de ambas partes y por una sola vez, la junta puede suspender la celebración de la audiencia inicial y fijar su reanudación dentro de -- los ocho días siguientes, quedando notificadas las partes de la nueva fecha con los apercibimientos de ley, fracción IV.

-Inconformidad con un arreglo: Si no se llega a una conciliación se les tendrá por inconforme y se pasará el negocio a la -- etapa de demanda y excepciones fracción V.

-Consecuencia de la inconformidad: En una curiosa redacción que repite, en parte, la fracción anterior, en la VI se dice que de no haber concurrido las partes a la conciliación, se les tendrá por inconformes con todo arreglo y deberán presentarse personalmente a la etapa de demanda y excepciones. Una especie de --

castigo al mal genio o al ausentismo.

La conciliación que se usa únicamente en los procesos laborales, no es propiamente un contrato, sino un arreglo amistoso - por medio del cual las partes litigantes o los presuntos litigantes arreglan su diferendo laboral y le ponen fin ante un funcionario público. Una vez afectuada la conciliación, la copia del acta respectiva presta mérito ejecutivo contra el que resulte en aquella obligado, siempre que dicha acta reúna todos los requisitos que debe tener el título ejecutivo, "como son exigibilidad, - claridad, liquidez y concreción."(2)

Eduardo R. Stafforini, nos dice que la conciliación "es un - medio preliminar para la solución de los diferendos entre empleadores y obreros."(3)

Los conflictos del trabajo, en un gran número de casos, imponen la conveniencia de obtener un advenimiento entre las partes, ya sea por renunciaciones recíprocas y parciales de sus respectivas pretensiones en procurar de una solución transaccional o por el desistimiento de la parte que carece de derecho.

El derecho procesal del trabajo ha reconocido, desde el primer momento, las ventajas que ofrecen las soluciones conciliatorias, siendo oportuno recordar que en ellas se inspiraron los conseils de Prud'hommes; primera manifestación de la magistratura del trabajo.

El interés social, que exige agotar todos los medios adecuados para evitar los conflictos del trabajo y procurar su más rá-

pida y equitativa solución, ha de reconocer al procedimiento de conciliación obligatorio, la importancia que realmente tiene.

Por su parte, Guillermo Cabanellas, en su libro Introducción al derecho laboral, señala que la conciliación es válida y que no equivale a la renuncia de derechos, sino que las partes cedan, partiendo diferencias, por falta de seguridad en sus respectivos derechos. Que el procedimiento judicial sirve, o al menos debiera servir, de garantía para los derechos de los trabajadores. El desistimiento de la acción y del derecho, sin una contraprestación, puede disfrazarse con el allanamiento de la demanda. Cuando es el trabajador quien se allana a la acción entablada por su empresario, involucrando, en consecuencia, la renuncia de un derecho. Esa situación aún puede darse con la confesión en juicio que lleve a reconocer como cierto un hecho incierto, logrando el rechazo de la demanda que consolide un acuerdo de partes y con él una renuncia de derechos.

El causismo en esta materia puede llegar a tal cúmulo de situaciones que es muy difícil lograr una solución total.

No debe confundirse la renuncia de derechos con la conciliación judicial. La conciliación puede ser ante organismos judiciales. Es frecuente que exista una instancia conciliatoria de carácter administrativo, la cual tiene plena validez, "no siendo, en cambio, admisible el desistimiento judicial cuando involucra una renuncia de derechos".(4)

Por otro lado, en cuanto a la oportunidad del intento de --

conciliación, "ésta podrá intentarse en cualquier tiempo, antes o después de presentarse la demanda":(5)

Ahora bien, la conciliación antes del juicio consiste en -- que una de las partes cita a la otra, por conducto de un juez o de una comisión de conciliación establecidos por el Estado, para que ante ese funcionario o entidad se procure un arreglo amigable que el juez o la comisión procurará, no con simples invitaciones a hacerlo, sino con fórmulas de solución, de modo que se llegue a una solución justa del diferendo surgido entre ellas". (6)

Los casos en que no es necesaria la audiencia de conciliación cuando se presenta la demanda y ya se hubiere intentado conciliar la controversia, no será necesario efectuar audiencia de conciliación antes de adelantar el juicio, salvo que las partes, de común acuerdo, lo soliciten.

-La conciliación durante el juicio: También podrá efectuarse la conciliación en cualquiera de las instancias siempre que las partes, de común acuerdo, lo soliciten.

-La improcedencia de la conciliación: No procede la conciliación cuando intervienen personas de derecho público, esto es, el ministerio público ante la jurisdicción del trabajo se ejerce -- por el procurador general de la nación, los fiscales de los tribunales superiores de distrito judicial y los personeros municipales. \* Los agentes del ministerio público carecen de facultades para transigir, por mandato de ley; en consecuencia, tampoco pueden verificar conciliaciones de ninguna índole cuando intervie--

nen en los procesos laborales en su carácter de representantes - de las entidades de derecho público. (7)

Señalaremos una etapa más de la conciliación que es la falta de ánimo conciliatorio: Se entenderá que no hay ánimo de conciliación cuando cualquiera de las partes o ambas, no concurrieren a la audiencia respectiva, y si ya se hubiere propuesto la demanda, no será necesario nuevo señalamiento con tal fin. Aunque se trata de un caso excepcional, puesto que ordinariamente, las partes en litigio tienen interés en ponerle fin a la diferencia con la intervención del funcionario conciliador, la ley presume que hay falta de ánimo conciliatorio en la parte que deje de concurrir a la audiencia.

