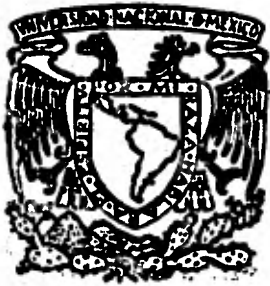


19/27



Universidad Nacional Autónoma de México

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"Acatlán"**

"El Registro de los Sindicatos ante las Direcciones de Trabajo"

T E S I S

**Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO**

p r e s e n t a :

ANCELMO ARMANDO LESCIEUR VELASCO

México, D. F.

1982.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

PAG.

CAPITULO I

"EL DERECHO DE ASOCIACION"

A.- ASPECTOS GENERALES EN CUANTO	
A SUS ANTECEDENTES	3
1.- Planteamiento General	3
2.- Antecedentes en México	7
B.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES	12
1.- Estructuración	12
2.- Las Garantías Sociales	13
3.- El Artículo 123 Constitucional	14
4.- El Artículo Quinto Constitucional	18
C.- LA LEY REGLAMENTARIA DEL 123 CONS_	
TITUCIONAL Y LOS SINDICATOS	19
1.- La Ley Reglamentaria	19
2.- Los Sindicatos	21

CAPITULO II

"LA NATURALEZA DEL REGISTRO DE LOS SINDICATOS"

A.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES	25
1.- Marco Jurídico	25
2.- Formación del Sindicato	28
B.- ELEMENTOS DE FORMA PARA LA CONS_	
TITUCION DE UN SINDICATO	29

	PAG.
1.- El acta de la Asamblea Constitutiva	32
2.- Los Estatutos	34
3.- Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva	39
4.- La fracción II del Artículo 365	39
C.- ELEMENTOS DE FONDO PARA LA CONS_ TITUCION DE UN SINDICATO	40
1.- Las Personas que integran un Sindicato	41
2.- Objeto, Finalidad de los Sindicatos	46
D.- AUTORIDADES ANTE LAS QUE SE EFECTUA EL REGISTRO	51
E.- NATURALEZA DEL REGISTRO	56

CAPITULO III

"LAS AUTORIDADES DEL TRABAJO"

A.- EL ARTICULO 523 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO	66
B.- AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y AUTORIDADES JURISDICCIONALES	70
1.- Autoridades Administrativas	74
2.- Autoridades Jurisdiccionales	80

	PAG.
C.- LOS ACTOS JURIDICOS	85
1.- Acto Administrativo	88
2.- Acto Jurisdiccional	94
3.- Nuestra particular opinión	97

CAPITULO IV

"LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y LAS JUNTAS LOCALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE"

A.- LA SECRETARIA DEL TRABAJO: ORGANO POLITICO-ADMINISTRATIVO	100
B.- LAS JUNTAS LOCALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE: ORGANO JURISDICCIONAL	105
C.- LAS DIRECCIONES DE TRABAJO: ORGANOS PURAMENTE ADMINISTRATIVOS	110

CAPITULO V

"SE PROPONE QUE EL REGISTRO SE EFECTUE ANTE LAS DIRECCIONES DE TRABAJO"

A.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y SU CONCEPTO DEL REGISTRO DE LOS SINDICATOS	120
B.- UNIFICACION DEL ACTO DE REGISTRO	126

C O N C L U S I O N E S	131
--------------------------------	-----

B I B L I O G R A F I A	133
--------------------------------	-----

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

Iniciar el presente estudio por establecer las razones que nos indujeron a él, es lo correcto. Esto es lo que nos obliga a decir que la elección del tema fue porque el mismo es de interés general y, además, tiene una finalidad práctica que a la postre podría considerarse como un complemento de la Reforma Administrativa postulada por el actual Presidente de la República. También debo dejar anotado, que mi -concluyente no quiere sino buscar las luces que permitan de terminar que la teoría y la práctica siempre deben de estar unidas y si el registro de los sindicatos es un acto admi- nistrativo, la autoridad competente deberá ser de la misma naturaleza, como trataremos de demostrar.

Es oportuno apuntar que la razón primera y última del presente trabajo, es la de obtener el título profesional, - motivo por el cual lo someto a la docta consideración del - H. Jurado, al que pido que no vea sino los esfuerzos reali- zados por colmar y cumplir una de mis más caras aspiracio- nes.

Finalmente deseo manifestar que los esfuerzos a que a- ludo en el párrafo anterior, encontraron serios obstáculos y grandes problemas que me impidieron hacer una mejor inve- stigación, pero al reverso de mis errores verán, seguro es- toy, la sana y sincera intención de complimentar -reitero- est, deber lo mejor que me permitieron mis escasos conoci-

mientos y el tiempo disponible, es por eso que sólo tengo una débil esperanza y esta es la de que si a mi ensayo le resultase alguna utilidad o llegara a merecer siquiera un juicio favorable, lo dedicaría a nuestra ALMA MATER y a mis insignes MAESTROS como la más pobre demostración de mi impercedero agradecimiento, a quienes por siempre llevaré en lo más profundo de mi corazón.

CAPITULO I

"EL DERECHO DE ASOCIACION"

A.- ASPECTOS GENERALES EN CUANTO A
SUS ANTECEDENTES

1.- Planteamiento General.

El ser humano es un ente sociable por naturaleza. Esto no es un descubrimiento nuevo, ya que desde antaño se ha señalado: el hombre tiene que vivir en sociedad, sólo se complementa al encontrarse ubicado entre sus semejantes. Los anales de la historia así lo señalan, en un principio estaba aislado de los suyos, mas pronto cayó en la cuenta de la necesidad de encontrarse, de reunirse con los demás seres semejantes a él. Al respecto, huelga apuntarse, Aristóteles dijo que el hombre era un ZON POLITIKON, que en su concepto más profundo sería: el hombre es un ser esencialmente sociable, pues imposible es forjar siquiera su existencia fuera o separado de los suyos.

Tan cierto es lo anterior, como también lo es que el trabajo siempre ha existido. Probablemente la sociabilidad del hombre surgió con posterioridad a la acción de trabajar, ya que desempeñar una función laboral -en los albores de la humanidad- fue quizá más fundamental para la especie humana, que reunirse con sus semejantes. Sobre el particular, Cabane

nellas nos dice que "el trabajo siempre ha existido en la humanidad, ya sea que los orígenes del hombre se refieran a un estado paradisiaco, o, por el contrario, que se contemplen en las épocas prehistóricas en que los hombres tenían que luchar unos contra otros y contra las fuerzas de la naturaleza". 1

El trabajo y la sociabilidad son principios inherentes al ente humano, es decir, son características naturales del hombre, es por eso que su misma esencia las reclame, se conforme al no encontrarlas o luche por alcanzarlas cuando se le prive de ellas. Cuando el ser humano pugna por obtener esos ideales -sus cualidades propias-, nos encontramos con términos acuñados a la luz del devenir humano: libertad o derecho para asociarse o para laborar. Pero lo importante es que son elementos, características o cualidades propias del hombre, sin dudar que son natos en el mismo, inseparables de él, ya que sin el trabajo no podría satisfacer sus necesidades primarias y sin la convivencia se vería privado de satisfacer las sociales. Aun cuando éstas podrían considerarse como secundarias, se le cortarían la posibilidad de llegar al fin último de todo humano: la felicidad; tal es el concepto que Ignacio Burgoa vierte al establecer el objeto final del hombre, cuando dice: "Si analizamos los actos, las aspiracioo

1 Cabanellas, Guillermo. "Derecho Sindical y Corporativo", pág. 476. Edición 1959. Buenos Aires, Argentina.

nes, las inquietudes, las tendencias y, en general, la vida del hombre, podemos observar claramente que todo ello gira - alrededor de un solo fin, de un solo propósito, tan constante como insaciable: superarse a sí mismo, obtener una permanente satisfacción subjetiva que pueda brindarle la felicidad - anhelada; por más contrarias sus actitudes, coinciden con un punto fundamental: en una genérica aspiración de obtener su "felicidad". 2

Establecido lo anterior, no podemos restarle importancia tanto al trabajo como a la asociación, términos de los que hemos venido hablando, con relación a otras características propias de la naturaleza humana, que nos atrevemos a denominarles DERECHOS NATURALES DEL INDIVIDUO, tal como los considerara el Constituyente de 1917, ya que en el contexto de la Ley Suprema Nacional se encuentran consignados como Derechos Públicos Subjetivos de los habitantes de nuestro país, mas no trataremos aquí estos aspectos pues adelante habrá de referirse a los mismos.

En el desarrollo de esta exposición, hemos llegado a la ocasión de tratar en forma unida las expresiones "trabajo" y "asociación", que en otras palabras no es sino lo que conocemos hoy día como "asociación profesional" o "sindicato". Si este término lo empleáramos para referirnos a la época pre-

2 Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las Garantías Individuales", pág. 15. Edición 1981, Porrúa. México.

histórica, significaría la división del trabajo que más tarde emplearon los europeos en términos económicos.

De esta guisa, podemos señalar por considerar que es necesario, el concepto etimológico de "sindicato" y el origen del mismo. Algunos autores afirman que proviene de Sin, que significa "con" y, dyke, que significa "justicia"; otros han dicho que deriva de "syndicus", algo referente a procurador, elegido para defender los derechos de una corporación. 3. Nosotros nos inclinamos por este último, ya que se apega más al concepto actual, porque al hablar de sindicato se entiende que tiene como base el derecho de asociación y con ello la procuración de mejoras en sus agremiados, sean obreros o patrones.