Igualmente puede ocurrir en la conciliación de rigor dentro del juicio; es decir, que una de las partes o ambas, no concurran a dicha audiencia, cosa en la cual se presume que tampoco existe ánimo conciliatorio en la parte que deja de concurrir a la audiencia.

No sería aceptable ni jurídico el señalamiento indefinido de fechas para la celebración de la audiencia de conciliación, ya se trate de la conciliación extrajuicio o en juicio, por el hecho de que una de las partes o ambas no concurran a la audiencia, pues que si así fuera, la parte interesada en burlar la ley tendría un medio expedito y fácil para dilatar, indefinidamente, la acción de la justicia.

Finalmente, concluiremos señalando el valor y eficacia de -

lo convenido. Define Guasp la conciliación como "el proceso especial tendente a evitar, mediante un acuerdo, que nazca un futuro e inmediato proceso de cognición". La conciliación ante la magistratura, no es mero trámite sin virtualidad práctica, sino con una eficacia notoria.(8)

La citación, dice Blaso Segura, que es para los actos de conciliación y juicio, celebrándose ambos en única convocatoria; comparecidas las partes en el día y hora señalados, el magistrado intentará la conciliación advirtiéndoles de los derechos y obligaciones que pudieran corresponderles. Existe, pues, una exposición de las pretensiones del actor y de la posición que frente a las mismas adopta el demandado.

1. Si aquella se obtiene, se documenta en un acta y lo que se conviene y acuerda, es ejecutable a petición de parte, como si se tratara de una sentencia, las que, son ejecutables en la forma que previene la ley de enjuiciamiento civil para la ejecución de las sentencias dictadas en los juicios verbales. Una vez solicitada la ejecución de lo convenido en conciliación y acordada la misma, se llevará a efecto por todos sus trámites, dictándose de oficio todos los proveídos necesarios, sin que pueda suspenderse o paralizarse, sino únicamente a petición del ejecutante.

2. Si no se obtiene la conciliación, se tiene la misma por intentada sin efecto correspondiendo al magistrado decidir en qué momento entiende fracasado el intento conciliatorio, aunque

la ley admite, y la realidad nos lo demuestra, que después de -- aquella declaración, durante el acto del juicio e incluso, des-- pués de haber acabado éste y dentro del plazo para dictar senten-- cia, las partes pueden conciliarse y el magistrado puede aprobar tal acuerdo, cuya naturaleza será en este supuesto la de un con-- trato civil de transacción. En todo caso, "el magistrado está fa-- cultado para no admitir la avenencia si considera que de ella, - puede derivarse lesión grave para alguna de las partes.(9)

#### B) INTERVENCION DEL CONCILIADOR EN LOS CONFLICTOS

La intervención activa del conciliador en un conflicto, con-- siste en participar en reuniones de conciliación que tienen por ob-- jeto examinar a fondo las cuestiones en litigio. Ahora bien, se han de cumplir ciertos requisitos preliminares antes de que el - conciliador comience esa labor; se debe adoptar la decisión de - someter el conflicto a conciliación y designar al conciliador; - una vez tomadas estas disposiciones, el conciliador debe hacer - sus propios preparativos para el caso, entre los cuales figura a menudo, el establecimiento de contactos iniciales o explorato-- rios con las partes. Sea el conciliador persona individual u ór-- gano colegiado, los atributos de que debe estar dotado y las ta-- reas que tiene que cumplir, son en sustancia los mismos.

-Especialización: desde el punto de vista funcional, lo re-- comendable es la especialización por vía de la dedicación exclu-- siva; sólo así, puede llegarse a una compenetración plena con la problemática social en que le toca participar y al acopio de una

experiencia a la que debe recurrir muy a menudo. Su posición -- funcional debe permitirle independencia e imparcialidad. No sólo respecto de las partes, requisito absoluto e inexcusable, sino frente a la maquinaria administrativa en general y, particularmente, frente al eventual árbitro.(10)

La índole de la conflictividad social la coloca más cerca - de lo político y social que de lo jurídico y aún de lo económico; su manejo se ve teñido muchas veces por las necesidades de coyuntura, sin que sea posible una aproximación puramente técnica; no obstante, debe hacerse todo esfuerzo por evitar que esas necesidades condicionen al conciliador y la hagan perder objetividad; - la única manera de lograrlo es dándole un adecuado margen de autonomía.

-Autonomía: en cuanto a la distancia que debe existir con el árbitro, interesa ver el caso peruano; tal vez una de las razones por las cuales la conciliación no ha alcanzado en el Perú todo el desarrollo de que es capaz, se encuentra en el hecho de que el funcionario que concilia o su superior jerárquico tiene a veces, también poder resolutivo, lo que lo induce a relegar a un segundo plano la reunión conciliatoria o a no consagrarle suficientes esfuerzos, en la seguridad de que el conflicto será, en todo caso, resuelto por él mismo o su superior. Esto se traduce en un aumento indebido del número de conciliaciones que fracasan y en un mayor acondicionamiento de las partes a la intervención del Estado.(11)

--Preparación técnica: ha existido la tendencia a sobrevalorar la formación jurídica y a reclutar como conciliadores a abogados. Tan importante es, o más, la base psicológica y sociológica. El conciliador debe tener adecuada formación en relaciones humanas y psicología de grupos, sin descuidar los conocimientos de economía especialmente, microeconomía y administración de empresas.