Dudar que el hombre se ha unido a sus semejantes para conseguir mejoras en el desempeño de su trabajo, es tanto como dudar de la existencia del mismo; espero, que todo evoluciona: muy cierto es, por lo que no podemos equiparar aquella solidaridad pasajera -hoy le llamamos "coalición"- de nuestros antepasados prehistóricos con los organismos que funcionan en la actualidad. Castorena, al referirse al origen del término, nos dice: "La expresión sindicato, entendida como un organismo que agrupa trabajadores, fue usada por Tolain en 1863 y adoptada en 1866 por una agrupación de zapas

3 Estrella Campos, Juan. "Apuntes de Derecho del Trabajo", pág. 15. Edición 1973, UNAM. México.

pateros". 4. Considerando la evolución a que nos referimos en líneas arriba y por comulgar con ello, creemos que el antecedente del sindicalismo fue la Revolución Industrial; Estrella Campos, con otras palabras, apunta los antecedentes de los sindicatos: "La asociación profesional es una derivación del maquinismo y de la evolución industrial de los pueblos. Es por ello que se puede afirmar, sin titubeos, que los Collegia Epificum de ninguna manera pueden considerarse como antecesores o antecedentes de la asociación profesional que, de acuerdo con nuestro Derecho, sólo es atributo de los que tienen calidad de trabajadores y patronos". 5

2.- Antecedentes en México.

La asociación profesional tal como se concibe hoy, es una figura de reciente creación. Es de la época moderna. Si queremos encontrar sus antecedentes, éstos serán cercanos a nosotros, probablemente del siglo XIX. Como dijimos, todo evoluciona; así encontramos la transformación de los Collegia, aquellas corporaciones romanas distantes totalmente de las asociaciones de hoy en día.

La asociación profesional surge de la conjugación del trabajo, en cualquier latitud y tiempo, con relación a la sociabilidad del hombre.

4 Citado por Estrella Campos, Juan. Op. cit., pág. - 23.

5 Estrella Campos, Juan. Op. cit., pág. 1.

Es falso que el término "asociación profesional" o "sindicato" haya emanado de un lugar determinado, más bien ha surgido con el transcurso del tiempo, por la historia misma, hasta llegar a significar un derecho. Derecho al que nos referimos en el inciso anterior.

Los antecedentes: son pocos. No nos remitiremos a lo lejano por la razón de que se perdería la imagen de la asociación profesional, de los sindicatos.

Entre los aztecas no podía existir la institución que estudiamos porque estaba formado el pueblo por castas: nobles, guerreros y sacerdotes, y sólo quienes estaban fuera de las castas privilegiadas producían económicamente, para que pudieran subsistir los diversos componentes de la población.

La "Historia de la Nueva España", de Díaz del Castillo, nos habla sobre las "encomiendas", que sólo proporcionaron a los conquistadores un medio de manutención, y también la vía más rápida para enriquecerse a través de la explotación de nuestros ancestros aztecos. Estas instituciones denominadas "encomiendas", efectivamente eran agrupaciones de personas, pero forzozas, puesto que la voluntad de uno de los conquistadores era la que determinaba las personas que conformarían el citado grupo. Irónico sería decir que hubo asociaciones de trabajadores en esta etapa.

Ya en plena época colonial fue implantado en nuestro país el sistema de asociaciones o corporaciones existente en Europa. Lombardo Toledano asegura que una de las primeras corporaciones fue la de los herreros. 6

Existía un raquítico régimen corporativo cuando se llevó a efecto la independencia, pero ese sistema era una copia del usado en España.

Estas fueron las causas por las que ni España a través de su influencia con el virreinato, ni la joven república, legislaron sobre el fenómeno que estudiamos, no por no querer hacerlo sino porque no se había llegado al estrato social en que surgirían los sindicatos. Lo anterior se confirma porque el Constituyente de 1857 no dió lugar ni concibió la libertad de asociación, a pesar de que dicho Constituyente tenía la influencia inmediata de las ideas que formaron el estandarte de la revolución francesa.

La "Carta de Trabajo de la Revolución Mexicana" nos proporciona datos sobre algunas sociedades mutualistas, no podíamos dejar pasar desapercibido este antecedente, como ejemplo tenemos a la "Sociedad Particular de Socorros Mutuos" de 1853, la "Sociedad Filarmónica Siciliana" del 11 de febrero de 1841, y así en 1872 y 1909 existieron también la "Socie_

6 Citado por Estrella Campos, Juan. Op. cit., pág. 24.

dad Mutualista del Ahorro" y el "Círculo de Obreros Libres - de Orizaba". Pero no sería sino hasta con el advenimiento de la "Casa del Obrero Mundial" cuando recibimos la esencia de las asociaciones profesionales, una remembranza de lo que - son los sindicatos en la actualidad. Tanto la conciencia co_ mo la organización de los obreros se manifestó como una de_ fensa de los intereses de clase; es indudable el derecho que les corresponde a los Flores Magón como guías intelectuales y materiales -porque también lucharon al lado de los obre_ ros- de ese naciente fervor sindical. Fervor que manifesta_ ron a través de "Regeneración", periódico editado con la su_ blime esperanza y el deseo por la estructuración de los tra_ bajadores. Recordamos, no sólo nosotros, sino todos los obre_ ros, las persecuciones de los esbirros y del gorila Porfirio Díaz, que con sus tajantes determinaciones quiso poner sus - botas sobre Ricardo; sería injusto que la historia no recor_ dara la tenacidad de Camilo Arriaga, Librado Rivera y otros próceres que lucharon por la consecución del Derecho Labo_ ral.

No es cosa nueva, todos lo sabemos, que la Revolución - de 1910 tuvo con lo que respecta al Derecho del Trabajo, una ideología firme y convincente, un solo ideal que transforma_ do en términos comunes fue la lucha por el mejoramiento de - los obreros y los campesinos. Testimonio de esto lo constitu_ ye la "Proclama y Manifiesto a la Nación Mexicana", de la - "Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano" que fue -

suscrito en San Luis Potosí el 10. de julio de 1906; dentro de los firmantes se encontraban los hermanos Flores Magón. - Consideramos indispensable transcribir algunos puntos de dicha proclama: la jornada máxima de labores sería de ocho horas y tendría como consiguiente un salario mínimo, el trabajo doméstico quedaría reglamentado, se exigía a los patronos que se mantuvieran en perfectas condiciones higiénicas los lugares de trabajo, pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo, de primordial importancia fue la prohibición de que se pagara la retribución del trabajo en enseres, se suprimían definitivamente las tiendas de raya, se señalaba un máximo de trabajadores extranjeros y que se les diera un salario tanto a éstos como a los mexicanos en la misma proporcionalidad, se establecía que el descanso dominical fuese obligatorio. Nos extraña que dentro de ese contexto no estuviese contemplada la huelga, no la solicitaban; la causa era fuerte: no se reconocía el derecho de asociación profesional y de surgir una huelga era tremendamente mortal para los trabajadores; no es necesario explayarse más, creemos que todo queda aclarado y si no, tendremos que referirnos a las históricas huelgas de Cananea, Sonora y Río Blanco, Veracruz. Las peticiones de los trabajadores de estos movimientos fueron calificadas como absurdas. La lucha fue desigual, mientras unos con piedras, otros con ametralladoras. Pero ya estaba asentado el precedente, la inconformidad de la fuerza pura de la economía nacional: los obreros. Es esta la causa por la que el Constituyente no dejó pasar desapercibido el sen-

tir del pueblo mexicano para incorporar a nuestra Ley Suprema una garantía social, garantía que es trascendental en el ámbito universal, y decimos universal porque la Constitución Mexicana fue la primera en elevar a tal rango el Derecho del Trabajo.

B.- PRECEPTOS CONSTITUCIONALES

1.- Estructuración.

La Constitución Política de México de 1857, consideró como garantía individual la libertad de asociación tal y como se encuentra reproducida en el Artículo Noveno de la vigente; sin embargo, dejó de considerar como Derecho Público Subjetivo a la asociación profesional. Es decir, en el contexto de la Constitución del 57, por un lado se otorgaba como garantía la libertad de asociarse y por otro lado se sancionaba severamente la asociación profesional. Para no ir muy lejos, como ejemplo, podemos citar que en el momento del debate del Artículo 123, algunos Constituyentes -v. gr. el C. Cano- estaban concientes del derecho que tenía el trabajador para asociarse, no obstante, otros se oponían, en la misma sesión señalaron la forma en que se castigaría al responsable de la iniciación de la huelga que privó por unas horas las actividades productivas de la fábrica que producía armas para el ejército, se sancionaría con la pena de muerte!

7 Cámara de Diputados. XLVI Legislatura del Congreso de la Unión. "Derechos del Pueblo Mexicano", pág. 638 y ss., Tomo VIII. México.

De tal exposición se establece que el Artículo Noveno - de la entonces vigente Constitución, que consignaba la libertad de asociación como garantía individual, se encontraba limitado y se sancionaba severamente la asociación profesional. Toda una contradicción.

No obstante, el Constituyente de 1917, con una mejor visión y sobre todo que existían diputados extraídos de la clase obrera -como el C. Cano- no podían caer en el mismo error en el que se encontró el de 1857. Fue así como quedó reproducido el Artículo Noveno y surgió el 123 Constitucional.

En el presente inciso nos hemos venido refiriendo al Artículo Noveno correlacionado con el 123 Constitucional, porque consideramos que el origen de la asociación se encuentra en aquél, que en otras palabras vendría siendo el género y la especie se encuadraría en el Artículo 123 fracción XVI.

2.- Las Garantías Sociales.

Toda revolución se traduce en un movimiento violento - que persigue la destrucción de un determinado régimen para - sustituirlo por otro en que se realicen política, jurídica y socialmente los móviles que la inspiran y los motivos teleológicos que la impulsan. La revolución es por ello formalmente al mismo tiempo destructiva y constructiva. 8. Ante tal-

8 Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit., pág. 35.

aseveración, consideramos que la Revolución Mexicana de 1910 tuvo como finalidad la destrucción de la dictadura porfiriana, en cuya situación solamente un grupo privilegiado disfrutaba de bienes y la mayoría del pueblo -por no decir todo- se encontraba privado de principios tales como la educación, la posesión de la tierra; por esto es que era preciso el cambio, y vemos los postulados revolucionarios: tierra y libertad, la lucha de la clase obrera por destruir el sistema capitalista aristocrático. Dudar que los líderes de la revolución lucharon por la educación para todos, la tierra para campesinos y el equilibrio entre los factores de la producción, sería tanto como desconocer que se encuentran consagradas en la Constitución Mexicana. Estos estandartes que fueron estrictamente utilizados por los patriotas caídos en la Revolución de 1910 son la causa primordial por la que nuestra Carta Magna, hoy día, ostenta las garantías sociales consignadas en sus Artículos Tercero, 27 y 123.