Esta formación, que abarca disciplinas diversas sin llegar, quizá, a alcanzar las exigencias de una profesión autónoma, sí impone la necesidad de una capacitación; no es admisible en el estado actual de las relaciones laborales, una conciliación meramente empírica; es menester un esfuerzo serio para la capacitación profesional, tarea que debe ser asumida por los propios ministros del trabajo. Sólo así, podrá el conciliador penetrar en la médula de cada conflicto, familiarizarse con él, entender su génesis y desarrollo, y estar en aptitud de conducirlo exitosamente hacia una solución armónica.

A las condiciones profesionales y funcionales, el conciliador debe añadir dotes personales de habilidad, ecuanimidad y --- constancia; debe saber escuchar, pero también dirigir; ser permeable a los argumentos, pero a la vez persuasivo; ser cortés pero firme y recto; debe, fundamentalmente, ser capaz de crear un clima de confianza con tacto, discreción y seguridad en sí mismo. ¿Qué, son demasiadas las exigencias? Tal vez, pero no se trata de buscar a superdotados o seres excepcionales; lo que interesa es lograr personas cuyo equilibrio y sentido de responsabilidad,

les permita hacerse cargo de una tarea delicada y difícil, con una base de motivación, preparación y calidad suficiente para -- ser protagonistas y no simples espectadores de la conciliación.

### C) PROCEDIMIENTO DE CONCILIACION

La exposición de motivos nos señala el procedimiento ante las juntas de conciliación y arbitraje que tiene como finalidad esencial, facilitar una justicia pronta y expedita a efecto de -- lograr la mayor armonía en las relaciones entre el trabajo y el capital. Sus características más importantes, son las siguientes: es un procedimiento de naturaleza mixta, en parte oral y en parte escrita; tiende a evitar formalismos procesales; tiene la doble función del proceso, de conciliación y de arbitraje; otra característica es la circunstancia de que si bien el impulso procesal corresponde originalmente a las partes, los representantes del gobierno, del trabajo y del capital disfrutan de un poder amplio para investigar la verdad de los hechos, sin que puedan --- substituirse a las partes, pues se trata de una potestad para penetrar al fondo de los hechos y procurar que las pruebas cumplan su finalidad; con este propósito, el proyecto amplía las disposiciones de la ley sobre lo que se llama diligencias o probanzas, para mejor proveer.

Finalmente, "el proyecto recogió el principio contenido en el artículo 550 de la ley vigente, que da a las juntas sus características de tribunales de equidad." Dentro de los lineamientos que anteceden, el proyecto otorgó a las partes las más amplias -

garantías para su defensa, al mismo tiempo, suprime los trámites y diligencias inútiles, a fin de acelerar el proceso. El procedimiento se inicia con una sola audiencia de conciliación, demanda y excepciones, en la inteligencia de que se aceptó la práctica uniforme de las juntas de aceptar la réplica y dúplica del actor y el demandado.(12)

--Comienzo del procedimiento de conciliación: en general, - el proceso de conciliación puede comenzar a instancia de parte o de oficio, es decir, por iniciativa de cualquiera de las partes contendientes o por decisión de la autoridad competente. La conciliación, que también se halla incorporada al procedimiento, adquiere en el procedimiento laboral una importancia especial.

La primera audiencia es para intentar una conciliación y para que, en caso negativo, el demandado conteste la demanda y oponga excepciones. Efectivamente, en el proceso de trabajo se intercala la tentativa de conciliación que tiende a evitar, mediante el acuerdo transaccional o conciliatorio, que el proceso avance hacia la sentencia. Al efecto, se ilustrará a las partes sobre el objeto y alcance del procedimiento conciliatorio y se procurará avenirlos; ello, sin perjuicio de que las partes pacten espontáneamente, aunque, también en este caso, con sujeción a confirmación judicial.

En ningún caso, "la tentativa oficial de conciliación deberá ser un puro formalismo," sino que el encargado de la conciliación juez o funcionario que indique, tendría que examinar el caso con

las partes haciéndoles ver los puntos dudosos y la posible venta de un advenimiento, desde luego, sin ejercer presión sobre -- ellas y, al mismo tiempo, en caso de resultar infructuosa la tentativa de conciliación, inducir a las partes a que preparen adecuadamente el juicio contencioso.(13)

Manuel Alonso Olea, nos señala el procedimiento conciliatorio a través de las siguientes fases:

1º Personación del empresario o trabajador que intente entablar demanda o reclamación para exposición verbal de sus pretensiones.

2º Expedición por el secretario-asesor de la papeleta de -- conciliación en la que tras la identificación (nombre, apellidos y domicilio) del demandante y demandado y de las características de la relación de trabajo (salario, categoría profesional, tiempo de servicios) se hace constar el motivo de la reclamación; de esta papeleta se da copia al personado.

3º Citación para el acto conciliatorio al día siguiente al de expedición de la papeleta y para día no posterior al quinto. -- Preferentemente en tiempo distinto a la jornada habitual de trabajo, con entrega de copia de la papeleta al citado no personado.

4º Comparecencia de las partes, por sí o por medio de representante; si alguno de los citados no comparece, la junta hace -- constar su informe o parecer sobre la cuestión planteada en el -- acta que se levanta, teniéndose por intentada sin efecto la conciliación. Si quien no comparece alega causa justificada, a ---

juicio de la junta, ésta puede ordenar una segunda citación.

5ª Celebración del acto conciliatorio, que ha de tener lugar guardando las formalidades debidas de todo orden (entre ellas la negativa de que las partes o sus representantes no pueden ser acompañados por ninguna otra persona, salvo que la junta lo autorice), pero sin incurrir en exceso de solemnidades. El secretario da lectura a la papeleta y el presidente exhorta a las partes para que resuelvan amistosamente sus diferencias, concediéndose la palabra por su orden y sugiriendo la junta las posibles soluciones. Naturalmente el acto puede prolongarse con una serie de ofertas y contra ofertas; las partes pueden aportar documentos y los vocales de la junta insistir en el planteamiento de soluciones de avenencia.

6ª Levantamiento del acta firmada por los miembros de la junta y de las partes, en la que se recoja el resultado del acto, en forma brevísima.

7ª Expedición de certificación del acta, a partir de las veinticuatro horas de la celebración del acto, por el secretario a los interesados que lo solicitan; esta certificación, una vez incorporada al juicio, es prueba documental apta para fundar un recurso de casación. (14)

Como resumen del procedimiento conciliatorio, podemos decir que la conciliación es una institución de naturaleza procesal; es un medio, un camino, un método para lograr la solución de un conflicto laboral. Interesa mencionar, por lo tanto, sus caracte-

terísticas o principios más importantes. Así pues, son pocos -- los procesos menos solemnes, más libres que el de una conciliación. Para el logro exitoso de un acuerdo no corresponde ceñirse a un patrón preestablecido; no cabe tampoco confundir el proceso con un litigio, ya que cada parte no concurre para probar una razón jurídica sino para convencer a la contraria de la conveniencia de un arreglo amistoso.

El proceso debe ser conducido por el conciliador y las partes con amplia libertad, sin seguir un esquema rígido o trillado; la estrategia debe adecuarse a las necesidades de cada coyuntura y adaptarse a la evolución del conflicto y a las circunstancias que la rodean. Dos caracteres propios de todo proceso laboral están necesariamente presentes en la conciliación: ésta, es siempre oral y a ella acuden las partes sin intermediarios.

Por último, señalaremos que la conciliación es una etapa intermedia, que va antecedida por un trato directo pero que puede ir sucedida por un arbitraje, en muchas partes obligatoria. Este carácter transicional, determina por un lado, que las conversaciones sean una renegociación; las partes continúan deliberando a partir del punto en que se habían quedado, no retornan al principio ni abordan el pliego en los términos en que fue presentado, sino con las modificaciones que ya se hubieran producido en la instancia anterior.

La clave del éxito de la conciliación radica no solamente en la capacidad del conciliador para acercar a las partes y en

la existencia en éstos, de un mínimo de disposición para buscar acuerdos, sino también en el procedimiento de conciliación: iniciarse en el momento oportuno, desarrollar en forma rápida informal y gratuita, así como también, dar lugar, en su caso, a acuerdos válidos y ejecutorios.

#### a) MOMENTO OPORTUNO PARA INTERVENIR

Normalmente no se plantea problema alguno con respecto al momento en que se ha de intervenir en un conflicto, salvo en el caso de que las partes no hayan formulado una petición en tal -- sentido o de que no esté instituida la conciliación por la ley. -- Pero cuando existe un servicio estatal de conciliación, le corresponde a él, decidir si debe ofrecer su asistencia (se trata de -- una cuestión de criterio).

Cuando el conflicto afecta o puede afectar a servicios pú-- blicos esenciales, probablemente el servicio de conciliación no -- tendrá más remedio que intervenir. En ciertas circunstancias, -- es importante evitar una intervención prematura; por ejemplo, -- cuando el Estado alienta a las partes para que adopten de común -- acuerdo el procedimiento destinado a evitar conflictos o resol-- verlos mediante negociaciones colectivas. Allí donde estén en -- vigor tales procedimientos es preciso utilizarlos y agotar todas -- las posibilidades que ofrecen antes de someter un conflicto al -- servicio estatal de conciliación. Cualquier tentativa de una de -- las partes por soslayarlos, les restará autoridad y hará que fi-- nalmente caigan en desuso.

Por ello, el servicio de conciliación debe precaverse contra cualquier tentativa encaminada a provocar su intervención -- prematura; no obstante, si las negociaciones llegan a un punto -- muerto, deberían hacerse intervenir a un conciliador, pero no pa -- ra que trate de las causas y razones del conflicto, sino para -- que ayude a las partes a hallar los medios que permitan reanudar aquellas conforme al procedimiento establecido. Cuando no se -- prevé un procedimiento para resolver los conflictos, se debe es -- timular a las partes para que hallen una solución por sí solas.-

"Esta recomendación se funda en la idea generalmente admitida de que es preferible que los interesados lleguen a un acuerdo por su propio esfuerzo y que, sólo en caso de no lograrlo, recurran a la ayuda de terceros." Esto es especialmente pertinente -- cuando las partes poseen cierta experiencia en materia de nego -- ciaciones colectivas; entonces, cabe esperar que las discusiones conduzcan a resultados concretos sin intervención ajena.(15)

#### D) TIPOS DE REUNIONES

Es preciso repetir que la función que debe desempeñar el conciliador en un conflicto, consiste en ayudar a -- las partes para que lleguen a un arreglo amistoso y -- que incumbe, principalmente a éste, establecer los tér -- minos del acuerdo.