Para finalizar, queremos señalar que el factor precedente a la conformación de nuestra Ley Suprema Nacional fue el triunfo de la Revolución Mexicana y el deseo del Constituyente de 1917, de plasmar los ideales de dicho movimiento armado.

3.- El Artículo 123 Constitucional.

Por creer que en forma somera el jurista Burgoa Orihuela da un concepto general de la gestación del Artículo 123,

transcribimos su criterio: "Es evidente que nuestro Artículo 123 fue la consecuencia legislativa de una idea, de un propósito tendiente a procurar para la clase trabajadora un mínimo de garantías sociales frente al otro factor de la producción: el capital. La amarga experiencia histórica que se había adquirido con motivo de las consecuencias del liberalismo absoluto, derivado de los postulados de la Revolución Francesa, en el sentido de que la tan decantada igualdad entre los hombres frente a la ley sólo tenía una existencia teórica. pues en la realidad propiamente había una verdadera desigualdad y una notoria inequidad, debida a la diversidad de condiciones de hecho en que los individuos se encontraban, hizo que el Estado se propusiera, unas veces obedeciendo a un espíritu gracioso, como en Alemania, y otras impelido por movimientos obreristas, intervenir en favor de la clase social desvalida, de aquella que realmente era la débil en las relaciones jurídicas y sociales. En esta virtud, no sólo se consagraron garantías sociales en favor de la clase trabajadora en general y del trabajador en particular frente a la parte fuerte de la relación de trabajo, sino que por actos de fiscalización diversos, que no son del caso mencionar, se procuró que las condiciones reales de la prestación del servicio implicaran la ejecución concreta de los preceptos legales relativos, tal como sucede con nuestro Artículo 123 y con la Ley Federal del Trabajo... ¿Cual es la causa final del supradicho precepto Constitucional? ¿Qué es lo que en realidad vienen a establecer sus disposiciones diversas,

en qué se patentiza la intervención del Estado en la relación de trabajo? Ante todo, el Artículo 123 y la legislación sobre la materia fueron los remedios normativos más idóneos para subsanar las condiciones de verdadera desigualdad y desequilibrio que existían antes de la expedición de la Constitución de 1917 entre los sujetos de la relación de trabajo. Los Constituyentes de Querétaro, al formular el Artículo 123, quisieron sobre todo colocar a la parte débil, al trabajador, en una situación de igualdad frente al patrón, mediante la consagración de un mínimo de garantías, de tal manera que aquél no se viera ya coaccionado en la formación contractual por todas aquellas circunstancias que lo impelían a aceptar inicuas condiciones de trabajo. En otras palabras, al pretender instituir el Artículo 123 la igualdad de situaciones entre patrones y trabajadores, al procurar establecer un equilibrio entre esos dos factores de la producción en la creación de la relación de trabajo, propiamente quiso garantizar al obrero su libertad, eliminando, o al menos suavizando, los escollos de hecho que lo coartaban, sin suprimir totalmente, por lo demás, la libertad contractual entre ambas partes, por razones que no son del caso indicar". 9

De esta manera y para tener una mejor visión debemos de señalar que en la presentación del Artículo 123 Constitucional, sometido a la consideración del Congreso Constituyente de 1916-1917 -el estudio del proyecto estuvo encargado al C. diputado ingeniero Rouaix y al general y licenciado José I. -

9 Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit., pág. 34 y 35.

Lugo-, se establecía que "en los últimos tiempos ha evolucionado notablemente el contrato del trabajo, en relación con el progreso de las instituciones que tienden a borrar las odiosas desigualdades de la humana especie, tan marcadamente señaladas en la antigüedad... El contrato del trabajo, considerado hasta hace pocos días como una de las modalidades del arrendamiento, en el que se entendía por cosa el trabajo humano, era natural que se considerase al trabajador una verdadera condición de siervo, ya que el trabajo no puede separarse del que lo ejecuta... Reconocer, pues, el derecho de igualdad entre el que da y el que recibe el trabajo, es una necesidad de la justicia..." 10. No cabe duda que en tal manifestación se dejaron entrever las aberraciones cometidas por los capitalistas, patronos, en contra de los trabajadores; aberraciones a las que hicimos alusión en el apartado anterior.

El texto original de nuestra Carta Magna ha sufrido modificaciones y reformas, en este caso específico el Artículo 123, sin embargo, la fracción XVI que es la que nos ocupa, no ha sufrido ninguna. Dicha fracción preceptúa: "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.". Esta otorga la libertad de asociación, el derecho a formar sindicatos; este dere

10 Cámara de Diputados. Op. cit., pág. 623.

cho no es limitativo, sino que estipula tal facultad tanto - para los patrones como para los trabajadores, ya lo señalan algunos autores, pero lo que no podría darse sería un sindi- cato mixto -trabajadores y patrones-, ya que el objetivo del sindicato sería nulo por existir intereses antagónicos, por el contrario, los trabajadores, cualquiera que sea su rama - de trabajo, podrán constituir sindicatos e inclusive llegar a la conformación de federaciones y confederaciones, cosa -- que se estila hoy día.

4.- El Artículo Quinto Constitucional.

Aun cuando el objeto de nuestro estudio es la asocia- ción profesional, los sindicatos en cuanto a su registro, - consideramos que es indispensable hacer mención del Artículo Quinto Constitucional, que es el que consagra la libertad de trabajo, que en su parte medular señala: "...a ninguna perso- na podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos..." Al a- bordar este tema, Ignacio Burgoa comenta: "Generalmente el - individuo suele desempeñar la actividad que más esté de a- cuerdo con su idiosincracia, con sus inclinaciones naturales e innatas... Es por eso por lo que la libertad de trabajo, - concebida como la facultad que tiene el individuo de elegir la ocupación que más le convenga para conseguir sus fines vi- tales, es la manera indispensable sine qua non, para el lo- gro de su felicidad o bienestar". 11

11 Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit., pág. 307.

Si a un individuo se le impone por la fuerza la realización de una actividad, no será un ser humano, toda vez que se convertiría en un esclavo y como consecuencia probablemente esa actividad no sería tan fructífera como si la hiciera por su propia voluntad. En tal circunstancia nos encontramos con otro Derecho Público Subjetivo que prohíbe la esclavitud en el territorio nacional. No es necesario señalar que la libertad de trabajo tiene sus limitaciones, limitaciones consistentes en el deber de todo ciudadano con relación a las Instituciones Públicas, actividades que no son remunerativas, pero sí obligatorias.

C.- LA LEY REGLAMENTARIA DEL 123 CONSTITUCIONAL Y LOS SINDICATOS

1.- La Ley Reglamentaria.

Con el advenimiento de la creación del Artículo 123 Constitucional, ya lo apuntábamos, se garantizó el derecho de todo trabajador; pero carecía el Congreso de la Unión de facultad para legislar en materia laboral, es esta la causa por la que proliferaron en todo el país leyes en materia de trabajo, es decir, que se delegó la facultad a los Congresos Locales y por ende cada Estado tuvo su legislación laboral -el que así lo quiso-, en función de que el aludido Artículo señalaba: "...corresponde a las autoridades de los Estados el legislar y aplicar la ley laboral...". Fueron mu

chos los problemas que ocasionó la delegación de legislar en esta materia para los Estados, toda vez que, a manera de ejemplo, los conflictos de trabajo no sólo afectaban a los trabajadores, sino que a varios Estados en deterioro de la Nación, ya que al surgir un conflicto en donde se pudiera aplicar la ley laboral de determinado Estado, podía darse la circunstancia de que otro regulara la misma situación, dando con esto un conflicto de leyes en el ámbito espacial. Esto dió origen a que se pensara en la federalización de algunas materias del Derecho Laboral. Así surge la necesidad de crear una ley federal y se trabaja en el proyecto llamado Portes Gil -elaborado por Iñaguipo y Humeno-, proyecto que no cristalizó, ya que contenía disposiciones un tanto cuanto extremosas para aquella época. La Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo se abocó a un nuevo proyecto, el cual resultó mejor y fue enviado a la Cámara de Diputados por el presidente Pascual Ortiz Rubio, el Congreso de la Unión aprobó el proyecto y le dió el carácter de Ley Federal del Trabajo, la cual fue promulgada en agosto de 1931 y estuvo en vigor hasta 1970. Gustavo Díaz Ordaz en el año de 1969, presentó una iniciativa -a sugerencia del eminente chiapaneco González Blanco- para sustituir la Ley de 1931 por una nueva, que se adaptara más a la realidad social de México y sobre todo, de sus trabajadores. Se designó al destacado Mario de la Cueva para que a su cargo constituyera una comisión integrada por funcionarios de los Tribunales Laborales, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, represen-

tantes de patrones y trabajadores, de donde surgió un proyecto de ley, la cual fue aprobada y promulgada el primero de mayo de 1970. A la fecha esta Ley ha sufrido no menos de 139 modificaciones.

2.- Los Sindicatos.

Al abordar el tema de "Antecedentes en México" -supra-, hicimos alusión a las huelgas de Cananea y Río Blanco, pensamos ahora ahondar un poco más sobre el particular, aunque en una forma sutil.

La Huelga de Río Blanco.- En la ciudad de Río Blanco, con antelación había habido ya algunos movimientos de huelga, que aun sin preparación se habían llevado a cabo en los años de 1896, 1898 y en mayo de 1903. En 1907 estalló la huelga de los hilanderos, quienes constituyeron en 1905 el "Gran Círculo de Obreros Libres" que publicaba un periódico llamado "Revolución Social". De tal manera se desprende que el trabajador ya pretendía, ya tenía forjada la imagen de un sindicato, ya que a través de la unión perseguían la consecución de mejores condiciones de trabajo, recuérdese el pliego de peticiones al que nos referimos ya anteriormente.