Para cumplir su cometido, el conciliador tiene que lle -- var a cabo varias labores en lo tocante al procedimien -- to, tales como establecer el calendario de reuniones -- con las partes y organizar y dirigir las reuniones. Las reuniones que el conciliador puede celebrar con --

las partes en un conflicto, son de dos tipos: reuniones paritarias a las que asisten ambas partes, y reuniones por separado con una sola de ellas. En determinadas circunstancias puede recurrir a las denominadas --reuniones restringidas, a las que asiste el menor número posible de participantes. Cada clase de reunión posee ciertas características y ofrece ventajas e inconvenientes relativos.(16)

#### a) REUNION PARITARIA

La reunión paritaria, en la que el conciliador actúa como presidente, constituye la etapa del procedimiento de conciliación en que las partes discuten entre sí -- los problemas que las oponen. En este tipo de reuniones, las partes están frente a frente y además se muestran conscientes de su rivalidad, lo que da lugar para que las mismas, exterioricen sus sentimientos agresivos. Gracias a las reuniones paritarias, aunque son sumamente peligrosas, el conciliador puede observar a los antagonistas como son en realidad, lo que le permite determinar con toda precisión, cuáles son sus problemas verdaderos.(17)

#### E) LA CONCILIACION COMO UN MEDIO QUE PONE FIN A UN CONFLICTO LABORAL

Como antecedentes tenemos la carta internacional americana de garantías sociales, aprobada por la IX conferencia internacional americana de Bogotá, en 1948, y que consignó lo siguiente:

Es deber del Estado promover la conciliación y el arbitraje como medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.(18)

La tentativa de conciliación ha sido admitida por la oficina internacional del trabajo, "como uno de los rasgos distintivos de la jurisdicción del trabajo. En una publicación de ese organismo, se sostiene que el procedimiento de conciliación, da a menudo, a las partes en litigio, la oportunidad de reducir las reclamaciones a proporciones justas; facilita el acuerdo entre las partes, evitando así, los gastos que traería un proceso y asegura un arreglo razonable basado en la buena voluntad de cada una de ellas para comprender el punto de vista de la otra.(19)

La conciliación no sólo debe tener lugar antes del juicio - sino también durante su trámite, pues en una y otra oportunidad, pueden existir circunstancias que aconsejen una solución de esa naturaleza.

La eficacia del procedimiento como medio de solución de los conflictos del trabajo, ya sean éstos de derecho o de intereses, no puede dudarse, siendo al respecto sumamente ilustrativas las - informaciones estadísticas de los organismos que tienen a su cargo esas funciones.

Con relación a los conflictos individuales motivados por cobro de salarios, indemnizaciones por enfermedad, despido, vacaciones y demás derechos emergentes de los contratos de trabajo, - son especialmente demostrativos los resultados prácticos obtenidos por la asesoría jurídica.(20)

El interés social exige el agotamiento de todos los medios necesarios para evitar los conflictos entre empleadores y traba-

jadores, entre el capital y el trabajo, por una parte; y por la otra, ese interés demanda la adopción de sistemas que permita obtener la más rápida y equitativa solución del conflicto. De ahí que la generalidad de los procedimientos laborales reconocen y conceden el requisito previo de conciliación la importancia que realmente tiene.

Con bastante frecuencia suelen presentarse conflictos entre el patrono y el trabajador durante la ejecución del contrato de trabajo, ya por incumplimiento de las estipulaciones contractuales, ya por la violación de las leyes sustantivas que regulan el trabajo humano subordinado. En tales casos, la necesaria armonía que debe existir entre el empleador y el trabajador, para los efectos de las futuras relaciones que nacen del trabajo subordinado, exige un procedimiento que facilite las soluciones amigables y de mutua comprensión. Por otra parte, la conciliación opera como elemento activo de armonización de intereses entre las dos fuerzas de la producción, capital y trabajo.

La conciliación es una de las notas características de la justicia del trabajo y así lo ha aceptado la doctrina, especialmente los expositores de derecho procesal del trabajo. Es preciso ver aquí en la conciliación una de las ventajas más comunes y más grandes de los tribunales especiales del trabajo; en efecto, el procedimiento de conciliación da a menudo a las partes en litigio, la oportunidad de reducir sus reclamaciones a proporciones justas; facilita el acuerdo entre las partes, evitando así,-

los gastos que traería un proceso y asegura un arreglo razonable basado en la buena voluntad que cada una de las partes pone para comprender el punto de vista de la otra. Las estadísticas demuestran que, en la práctica, se resuelve de esta manera un gran porcentaje de conflictos individuales de trabajo.

Desde el punto de vista social como del individual, es conveniente impedir los litigios cuando apenas germinen. Los pleitos en la mayoría de los casos, son solo pérdidas de tiempo, de esfuerzos, de dinero y de inteligencia que es necesario reducir a un mínimo. Por esto mismo, ha surgido la institución de la conciliación, que consiste en la intervención de un tercero llamado conciliador y, generalmente, un juez y otro funcionario público entre los titulares de los dos intereses en conflicto, con el objeto de inducirlos a ponerle fin al diferendo mediante una solución justa.

El fundamento de la conciliación radica en el deseo de disminuir litigios. El proceso, se dice, es un mal y vale más un mal arreglo que un buen pleito.

De las dos formas de resolver litigios, la contractual y la judicial, la segunda es más costosa que la primera y demanda mayores energías, tiempo y dinero. La conciliación se presenta como el remedio de esos inconvenientes que habría de facilitar la rápida solución contractual de los litigios.

"Respecto a la función de los conciliadores," diremos que es la de procurar un arreglo equitativo consultando el mutuo interés

de patronos y trabajadores.(21)

Finalmente, expondremos que las proposiciones, insinuaciones o dictámenes de los conciliadores, no obligan a las partes.- Si se llegare a un acuerdo, se firmará la convención colectiva o el pacto, según el caso. Si la conciliación no concluye en un acuerdo, así se hará constar en un acto que firmarán los conciliadores, trabajadores y patronos.

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO QUINTO

- 1 Niño Torres Francisco y Roberto Mejía Estupiñán: Procedimiento laboral teórico y práctico; Editorial Temis, Bogotá, --- 1975, segunda edición, aumentada, p. 539
- 2 De Buen L., Néstor: Derecho procesal del trabajo; Editorial - Porrúa, S.A., México, 1988, primera edición, p. 73
- 3 Stafforini R., Eduardo: Derecho procesal del trabajo; Editorial La Ley, S. A., Argentina, Buenos Aires, 1946, primera edición, p. 21
- 4 Cabanellas, Guillermo: Introducción al derecho laboral: Biblioteca Omeba editores-libreros, Buenos Aires, 1960, Volumen I, única edición, pp. 593-595
- 5 Colombia Ministerio del Trabajo, jurisdicción del trabajo, Organización y Procedimiento; Imprenta Nacional, Bogotá, 1940 primera edición, p. 38
- 6 Trueba Urbina, Alberto: Tratado teórico-práctico de derecho procesal del trabajo; Editorial Porrúa, S.A., México, 1965, primera edición, p. 167
- 7 Ob. cit., p. 173
- 8 Guasp, citado por Blasco Segura, Benjamín y Rafael L. Alcazar Carrillo, en su libro: Derecho Procesal laboral; Editorial libros Pórtico, Zaragoza, España, 1979, primera edición, -- p. 137
- 9 Blasco Segura, Benjamín y Rafael L. Alcazar Carrillo: Ob.cit. pp. 137-138
- 10 Pasco Cosmópolis, Mario: Solución de los conflictos colectivos de trabajo: la conciliación y el arbitraje; Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, 1983, Núm. 27, p. 123
- 11 Ob. cit., pp. 123-124
- 12 Exposición de motivos: Legislación sobre el trabajo; Ediciones Andrade, S.A., México, 1973, primer tomo, novena edición, año de la primera publicación 1937, pp. LXII-LXIII
- 13 Krotoschijn, Ernesto: Tratado práctico de derecho del trabajo; Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1977, Volumen I, 3ª edición, actualizada y reelaborada, pp. 661-662
- 14 Alonso Olea, Manuel: Derecho procesal del trabajo; Instituto de estudios políticos, Madrid, España, 1976, tercera edición, revisada, pp. 42-43
- 15 Cordona, Efrén: Las relaciones colectivas de trabajo en América Latina; Oficina Internacional del Trabajo, Imprimeris -- Voudolse S.A., Lausana (Suiza), Ginebra, 1974, primera edición, pp. 41-42

- 16 Delgado Moya, Rubén: La conciliación en las relaciones obrero patronales, Guía del conciliador; Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, México, 1990, pp.47-48
- 17 Ob. cit., pp. 48-49
- 18 Deveali L., Mario: Tratado de derecho del trabajo; Editorial La Ley, S.A., editora e impresora, Buenos Aires, 1954, primera edición, p. 259
- 19 Stafforini R., Eduardo: Ob. cit., p. 22
- 20 Ob. cit., p. 23
- 21 Gerardo Salazar, Miguel: Curso de derecho procesal del trabajo; Editorial Temis, ABC, Bogotá, D.E., Bogotá, 1963, 2ª edición, p. 112

## CONCLUSIONES

- PRIMERA. Pretender estructurar un concepto de la figura de concertación es una tarea que trae aparejada una serie de dificultades si a ello añadimos que lo que se trata de conceptualizar es una figura de reciente creación, cuya morfología no presenta aún rasgos definidos. Pese a lo anterior, los interesados en la materia coinciden en afirmar que las concertaciones o pactos sociales son convenios en los que las organizaciones sindicales más representativas de un país acuerdan con las agrupaciones patronales preponderantes el establecimiento de parámetros en las condiciones de trabajo y en los aspectos de seguridad social, a los cuales se sujetarán las negociaciones colectivas.
- SEGUNDA. La constitución mexicana, en materia de derechos sociales, es una legislación de lujo, puesto que en ella se busca incorporar los derechos más sagrados, como son - en materia laboral: la jornada máxima, el salario mínimo, la estabilidad en el empleo, la protección del trabajo de las mujeres y de los menores, la capacitación y el adiestramiento, así como la conciliación figura de nuestro estudio.
- TERCERA. La concertación social en México y en América Latina es ineficaz, puesto que trae consigo una serie de dificultades que paises en vías de desarrollo o subdesarrollados, no estamos preparados para hacer frente a ellas por nuestro alto índice de crisis económica, desempleo, subdesempleo y por no presentar ningún sacrificio por igual de las partes que intervienen en los pactos.
- CUARTA. Hay autores que encuentran el origen histórico de la conciliación en las XII Tablas, que en cierto pasaje dan fuerza de ley a lo que las partes conviniere en

tre sí. Para otros, el acto de conciliación nació en Grecia y en Roma, en cuyas civilizaciones se encuentran vestigios que, respondiendo a la misma finalidad de impedir pleitos, hacen referencia a la transacción. El fuero juzgo, no fomentaba la aveniencia entre los litigantes como medida general porque la Ley 5a., título 2º, libro II, la prohíbe una vez comenzado el juicio, bajo pena de pechar al rey, tanto como fuese lo que se reclamase en la demanda.