La Huelga de Cananea.- Los trabajadores mineros que prestaban sus servicios en la empresa "Cananea Consolidated Copper Company" se habían organizado en la "Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano", que tenía su sede en los

Estados Unidos de Norteamérica, en la ciudad de San Luis Mi-
ssouri. Se daban cuenta de que existía gran discriminación -
en su perjuicio en relación con las condiciones de que dis-
frutaban los trabajadores extranjeros, por lo que después de
algunas juntas previas celebraron un mitin cerca de Pueblo -
Nuevo, tomándose el acuerdo de llevar a cabo un movimiento -
de huelga en solicitud de determinadas mejoras en sus condi-
ciones laborales.

En la historia del movimiento obrero mexicano y del de-
sarrollo del Derecho del Trabajo siempre es necesario mencio-
nar estos movimientos huelguísticos llevados a cabo por los
mineros de Cananea y por los hilanderos de Río Blanco, pues
el derramamiento de sangre que en ellos hubo y el desenlace
final en ambos casos, distantes en la geografía, pero cerca-
nos en el contenido ideológico, los ha convertido en hitos -
de ese largo camino de lucha.

Estos son los girones de antecedentes sindicales con -
que cuenta el pueblo mexicano, ya apuntamos y no podemos ne-
garle importancia a las primeras sociedades mutualistas y -
círculos obreros que emanaban al margen de la ley, en virtud
de que la organización social existente y las disposiciones
legales prohibían la organización de sindicatos u otros gru-
pos encaminados a la defensa de intereses de los trabajado-
res, los promotores pensaron que la mejor forma era organi-
zar sociedades mutualistas, pero en las juntas que celebra-

ban en realidad se hablaba y se orientaba en el sentido de la organización sindical como grupos de defensa y resistencia. Es esta la forma de fecundación que el obrero mexicano implantó para que se gestara el sindicalismo existente hoy día; de aquí emana el derecho colectivo, el derecho que hace fuerte a la clase trabajadora en contra y enfrente del patrón.

De esta manera surgen los sindicatos y como consecuencia lógica, el derecho colectivo de los trabajadores. Es de hacer hincapié, como una mera necesidad, el decir que el derecho colectivo no es de ninguna manera la suma de los derechos individuales, sino que por el contrario, es un derecho de grupo. El derecho colectivo se forma no sólo de los sindicatos, sino también de los contratos colectivos, contrato ley, la huelga, el reglamento interior y otros.

Los sindicatos, conforme a la Ley Reglamentaria, pueden ser: gremiales -trabajadores de una misma actividad, profesión u oficio-; de empresa -formado por todos aquellos que prestan sus servicios a una misma empresa-; industriales -trabajadores que se dedican a una misma rama industrial y están al servicio de diferentes empresas-; nacionales de industria -cuando las empresas están ubicadas en dos o más Entidades Federativas-; de oficios varios -trabajadores de distintas ramas que viven en comunidades pequeñas donde difícilmente se llegan a reunir 20 o más empleados de cada especia-

lidad para formar su propio sindicato-. 12

El sindicato es una persona moral creada por el Derecho del Trabajo y es la única expresión y forma legal existente para el agrupamiento de los trabajadores, es una transformación del derecho de coalición. México tiene un sindicalismo bastante desarrollado. La ley autoriza la organización de agrupaciones de otros estratos: las Federaciones y Confederaciones. Las primeras se conforman de sindicatos, es decir, sus miembros son dos o más sindicatos, generalmente se circunscriben a las Entidades Federativas; las Confederaciones son las personas morales que agrupan a las Federaciones y a los Sindicatos Nacionales. Ambas figuras no actúan directamente en un procedimiento laboral, únicamente sirven de fuerza.

Nos resta abordar el sindicalismo independiente que no es otra cosa que una forma política de actuar. En México existe un sindicalismo tradicional -C. T. M.- que nació del anarcosindicalismo, proveniente de los EE UU por conducto de los Flores Magón, que emanó de la lucha de los que formaron la Casa del Obrero Mundial; ha habido división en la línea a seguir por motivos individualistas y económicos. La C. T. M. forma parte del sector obrero, tiene una posición política definida, agrupa al mayor número de sindicatos y consecuentemente al mayor número de obreros: alrededor de seis millones de trabajadores.

12 Cfr. Art. 360 de la Ley Federal del Trabajo de 70.

CAPITULO II

"LA NATURALEZA DEL REGISTRO DE
LOS SINDICATOS"

A.- CONSIDERACIONES PRELIMINARES

1.- Marco Jurídico.

La libertad sindical es, originariamente, un derecho de cada trabajador... Los sindicatos adquieren una existencia y una realidad propias que engendran nuevos derechos. 13. Conclusión a la que llegamos al referirnos al derecho colectivo, donde asentamos que éste no es la suma de los derechos individuales del trabajador. El ilustre Mario de la Cueva asienta que "las normas e instituciones del derecho colectivo del trabajo poseen un sentido de universalidad, que jurídicamente se deduce de la fracción XVI del Artículo 123: "...los obreros tendrán derecho para coligarse...", una norma que ni establece limitaciones, ni consigna excepciones". 14

En efecto, la terminología empleada por la Ley Fundamental inspira a los que deambulamos por los senderos del Derecho a ver esto en forma clara, por ahora dejemos la inquietud, adelante nos ocuparemos de este tópico.

13 De la Cueva, Mario. "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II, pág. 263. Edición 1979. Porrúa, México.

14 Ibid. Pág. 264.

Habida cuenta de lo anterior, deseando hacer un análisis breve de la fracción XVI del Artículo 123 Constitucional en su apartado "A", consideramos que es prudente transcribir la: "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.;..." Señalamos en primer plano nuestra inconformidad sobre la palabra "etc.", ya que este término es tan amplio que el Constituyente no reparó en ello; con este comentario cabe decir que nos unimos al criterio y a la exclamación proferida por Cavazos Flores al analizar dicho precepto: "Este etcétera es inaudito". 15. Aunque reiterativamente hemos venido afirmando que tanto los trabajadores como los patronos tienen derecho a coligarse, sindicalizarse; es importante subrayar que al otorgar la Constitución Mexicana dicha facultad a los que tengan la calidad de trabajadores o patronos para asociarse, esto no implica que el mismo texto Constitucional lo limite a un interés común, es decir, no hay limitaciones en cuanto a la constitución de los sindicatos siempre que sea en defensa de sus intereses; cuando señala la fracción aludida "intereses" se refiere a la finalidad u objetivo de los gremios sindicales; habrá de recordarse que no puede constituirse un sindicato obrero-patronal, mixto, porque los intereses, desde luego, serían antagónicos.

El Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo nos

15 Cavazos Flores, Baltasar. Nueva L. F. T. Tematizada y Sistematizada, pág. 581. Edición 1981, Trillas. México.

da la definición y reitera el derecho de la asociación profesional consagrada en nuestra Carta Magna -supra-, que a la letra dice: "...Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses." Los abogados sociales Trueba Urbina y Trueba Barrera, al comentar este Artículo señalan: "...La asociación profesional de trabajadores y patrones persigue distintos objetivos: la asociación profesional de los trabajadores es un derecho social que tiene por objeto luchar por el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores y por la transformación del régimen capitalista; en tanto que la asociación profesional de los patrones tiene por objeto la defensa de los intereses patrimoniales..." 16. El estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes de cada sindicato es el único objeto que puede perseguir una asociación profesional; al estudiar Graham el objeto de los sindicatos, apunta - que "si este no es el objeto que se persigue, no podrá ser considerado como un sindicato; podrá ser una asociación civil, una cooperativa, una sociedad mutualista, etc., pero nunca un -sindicato... Se entiende la limitación del objeto -continúa diciendo el autor-, en relación directa con el problema trabajo aplicado a la producción, por la naturaleza misma que identifica a los trabajadores. No se concibe que el objeto de un sindicato de trabajadores, lo sea por ejemplo, adoptar una postura

16 Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. Ley Federal del Trabajo de 1970, pág. 171. Edición 1981. Porrúa. - México.

eminentemente política..." 17. Sobre lo anterior sólo resta - decir que el objeto es único, ya para trabajadores o ya para los patrones, pero en sí debe ser común para ambos.

2.- Formación del Sindicato.

En el Capítulo Primero sustentamos que el hombre tiene - que vivir en sociedad, es decir, dentro de un conjunto de se - res semejantes a él; pero cuando estas formas revisten una or - ganización especial es menester una ardua labor para llegar - finalmente a la conformación. Formar, en los términos del dio - cionario es "dar forma a una cosa", "reunir: formar un gru - po". En este orden de ideas, la formación de un sindicato es en otras palabras la integración del mismo, reunir un grupo - de trabajadores para perseguir los fines que la ley estable - ce. Este periodo de gestación, es indubitable que es el más - escabroso, ya que se encuentra con visciditudes tales como la oposición del patrón, el despido de los líderes, represalias contra los incitadores y otras -nos hemos referido en este ca - so exclusivamente a los trabajadores, ya que los patrones no tienen tales limitaciones y sobre todo que excepcionalmente - forman sindicatos-. Graham sostiene que "existe una etapa ar - terior, de preparación a la constitución de una asociación - profesional, se requiere de una fuerza creadora, de iniciati - va que ponga en movimiento la iniciación de la agrupación, - consistiendo en obtener las adhesiones y disposición encauza -

17 Graham Fernández Leonardo. "Los Sindicatos en México" pág. 118. Edición 1972, Atlamilistli, A. C. México.

da a darle vida a la entidad social, como figura moral; -a-
grega el mismo autor- las personas que realizan la gestión -
encaminada a la formación, terminan su propósito al consti-
tuirse la agrupación y son los socios fundadores". 18

En el "Derecho Sindical y Corporativo" de Cabanellas, -
se establece una idea similar a la expuesta: "Todo proceso -
de formación de una asociación profesional se inicia con las
gestiones preparatorias y finaliza con el acto constituti-
vo". 19. Para finalizar este tópico diremos que comulgamos -
con la idea de Graham cuando le denomina etapa de enganche y
sostiene que la misma necesita de una labor diaria de conoci-
mientos personales por parte de quien o quienes llevan la i-
niciativa de su formación y concluye diciendo que es un pe-
riodo de gestación en el cual no existe todavía la agrupa-
ción, pero ya cuando menos hay una idea, una figura intangi-
ble en el ánimo de los futuros componentes y a nosotros nos
resta decir que esa idea y esa figura es el sindicato.

B.- ELEMENTOS DE FORMA PARA LA CONSTITUCION DE UN SINDICATO

En el pasado inciso, formación del sindicato, tal pare-
cía que hablaríamos de la forma de sindicalización, cosa muy
diferente de la formación, pues ésta, como ya quedó explica-

18 Graham Fernández Leonardo. Op. cit., pág. 117.

19 Cabanellas, Guillermo. Op. cit., pág. 476.

do, son los pasos a seguir para lograr darle vida a un sindicato y las formas de sindicalización consisten primordialmente en el sistema legal establecido para su creación, es decir, en los presupuestos legales que se deben reunir, si es que es limitativa y la ausencia de un sistema legal si la ley deja en libertad a los trabajadores para asociarse, sin cortapisa alguna. Sobre este particular Mario de la Cueva nos ilustra: "Encontramos dos posibilidades para las formas de sindicación: una, a la que puede denominarse ausencia de sistema o formas libres de sindicación, si la ley deja en libertad a los trabajadores para que estructuren sus asociaciones según parezca mejor a los fundadores; y otra, el sistema que señala limitativamente las formas de la sindicación". 20. La legislación mexicana -así lo apuntamos en el inciso dos, apartado "C" del Capítulo Primero- acepta la segunda de las formas de sindicalización que señalamos, concretamente en el Artículo 360 de la Ley Federal del Trabajo, en cuanto a los sindicatos de los trabajadores y el 361 referente a las formas de los sindicatos de los patronos. Cavazos Flores, al hacer el comentario del Artículo 360 establece que "es la única y real clasificación de los sindicatos en México, a pesar de que somos propensos a calificarlos por colores en rojos, amarillos y blancos..." 21

Esta limitación legal, además de clasificar a los sindi_

20 De la Cueva, Mario. Op. cit., Tomo II, pág. 325.

21 Cavazos Flores, Baltasar. Op. cit., pág. 319

catos les señala ciertos requisitos que estudiaremos en el presente Capítulo; por ahora nos ocuparemos de los de forma, requisitos o elementos que la ley establece de manera categórica, que al llenarlos el sindicato se le otorga personalidad jurídica a la asociación profesional. Estos requisitos son determinados por el Artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado:

I. Copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva;

II. Una lista con el número, nombres y domicilios de los patronos, empresas o establecimientos en los que se presten los servicios;

III. Copia autorizada de los estatutos,
y

IV. Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva."

Es oportuno transcribir la definición que Mario de la -

Cueva da a los requisitos de forma: "Entendemos por requisitos de forma el procedimiento y las formalidades necesarias para la legal organización de los sindicatos". 22. En igual concenso lo sostiene Trueba Urbina al manifestar que "los constituyen todos los actos encaminados a formar el sindicato, expresados en la documentación que debe de enviarse por duplicado, a la autoridad que conozca de la solicitud del registro". 23. Más explícito, -así lo consideramos- es Graham al apuntar que "por requisitos formales se debe entender, la documentación, trámites y formalidades esenciales para la legal organización del sindicato... Es imprescindible que se reúnan además de los requisitos de fondo, todos los formales, pues de ello depende el que se otorgue su registro por las autoridades correspondientes". 24

Habiendo enunciado el Artículo que preceptúa los requisitos formales y expuesto las ideas de tratadistas ilustres del Derecho del Trabajo, habremos de analizar cada uno de los susodichos requisitos.

1.- El Acta de la Asamblea Constitutiva.

"Para iniciar su vida el sindicato, debe constituirse,

-
- 22 De la Cueva, Mario. "Derecho Mexicano del Trabajo" Tomo II, pág. 414 y ss. Edición 1968, Porrúa. México.
- 23 Trueba Urbina, Alberto. "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo", Tomo I, pág. 827. Edición 1979, Porrúa. México.
- 24 Graham Fernández, Leonardo. Op. cit., pág. 139.

lo que equivale a nacer como persona jurídica. Su formación medular corresponde a los fundadores, ellos le imprimen características y definen a la entidad por el proyecto de sus estatutos". 25. Es lo que sostiene Cabanellas, es por lo tanto la culminación del periodo de gestación como le denominamos al hablar de la "formación del sindicato". No tendría objeto que el periodo de "enganche" no concluyera con la constitución del sindicato, toda vez que este es el fin primario del movimiento obrero al desear sindicalizarse. Mario de la Cueva lo llama "acto necesariamente democrático, que marca el tono de la vida sindical". 26.

Con esta misma secuela se expresa Graham cuando dice: - "El acto constitutivo, la asamblea correspondiente, es el resultado de la labor de los fundadores de tipo proselitista, la que se realiza con su constitución -agrega el mismo autor- entre los integrantes debe existir un ánimo común de forma de darle vida a la persona moral con carácter permanente, estable, pues de lo contrario, se provoca un debilitamiento en dicha persona moral, que difícilmente logrará llevar a buen destino, su objeto, sus metas y finalidades". 27

La naturaleza del Acta Constitutiva debe de entenderse como un convenio, un acuerdo colectivo de creación donde los

25 Graham Fernández, Leonardo. Op. cit., pág. 139.

26 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 336. Tomo II.

27 Graham Fernández, Leonardo. Op. cit., pág. 140.

integrantes manifiesten su deseo de otorgarle vida, personalidad, además de que expresan que dicha persona moral no tiene otro fin u objetivo que el que señala la fracción XVI del Artículo 123 Constitucional y más que nada para la defensa y mejoramiento de sus intereses comunes al trabajo. Se entiende que el Acta Constitutiva se remitirá por duplicado a la autoridad que conozca de la solicitud de registro; autoridad que es el tema fundamental de la presente tesis.

2.- Los estatutos.

La fracción III del Artículo 365 que venimos analizando, ordena que se remita a la autoridad registradora una copia de los estatutos, naturalmente deberán de estar autorizados. Los estatutos son la normación jurídica de los sindicatos, esencia sobre la cual deberá de regirse la asociación profesional. La Ley Federal del Trabajo, en su Artículo 371 establece como contenido de los estatutos, los que se detallan a continuación:

I. Denominación que las distinga de los demás;

II. Domicilio;

III. Objeto;

IV. Duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sindicato por tiempo indeterminado;

V. Condiciones de admisión de los miembros.

bros;

VI. Obligaciones y derechos de los asociados;

VII. Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias. En los casos de expulsión se observarán las normas siguientes:

a) La asamblea de trabajadores se reunirá para el solo efecto de conocer de la expulsión.

b) Cuando se trate de sindicatos integrados por secciones, el procedimiento de expulsión se llevará a cabo ante la asamblea de la sección correspondiente, pero el acuerdo de expulsión deberá someterse a la decisión de los trabajadores de cada una de las secciones que integran el sindicato.

c) El trabajador afectado será oído en defensa, de conformidad con las disposiciones contenidas en los estatutos.

d) La asamblea conocerá de las pruebas que sirvan de base al procedimiento y de las que ofrezca el afectado.

e) Los trabajadores no podrán hacerse representar ni emitir su voto por escrito.

f) La expulsión deberá ser aprobada por mayoría de las dos terceras partes del total

de los miembros del sindicato.

g) La expulsión sólo podrá decretarse por los casos expresamente consignados en los estatutos, debidamente comprobados y exactamente aplicables al caso;

VIII. Forma de convocar a la asam_ -
blea, época de celebración de las ordina_ -
rias y quórum requerido para sesionar. En
el caso de que la directiva no convoque o_ -
portunamente a las asambleas previstas en
los estatutos, los trabajadores que repre_ -
senten el treinta y tres por ciento del to_ -
tal de los miembros del sindicato o de la
sección, por lo menos, podrán solicitar de
la directiva que convoque a la asamblea, y
si no lo hace dentro de un término de diez
días, podrán los solicitantes hacer la con_ -
vocatoria, en cuyo caso, para que la asam_ -
blea pueda sesionar y adoptar resolucio_ -
nes, se requiere que concurren las dos ter_ -
ceras partes del total de los miembros del
sindicato o de la sección. Las resolucio_ -
nes deberán adoptarse por el cincuenta y -
uno por ciento del total de los miembros -
del sindicato o de la sección, por lo me_ -
nos;

IX. Procedimiento para la elección de

la directiva y número de sus miembros;

X. Periodo de duración de la directiva;

XI. Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato;

XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;

XIII. Epoca de presentación de cuentas;

XIV. Normas para la liquidación del patrimonio sindical; y

XV. Las demás normas que apruebe la asamblea."

Mario de la Cueva, manifiesta que tanto la fracción VII como la VIII de este Artículo son imperativas, en tanto que las restantes son dispositivas, esto es, las asambleas disfrutaban de libertad plena para la redacción de las segundas, mientras las primeras son inmodificables. 28. Con justa razón el legislador otorgó libertad en cuanto a la redacción de los estatutos, limitando a los sindicatos a incluir el procedimiento para las cláusulas de exclusión y a la convocación de las asambleas, incluyendo dentro de esta última el quórum y la forma de tomar las decisiones a través de la votación. Hacemos notar con respecto a la convocación de las asambleas, que generalmente no se efectúan en la fecha preestablecida, por -

28 De la Cueva, Mario. Op. cit., Tomo II, pág. 337.

múltiples razones que no son objeto a tratar en nuestro estudio.