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

SEXTA. Actualmente, respecto a las juntas, persiste una serie de aspectos que aún no han sido definitivamente resueltos y que deben plantearse como: si son tribunales de derecho, de conciencia o de equidad, su ubicación constitucional, la conveniencia o inconveniencia de la integración tripartita, la naturaleza de los representantes de los obreros y de los patrones y el establecimiento de las garantías judiciales para los funcionarios de las juntas.

SEPTIMA. El estudio comparativo de las diversas legislaciones de centroamérica, en lo que respecta a la conciliación, muestran una gran analogía entre ellas. Las diferencias existentes no son de gran importancia.

- OCTAVA. La conciliación es un sistema de sustanciación de conflictos de trabajo, por virtud del cual, las partes -- del mismo, ante un tercero que ni propone ni decide, - contrastan sus respectivas pretensiones, tratando de - llegar a un acuerdo que elimine la posible contienda - judicial.
- NOVENA. La conciliación es de carácter obligatoria en el procedimiento mexicano y debe realizarse para prevenir los\_ conflictos individuales y colectivos.
- DECIMA. La conciliación podrá intentarse en cualquier tiempo, - antes o después de presentarse la demanda. También po\_ drá efectuarse la conciliación en cualquiera de las -- instancias, siempre que las partes, de común acuerdo, - lo soliciten. No procede la conciliación cuando inter\_ vienen personas de derecho público. Se entenderá que\_ no hay ánimo de conciliación cuando cualquiera de las\_ partes o ambas, no concurrieren a la audiencia respec\_ tiva, y si ya se hubiere propuesto demanda, no será ne\_ cesario nuevo señalamiento con tal fin.
- ONCEAVA. La conciliación es una de las notas características de la justicia del trabajo y así lo ha aceptado la doctri\_ na, especialmente los expositores de derecho procesal\_ del trabajo.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

- ALONSO Olea, Manuel: Derecho Procesal del Trabajo; Editorial Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1976, tercera edición revisada.
- BERNARD Nicholas, Jean, Kaldor Michael Kalek, Wassily Leontief y Jan Tinbergen: Programación del Desarrollo Económico; Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 1965, primera edición.
- BLASCO Segura, Benjamín y Rafael L. Alcazar Castillo: Derecho -- Procesal Laboral; Editorial Libros Pórtico, Zaragoza, España, 1979, primera edición.
- CABANELLAS, Guillermo y Luis Alcalá-Zamora y Castillo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual; Editorial Heliasta, S.-R.L., Buenos Aires, Argentina, 1979, 14ª edición, T. II, -- "C-D".
- CABANELLAS, Guillermo: Introducción al Derecho Laboral; Biblioteca Omeba Editores-Libreros, Buenos Aires, 1969, única edición.
- COLOMBIA, Ministerio del Trabajo, Jurisdicción del Trabajo: Organización Procedimiento; Imprenta Nacional, Bogotá, 1940, -- primera edición.
- COSIO Villegas, Daniel, Ignacio Bernal, Alejandra Moreno Toscano, Luis González, Eduardo Blanquel, Lorenzo Meyer: Historia Mínima de México; Editorial El Colegio de México, México, --- 1983, edición séptima, reimpresión.
- DE BUEN L., Néstor: Concertación Social Reversión y Empleo; - Editorial Porrúa, S.A., México, 1988, primera edición.
- DE BUEN L., Néstor: Derecho Procesal del Trabajo; Editorial Porrúa, S.A., México, 1988, primera edición.
- DE LA CUEVA, Mario: El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo; Editorial Porrúa, S.A., México, 1988, Tomo II, decimaprimer edición.
- DEVEALI L., Mario: Tratado de Derecho del Trabajo; Editorial La Ley, S.A., Editora e Impresora, Buenos Aires, 1964, Tomo I, primera edición.
- DICCIONARIO del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1987, Tomo I, "A-CH", edición segunda.
- GARCIA Abellán, Juan: Derecho de los Conflictos Colectivos de -- Trabajo; Instituto de Estudios Políticos de Madrid,----- Artes Gráficas, Larra 12, Madrid, 1969
- GERARDO Salazar, Miguel: Curso de Derecho Procesal del Trabajo; Editorial Temis, ABC, Bogotá, D.E., 1963, 2ª edición.

- KROTOSCHIN, Ernesto: Tratado de Derecho del Trabajo; Ediciones - Depalma, Buenos Aires, 1977, volumen I, 3ª edición, actualizada y reelaborada.
- NIÑO Torres, Francisco y Roberto Mejía Estupiñán: Procedimiento - Laboral Teórico y Práctico; Editorial Temis, Bogotá, 1975, - segunda edición, aumentada.
- PAZOS, Luis: El Pacto ¿Otro engaño más o la gran esperanza?; Editorial Diana, México, 1988, edición primera.
- R. BAYOD y Serrat: Diccionario Laboral; Editorial Reus, S.A., Madrid, 1969, primera edición.
- REAL Academia de la Lengua Española: Diccionario de la Lengua Española; Editorial Talleres Calpe, Madrid, España, 1925, 15ª edición.
- REAL Academia de la Lengua Española: Diccionario de la Lengua Española; Editorial Talleres Calpe, Madrid, España, 1984, 20ª edición.
- STAFFORINI R., Eduardo: Derecho Procesal del Trabajo; Editorial - La Ley, B.S. Aires, Argentina, 1946, primera edición.
- TENA Ramírez, Felipe: Leyes y Fundamentos de México 1808-1987; - Editorial Porrúa, S.A., México, 1987, edición decimocuarta.
- TRUEBA Urbina, Alberto: Tratado Teórico-Práctico de Derecho Procesal del Trabajo; Editorial Porrúa, S.A., México, 1965, -- primera edición.
- VALADEZ, Diego, Mario Ruiz Massieu: La Transformación del Estado Mexicano; Editorial Diana, S.A., de C.V., México, 1989, primera edición.