Reiteramos una vez más lo que en el inciso anterior apuntamos sobre la constitución del sindicato: el imperativo democrático. No se admiten fuerzas externas, así lo entendió el legislador al no establecer limitación en el Artículo 371 en cuanto a las cláusulas que debe contener el estatuto del sindicato -salvo las excepciones anotadas arriba- y decimos esto porque la fracción XV del aludido Artículo establece: "las demás normas que apruebe la asamblea", en otras palabras, podrán incluirse dentro de los estatutos las cláusulas que la asamblea juzgue convenientes; por lo tanto, la disposición legal que venimos analizando, además de enunciar cuales son las cláusulas mínimas que deben contener los estatutos, deja la puerta abierta, democracia pura, para que se establezca la normación del sindicato. En este orden de ideas, Graham dice que "los estatutos o norma interna de las organizaciones no tienen más limitaciones en cuanto a su redacción y estructuración, que se cumpla con los requisitos señalados en la ley como necesarios para que revistan el carácter de estatutos, no existiendo ninguna otra restricción, razón por la cual son formuladas libremente por los integrantes de la organización con plena autonomía". 29. Viene a reforzar nuestra idea Mario de la Cueva cuando señala que "la enumeración del Artículo -

29 Graham Fernández Leonardo. Op. cit., pág. 146.

371 no es limitativa: las varias fracciones enumeran las ques tiones que deben considerarse, pero nada impide que se incluyan en los estatutos cláusulas nuevas". 30

3.- Copia autorizada del acta de la asamblea
en que se hubiese elegido la directiva.

Un organismo tiene que marchar bajo la dirección de una o más personas; en el caso de los sindicatos, que no son otra cosa sino que personas morales, su marcha debe estar controlada o dirigida por determinadas personas, esas personas naturalmente deberán de ser designadas por la asamblea general, - máximo órgano sindical. Por esta razón es que la fracción IV del Artículo 365 lo señala como un requisito formal que debe de cumplir el sindicato; por lo general en la práctica se observa que en la misma asamblea en la que se levanta el Acta - Constitutiva se designa también a los integrantes de la mesa directiva y de hacerse de esta manera, se levantará una sola acta: la constitutiva, en donde constarán los nombres de las personas que dirigirán al organismo naciente; desde este punto de vista, solamente se le remitirá a la autoridad registradora una acta que contenga la constitución y los nombres de los dirigentes del sindicato, es decir, se fusionan tanto el requisito de la fracción I como el requisito de la fracción - IV, cumpliéndose de esta manera la disposición legal.

4.- La fracción II del Artículo 365.

Otro formalismo es la fracción II del Artículo 365 que establece: "Una lista con el número, nombres y domicilios de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios"; consideramos que no es ninguna cosa difícil de cumplir ya que en el proemio del Acta Constitutiva se hace constar; no puede haber impedimento para que los trabajadores manifiesten el nombre de su patrón y el domicilio en donde desarrollan sus actividades.

C.- ELEMENTOS DE FONDO PARA LA CONSTITUCION DE UN SINDICATO

Con la finalidad propuesta al inicio del presente Capítulo de tratar en segundo término los requisitos de fondo, ya acercándonos al registro de los sindicatos, iniciamos este inciso. Finalidad que viene a emanar en el propósito de establecer que los requisitos de fondo son de vital importancia para la existencia de un sindicato. También a propósito denominamos "Elementos de fondo...", porque más que requisitos son elementos que conforman en sí una unidad, un grupo, que naturalmente desembocarán en el vocablo "sindicato", así lo expone Mario de la Cueva: "Son los elementos que integran el ser social del sindicato". 31

En "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" se establece que los requisitos para la constitución, para darle vida y -

31 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 332, Tomo II.

personalidad a un sindicato, son tres, a saber: de fondo, en cuanto a las personas y formales. 32. Con el respeto que se merece el autor de tal obra, nos permitimos tener una ligera variante y comulgar con otros autores; en consecuencia nuestra opinión es que son solo dos los tipos de requisitos: formales y de fondo. Los de fondo, que son los que nos ocupan por ahora, los consideramos como el aspecto subjetivo de la persona moral, requisitos que si no se presentan, no se origina el sindicato. Lo anterior tiene una explicación muy sencilla: si no existe un grupo de trabajadores que tengan la calidad de tales, no se puede dar una asociación profesional y lo mismo es aplicable en el caso de los patrones.

El otro aspecto de los requisitos o elementos de fondo, es el objetivo o finalidad del sindicato. Objetivo que en otras ocasiones hemos mencionado y tenido por resultado el estudio y mejoramiento de los intereses sindicales.

Ahora habremos de analizar estos dos elementos, en forma separada y de manera más explícita.

1.- Las personas que integran un sindicato.

Las personas que conforman un sindicato, denominación que le hemos dado al presente inciso, porque se habrá de analizar la calidad de la persona física para poder conformar un

32 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 332, Tomo II.

sindicato.

Ya en otra ocasión nos referimos al Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, precepto que además de darnos la definición legal de un sindicato, nos proporciona los elementos de fondo. En primer término establece: "Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones..." En el Capítulo Primero del presente estudio hablamos sobre la asociación y sociabilidad del hombre; en esa ocasión dijimos que es una característica primordial del ente humano, es un derecho natural; más adelante apuntamos, en la formación de los sindicatos, que el hombre al vivir dentro de un conjunto de seres semejantes a él y organizarse, se constituye en una forma de estructuración especial que representa una ardua labor para llegar a la conformación, como en este caso la sindicalización. La labor a la que aludimos es la de convencer y reunir a un grupo de trabajadores.

Hemos venido hablando de que el sindicato es la asociación de un grupo de trabajadores o patrones, por lo tanto, para reunir la calidad de trabajador se debe de estar a lo que preceptúa el Artículo Octavo de la Ley Federal del Trabajo: "Trabajador es la persona física que presta a otra, un trabajo personal subordinado..." Toda vez que si la persona no tiene la calidad de trabajador, no podrá considerarse como miembro o integrante del sindicato. Lo mismo es aplicable para el caso de los patrones y cuyo concepto lo establece el Artículo 10 de la Ley Federal del Trabajo: "Es la persona fí

sica o moral que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores..." De la Cueva nos dice sobre el particular: "El sindicato es una asociación de personas, pero no todas pueden - constituir sindicatos, ya que estas asociaciones son únicamente las formadas por trabajadores o por patrones. En consecuencia, una asociación de personas que no posean una de las características mencionadas, podrá ser una asociación civil o mercantil, pero no un sindicato". 33

No basta tan solo con reunir un grupo de trabajadores para formar un sindicato, sino que es indispensable contar con un mínimo de integrantes; así lo dispone la Ley Federal del Trabajo en su Artículo 364, que establece: "Los sindicatos deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo o con tres patrones, por lo menos..." Sobre este particular hay diversas opiniones, entre ellas destaca la de Cavazos Flores: "el número de veinte es arbitrario", el mismo autor cita a Roberto Arizpe Narro, quien sostiene que "sería mejor que fueran veinticinco, para tener una mayor representatividad". 34. De la Cueva considera que "la fijación de veinte personas para la constitución de los sindicatos obreros se remonta a la Ley de Veracruz de 1918 y hace hincapié en que los trabajadores deben de estar en servicio activo, sin que esto signifique que el sindicato no pueda contar en sus filas con personas que no estén en servicio activo, situación que se presen

33 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 332, Tomo II.

34 Cavazos Flores, Baltasar. Op. cit., pág. 320.

ta en numerosos sindicatos que tienen registradas a personas que no son de momento trabajadores al servicio de un patrono, pero que están en espera de vacantes a las que podrán ingresar a propuesta de su sindicato". 35. Graham ha manifestado que "es claro que se requiere de un determinado número de miembros, para que pueda cumplirse con el objeto y fines que persigue la persona moral, sin lo cual no trascendería su existencia; hay coincidencia en las diversas legislaciones... respecto a la limitación de número para que puedan formar agrupaciones de trabajadores... en nuestro país, la limitación mínima respecto al número de los integrantes de una agrupación profesional, no descansa sobre una base sólida que justifique tal requisito, es más, se ha considerado que al haber señalado un mínimo de trabajadores para que puedan constituir una asociación profesional, tiene bastante de arbitrario, - - pues bien se pudo haber señalado en iguales condiciones; quince, cuarenta o cincuenta socios como mínimo... la única justificación que he podido encontrar, lo es que requiere de un grupo de individuos de cierta consideración, para que puedan cumplir con el objeto y las finalidades de la agrupación, ya que se requiere de una pluralidad de sujetos para hacerse cargo de la Dirección y Administración del organismo, además de ser la única forma de tener trascendencia su actuación, tener la fuerza suficiente para ser escuchado; otra causa de esa limitación podría ser la necesidad de poder discutir, aprobar y sancionar las decisiones del grupo". 36

35 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 320, Tomo II.