## LEGISLACION

- CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos; Editorial Porrúa, S.A., México, 1990, edición 89ª
- CODIGO de Trabajo de Costa Rica, Editorial Lehmann Editores, San José de Costa Rica, 1979/1980, segunda edición, actualizada por el Lic. Atilio Vincenzi.
- CODIGO de Trabajo de la República de Guatemala, Editorial Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Guatemala, C.A., 1961, Tomo I.
- CODIGO de Trabajo de la República de Honduras, Decreto Núm. 189, Honduras, 1959
- CODIGO de Trabajo de la República de Nicaragua, Talleres Nacionales de Imprenta y Encuadernación, Administración Somoza, Managua, D.N., 1945

- CODIGO de Trabajo de la República de Panamá, Editora de la Nación, Panamá, 1971, Gaceta Oficial, Organó del Estado.
- EXPOSICION de Motivos: Legislación sobre el Trabajo, Ediciones - Andrade, S.A. México, 1973, Primer Tomó, novena edición; -- año de la primera edición, 1937
- LEY Federal del Trabajo, comentada por Alberto Trueba Urbina y - Jorge Trueba Barrera, Editorial Porrúa, S. A., México, 1990 edición 64ª
- LEY Federal del Trabajo, Editorial Alco, S.A., México, 1991, primera edición.
- LEY Federal del Trabajo para la República Mexicana, Editorial -- Anuarios Faser de México, México, 1931, tercera edición.
- LEY Federal del Trabajo y otras Leyes Laborales (comentarios y - jurisprudencia) Lic. Juan B. Climent Beltrán, Editorial Esfinge, S. A., México, 1970, primera edición.

#### PERIODICOS Y REVISTAS

- ALFARO Muñóz, Edgar Gilberto: Estudio sobre el arreglo directo - y la conciliación judicial, Revista de Ciencias Jurídicas, - número 48 septiembre-diciembre 1982, México.
- BASSOLS, Narciso: Qué son, las juntas de conciliación y arbitraje? Isegoria (libertad de opiniones) Colegio de Abogados de Monterrey, A.C., "Libertad y Trabajo", Monterrey, N. L., México, 1980, año II, números 3 y 4 mayo de 1980
- BASSOLS, Narciso: Qué son, las juntas de conciliación y arbitraje?, Revista de la Facultad de Derecho de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo XXVIII enero-abril, - 1978, número 109
- BRIGULIO Antonio Renato: Justicia, la nueva ley italiana sobre - la competencia del conciliatore y del pretore, Barcelona, - España, 1985, número III
- CARPIZO, Jorge: La naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje en México, Artículo 123 Constitucional, -- Junta Local de Conciliación y Arbitraje, México, D.F., 1990
- CARPIZO, Jorge: La naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y Arbitraje en México, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1972, Nueva Serie, Año V, número 15, septiembre-diciembre 1972.

- CASTRO H., Abel: La conciliación en los conflictos económicos sociales y la huelga en las legislaciones centroamericanas, números 20-21, octubre, 1972, San José, Costa Rica.
- CORDOVA, Efrén: Las relaciones colectivas de trabajo en América Latina, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra 1974, Imprimerie Vaudoise, S.A., Lausana (Suiza), primera edición.
- DAVALOS, José: La concertación social en el derecho del trabajo, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- DELGADO Moya, Rubén: La conciliación en las relaciones obrero patronales (guía del conciliador), Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1990
- FIX-Zamudio, Héctor: La naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje, Revista Mexicana del Trabajo, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Núm. 2, Tomo IV, abril-junio, 1974, 7ª época.
- GARRIDO, Luis Javier: La (des) concertación social en la jornada del 24 de diciembre de 1987
- MARIA AL Ponte, Juan: Más allá y más acá del pacto en la jornada del 21 de febrero de 1988
- MARTINEZ Assad, Carlos: Perspectivas de la concertación social en México, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.
- MONTERO Aroca, Juan: Bosquejo histórico de la conciliación hasta la ley de enjuiciamiento civil de 1855, Revista de Derecho Procesal Iberoamericana, núm. 4, Madrid, España, 1971
- PASCO Cosmópolis, Mario: Solución de los conflictos colectivos de trabajo, la conciliación y el arbitraje, editada por la Universidad Pontificia Católica del Perú, Número 37, diciembre 1983
- REUNION de las juntas de conciliación y arbitraje (conclusiones laborales), Guadalajara, Jalisco, México, del 20 al 24 de abril de 1977
- REYNA Muñoz, Manuel: El arbitraje estatal, alegatos/3, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, mayo-agosto 1986
- SCHREGLE, Johannes: La conciliación en América Latina, Revista de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de México, Segunda Época, año 1, número 1, Toluca, México, 1988
- SUAREZ González, Fernando: La experiencia de la concertación social en España, Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- ZORRILLA A. Martínez, Pedro: Concertación y pacto de solidaridad económica, IV Congreso Nacional de Doctores en Derecho, México, 1989