36 Graham Fernández, Leonardo. Op. cit., pág. 119.

Considerando las diversas opiniones aquí asentadas, nuestras ideas se inclinan hacia lo general, es decir, que la estipulación de veinte trabajadores como mínimo es una arbitrariedad. De no reunirse el número señalado, no podrá constituirse el sindicato, pero sí podrán seguir gozando los trabajadores del derecho que les otorga la ley, el de coligarse; en otros términos, podrá darse el supuesto que establece el Artículo 354 de la Ley Federal del Trabajo, naturalmente como una disposición expresa de nuestra Ley Suprema Nacional, o lo que es lo mismo, que la ley reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patronos; cabe pues apuntar que en términos legales la COALISION ES EL ACUERDO TEMPORAL DE UN GRUPO DE TRABAJADORES O DE PATRONES PARA LA DEFENSA DE SUS INTERESES COMUNES. 37. Esto viene a significar que el trabajador o el patrón pueden unirse a otros que tengan su misma calidad, sin que esto constituya un sindicato, pero sí una coalición. No cabe duda que entre un sindicato y una coalición existen detalles que los hacen diferentes entre sí y en este sentido se pronuncia Cavazos Flores cuando dice que "la coalición es transitoria, no requiere registro, es para la defensa de intereses comunes y se puede formar con dos trabajadores o patronos -el número es como mínimo-. El sindicato es permanente, requiere de registro ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje o Secretaría del Trabajo, se constituye para el estudio, defensa y mejoramiento de intereses comunes y para formarse se requiere de un mínimo de veinte trabajadores, o de -

37 Cfr. Artículo 354 y ss. de la Ley Federal del Trabajo de 1970.

tres patrones, por lo menos... la coalición de trabajadores no puede ser titular de un contrato colectivo de trabajo, pero en cambio es titular del derecho de huelga". 38

La Ley Federal del Trabajo señala determinadas características para que una persona pueda formar parte de un sindicato; como ya se dijo, por ejemplo, el que tenga la calidad de trabajador, sobre esta situación, surgen otras limitaciones para poder considerarse miembro o parte integrante de una asociación profesional, que son las siguientes: a) El trabajador de confianza no puede formar parte del sindicato de los demás trabajadores, aun cuando tiene la calidad de trabajador; cabe apuntarse que esto no priva al trabajador de confianza a constituir su propio sindicato, todo esto se encuentra regulado en el Artículo 183 y se reitera en el 363 de la Ley antes mencionada; b) Los menores de edad pero mayores de catorce años pueden formar parte de un sindicato, teniendo como límite el ser miembros únicamente, toda vez que la fracción II del Artículo 372 de la Ley Federal del Trabajo establece que no pueden formar parte o integrar la mesa directiva de un sindicato los menores de dieciséis años; y c) En iguales circunstancias que los menores de edad se encuentran los extranjeros, es decir, pueden formar parte de un sindicato, mas no de la mesa directiva.

2.- Objeto, finalidad de los sindicatos.

38 Cavazos Flores, Baltasar. Op. cit., pág. 318.

Bastarán unas cuantas líneas sobre el estudio del objeto o finalidad de los sindicatos ya que en repetidas ocasiones - hemos hablado sobre el particular. Así pues, tenemos que en el apartado anterior analizamos la parte primera del Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo; ahora haremos el análisis de la segunda parte que es la que nos da el objeto de una asociación profesional, luego entonces tenemos que "sindicato es la asociación... constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses." En el "Nuevo Derecho - Administrativo del Trabajo", en forma escueta se establece - que "la agrupación debe tener por objeto el mejoramiento y de fensa de los intereses comunes de los agremiados". 39; Graham dice sobre este tema que "el único objeto que pueden perseguir las asociaciones profesionales, lo es, el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, si este no es objeto que se persigue, no podrá ser considerado como un sindicato de trabajadores; podrá ser una asociación civil, una cooperativa, una sociedad mutualista, etc., pero nunca un sindicato de trabajadores". 40; el autor del "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo" apunta: "El requisito... se refiere a la finalidad que deben proponerse los trabajadores al sindicarse, - que es el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses - del trabajo, quiere decir, de la comunidad obrera y de cada uno de los trabajadores, que no son exclusivamente los intereses del momento, o sea, lo que hemos llamado la finalidad in_

39 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., pág. 827, Tomo I.

40 Graham Fernández, Leonardo. Op. cit., pág. 118.

mediata del movimiento obrero, sino también la finalidad mediata, la creación del mundo mejor del mañana". 41

Los autores consultados coinciden en cuanto al objeto -- que persiguen las asociaciones profesionales; adentrándonos en el estudio diremos que "el objeto es lo que ocupa el espíritu, o sea, el fin o intento". 42; es natural que un gremio al constituirse especifique cual es el espíritu o fin que persigue; no puede concebirse una asociación profesional sin que tenga por objeto una finalidad, por ejemplo, se constituye un sindicato patronal u obrero sin que se haga saber a los asociados que es lo que harán, cuales son sus propósitos; es por ello que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo establecen que el sindicato debe de velar por la defensa de los intereses de los asociados así como el estudio y mejoramiento de los problemas que se les presenten, de tal suerte que estamos de acuerdo con la opinión de Mario de la Cueva, asentada en líneas arriba, ya que un sindicato podrá defender los intereses o sus derechos que no se le reconozcan y si después de la consecución del reconocimiento de ellos desapareciere, estaríamos ante la coalición, porque como ya dijimos, esta es transitoria y persigue un objeto inmediato a contrario sensu del sindicato, que es permanente y sus propósitos han de estar vigentes por toda la vida del mismo.

41 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 332, Tomo II.

42 García Pelayo y Gross, Ramón. "Pequeño Larousse Ilustrado", pág. 731. Ed. 1981. Larousse, México.

Nos hemos referido al iniciar este Capítulo, a la frac-
ción XVI del Artículo 123 de nuestra Carta Magna y concordan-
te con el Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, en el -
sentido de que se otorga el derecho de asociación tanto a pa-
trones como a trabajadores; asentábamos también la opinión de
Mario de la Cueva que sostiene que es una norma que ni esta-
blece limitaciones ni consigna excepciones. Empero, creamos -
que sí hay una limitación, consistente en que los intereses -
deben de ser únicos ya para trabajadores, ya para patrones, y
no porque la norma así lo establezca, sino porque no puede -
formarse un sindicato de obreros y patrones.

Discrepamos tajantemente con la opinión vertida por Gra-
ham, que sostiene la existencia de otra limitación, diciendo
que "se entiende por limitación del objeto, en relación direc-
ta con el problema trabajo aplicado a la producción, por la -
naturaleza misma que identifica a los trabajadores. No se con-
cibe que el objeto de un sindicato de trabajadores, lo sea -
por ejemplo, adoptar una postura eminentemente política, te-
niendo como finalidad principal, el utilizar la asociación -
profesional como medio para obtener o alcanzar situaciones -
privilegiadas en el plano nacional de la política; igualmente
no se podrá considerar como su objeto perseguir una situación
preponderantemente económica, olvidaría, o más bien se aparta-
ría de la restricción impuesta a la asociación profesional".

43. Nuestro criterio es en términos prácticos -adelante lo ha

remos en forma técnica-, ya que nuestra realidad actual, lo - que se está viviendo ahora es una vida política sindical, no se puede negar la fuerza política de la CTM al mando del naví o de uno de los "cuatro lobitos" -Fidel Velázquez-, así deno_ minia Estrella Campos a los transformadores y revolucionarios dirigentes de tal Confederación; podemos ejemplarizar con mu_ chos otros líderes sindicales que a través de las masas obre_ ras llegan a ocupar puestos políticos y no precisamente para beneficiar a sus representados. Es tiempo de oponernos al cri_ terio de Graham en forma técnica y para esto recurrimos al - texto de Mario de la Cueva que nos dice: "Se explica la refor_ ma del Presidente Cárdenas a la fracción I del Artículo 249 - de la Ley de 1931, que prohibía a los sindicatos intervenir - en asuntos políticos" 44 -este argumento lo basa en la finali_ dad mediata-. Guillermo Cabanellas, citado por Graham, nos di_ ce que "procede insistir sobre la marcada diferencia existen_ te entre el objeto profesional de la agrupación, con los me_ dios con que puede contar o disponer en un momento dado ese - objetivo único" 45. Esto viene a reforzar nuestro criterio de oposición, ya que uno de esos medios puede ser el político y otra cosa es que los líderes no aprovechen tal situación para beneficio de sus agremiados, sino que para sí. Probablemente Graham se quiso referir a los extranjeros, pero como ya dijo_ mos en el apartado anterior, y en segundo término, sabemos to_

44 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 332, Tomo II.

45 Graham Fernández, Leonardo. Op. cit., pág. 118.

dos que los Artículos Octavo, Noveno y 33 de la Constitución, limitan a los extranjeros a intervenir en asuntos políticos - del país, y si lo hicieren, no se dejarían esperar las consecuencias: sin previo proceso serían expulsados de la República.

D.- AUTORIDADES ANTE LAS QUE SE
EFECTUA EL REGISTRO

Reza el Artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo que - "los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y - en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local...", el mismo precepto señala los documentos que deben de acompañar a la solicitud, documentos a los que ya nos referimos con anterioridad; por lo que toca a este tema; habremos de analizar cuales son los casos de competencia federal para registrar un sindicato y cuando tiene competencia la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Los sindicatos que deben de registrarse ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo a la competencia federal que establece la fracción XXXI del apartado "A" - del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los siguientes:

a) Ramas industriales:

1. Textil;

2. Eléctrica;
3. Cinematográfica;
4. Hulera;
5. Azucarera;
6. Minera;
7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación - de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica;
10. Cementera;
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados, o se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de ase-

rradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;

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

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

b) Empresas:

1. Aquellas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal;

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

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

La fracción antes señalada agrega: "También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo para lo cual las autoridades federales conta

rán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente."

Por exclusión, los sindicatos que no pertenezcan a las ramas industriales o a las empresas enumeradas en la fracción **XXXI** del Artículo 123 de la Constitución, deberán de solicitar el registro sindical ante las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje.

El Artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo, no hace otra cosa que reiterar la competencia de los Estados -Entidades Federativas- en materia laboral, y señalar las exclusivamente federales que se encuentran consignadas en la fracción **XXXI** que hemos venido señalando.

El recordado Mario de la Cueva apunta al abordar este mismo tema que "la razón por la que existe un sistema doble de registro en cuanto a las autoridades, obedece a que -según los comentaristas de la Ley de 1931- en todas las Entidades Federativas existen las Juntas, pero no se tiene la seguridad de que también exista un Departamento del Trabajo equivalente a la Secretaría Federal" 46. Probablemente este comentario fuese aplicable treinta años atrás, pero ahora es obsoleto debido a que el gran crecimiento de la Administración Pública ha requerido la creación de órganos o departamentos adminis-

46 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 345, Tomo II.

trativos en mayor número, para que la Administración aludida sea más expedita en los trámites que los particulares realicen; concretamente, el Poder Ejecutivo Federal y los Ejecutivos Locales han establecido órganos administrativos laborales en toda la República, a través de una organización y - - coördinación de funciones; se hace patente que, hoy día, con la Reforma Administrativa implantada por el presente régimen, la Administración Pública ha cobrado más dinamismo y - con ello se trata de evitar burocratismos innecesarios. Sale esto a colación porque es el tema fundamental de nuestro material de tesis, que paulatinamente desarrollaremos.

En el "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo", se sostiene: "En la tramitación del registro de los sindicatos, según la naturaleza local o federal de éstos, surge la competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje o de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, lo cual quiere decir que la llamada jurisdicción voluntaria es una forma particular de la actividad del Estado... Por otra parte, los sindicatos pueden existir de hecho y el registro produce tan sólo efectos jurídicos" 47. Es una verdad eminente que los sindicatos pueden existir de hecho, ya que conforme al Artículo 357 de la Ley Federal del Trabajo que establece que - - "los trabajadores y los patronos tienen el derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa", se desprende que no hay necesidad de que se sancione previamen

47 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo I, pág. 828.

te la existencia del sindicato, pero estamos de acuerdo con el comentario de Baltasar Cavazos cuando dice: "Consideramos demagógico lo establecido en este precepto -se refiere al Artículo 357-, ya que si bien es cierto que no se requiere la autorización previa para la constitución de sindicatos, sí se requiere de dicha autorización para su registro y funcionamiento" 48. Indubitablemente tenemos que reconocer que es indispensable el registro de un sindicato, de lo contrario ¿Cómo se podría explicar que los empleados bancarios no pueden sindicalizarse? No se encuentra la manera de esolarcer tal limitación a dichos empleados, ya que la fracción XVI del apartado "A" del Artículo 123 Constitucional no la establece, los politicólogos argumentan que sería una catástrofe económica nacional si ejercitan los derechos que tiene un sindicato, naturalmente que a lo que le temen es a la huelga, derecho imprescindible de todo sindicato.

E.- NATURALEZA DEL REGISTRO

Queremos iniciar con la palabra "naturaleza" y para ello hemos escogido de las diversas connotaciones que nos da la Real Academia Española, la siguiente: Esencia de las cosas. - Sobreviene, de inmediato, una pregunta ¿Cual es la esencia de el registro de los sindicatos? Para poder determinar nuestra idea sobre la respuesta de tal demanda, hemos optado por anotar algunos puntos de vista de autores diversos, para al fi-

48 Cavazos Flores, Baltasar. Op. cit., pág. 319.

nal concluir con la nuestra.

El autor de "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", define al registro como "el acto por el cual, la autoridad da fe de haber quedado constituido el sindicato". El mismo autor agrega que "es un acto meramente declarativo y en manera alguna constitutivo". 49

No podemos dejar pasar desapercibido el derecho comparado a través de la historia, que Mario de la Cueva nos señala en forma sucinta y para tal efecto transcribimos sus palabras: "Se puede hablar de dos tendencias en lo que respecta al registro de los sindicatos. La posición francesa, que exigía el simple depósito de los estatutos y las legislaciones como la nuestra, un poco más exigentes, pues reclaman la previa comprobación de que se han satisfecho los requisitos de fondo y forma que señala la Ley... La doctrina francesa nos parece inaplicable en nuestro derecho: en efecto, aquella legislación prohibía la existencia de la asociación profesional; vivían los sindicatos como asociaciones clandestinas (nosotros hicimos hincapié sobre el particular cuando hablamos de la Constitución de 1857) y la Ley, al autorizar su vida les exigió publicidad. El Artículo 123 y, particularmente la Ley Federal del Trabajo, otorgó a los sindicatos un derecho del que no disfrutaban en Francia, la celebración del contra

49 De la Cueva, Mario. Op. cit., pág. 337, Tomo II.

to colectivo de trabajo para todos los trabajadores de la negociación; los empresarios tienen la obligación de celebrar esos contratos y si no se llega a un entendimiento, intervienen las autoridades del trabajo para fijar su contenido. Pues bien, este derecho y la obligación correlativa no pueden existir sino en favor de determinadas agrupaciones, sindicatos que reúnan los requisitos de fondo y forma señalados por la Ley; si estos requisitos faltan, no existirá la obligación del patrono... EL REGISTRO SIRVE EN MEXICO PARA AUTENTICAR LA EXISTENCIA LEGAL DEL SINDICATO Y, EN CONSECUENCIA, PARA HACER SABER AL PATRONO QUE ESTA OBLIGADO A TRATAR CON ESA AGRUPACION TODOS LOS PROBLEMAS DE TRABAJO DE SU EMPRESA... La facultad de las autoridades del trabajo para aceptar o negar el registro de un sindicato no es arbitraria, ni significa tampoco el registro que la asociación profesional queda subordinada al Estado. Se violaría el Artículo 357 de la Ley Federal del Trabajo que dispone que la constitución de los sindicatos no requiere la previa autorización de las autoridades y menos aún quiere significar el registro, intervención de las autoridades en la vida interna del sindicato. Entendemos que únicamente pueden exigir las autoridades la comprobación objetiva de los requisitos correspondientes; así nuestras leyes no señalan una ideología especial a la asociación profesional... Además de no ser arbitraria la facultad de conceder o negar el registro, debe la autoridad del trabajo dar a la asociación oportunidad de defensa; en varias ejecutorias, ha sostenido la Suprema Corte de Justicia que para el registro se sigue un procedimiento administrativo; y no es

tá por demás agregar que, como dice el profesor Gabino Fraga, la jurisprudencia de la Corte se ha ido afirmando en el sentido de que cuando las resoluciones administrativas afectan derechos de particulares, debe darse a éstos una oportuna oportunidad de defensa en aplicación del Artículo 14 de la Constitución". 50

Interpretando las palabras de Cavazos Flores y a criterio propio, creemos que al comentar el Artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo, se encuentra su idea sobre la naturaleza del registro de los sindicatos: "Infortunadamente en casi todos los casos el registro de un sindicato se encuentra supeditado a razones de tipo político. Los sindicatos de las mismas ramas son los principales opositores de los nuevos sindicatos: para nosotros el registro del sindicato le otorga a éste la "capacidad de ejercicio de sus derechos", lo cual coincide con la opinión del doctor Néstor de Buen en el sentido de que el sindicato existe desde el momento mismo de su constitución". 51

Considerando los puntos de vista citados y para poder dar una opinión sobre el particular, habremos de comparar el registro de los sindicatos con otros actos registrales.

El acto registral no se aplica a todas las actividades jurídicas que realiza el hombre, generalmente a las materias

50 De la Cueva, Mario. "Derecho Mexicano del Trabajo", Tomo II, pág. 421 y ss. Edición 1968, Porrúa. México.

51 Cavazos Flores, Baltasar. Op. cit., pág. 321.

de Derecho Civil y Mercantil; como una forma excepcional se aplica al Derecho del Trabajo, específicamente en el registro del sindicato. Hemos tomado el concepto de Guillermo Colín Sánchez sobre el registro, que a la letra dice: "La palabra "registro" significa anotación o inscripción que se realiza sobre alguna cosa. También con ello se alude al libro o libros en donde se llevan las anotaciones. Por último, con el término "registro" se hace referencia a la oficina encargada de realizar las anotaciones o asientos" 52. Este autor nos da tres connotaciones diferentes, pero relacionadas entre sí; para nuestro objetivo es aplicable la primera. Quedaría inconcluso el concepto de Colín Sánchez, si no apuntáramos el objetivo que se persigue con el registro: "Proporcionar publicidad a los actos jurídicos regulados por el Derecho Civil, cuya forma ha sido realizada por la función notarial, con el fin de facilitar el tráfico jurídico a través de un procedimiento legal cuya consecuencia es, en síntesis, la seguridad jurídica. La publicidad mencionada es factible lograrla a través de la inscripción o anotación de los actos y contratos referentes al dominio y otros derechos reales sobre bienes inmuebles, de tal modo que el público tenga acceso directo a la fuente de información que constituyen dichas inscripciones o anotaciones" 53. En resumen, consideramos que el Registro Público de la Propiedad es la anotación o inscripción de un acto jurídico en los libros que se tienen para el efecto en la

52 Colín Sánchez, Guillermo. "Procedimiento Registral de la Propiedad", pág. 17. Edición 1979, Porrúa, México.

53 Idem.

oficina registradora, en cuya virtud se otorga seguridad jurídica al particular a través de la publicidad que se le da al acto jurídico registrado.

Si unimos los términos "naturaleza" y "registro", obtenemos la esencia de un acto jurídico asentado en un libro, - pero el objetivo del registro de la propiedad difiere en el fondo con el registro de un sindicato. En el primero se persigue -objetivo- asentar la realización de un acto jurídico, en virtud del cual se opondrá a cualquier tercero el derecho que le asiste al que en primer lugar haya efectuado el registro, es decir, un acto registrado es oponible universalmente. En el registro de los sindicatos lo que se persigue es tener la personalidad jurídica y con ello la capacidad de goce y ejercicio que le concede la Ley al gremio registrado; además, el registro de los sindicatos sirve para hacerle conocer al patrón -en el caso de que el sindicato sea de obreros- que debe de tratar exclusivamente con el sindicato los asuntos establecidos por la relación de trabajo, referentes al personal que labora en esa empresa.

La esencia del registro de los sindicatos, es decir, su naturaleza, es un acto administrativo complejo, que se divide en tres, que son: la forma, el objetivo que se persigue y la autoridad que resuelve. La forma consiste en la debida comprobación -objetivamente- de los requisitos que la Ley exige para considerar constituida la asociación profesional ante las

autoridades que efectúan el registro. El objetivo que se persigue por la asociación profesional al registrarse ante la autoridad competente, deberá de ser comprobado en forma expresa o tácita, es decir, que el sindicato deberá de expresar que lo que desea es que se le reconozca la personalidad jurídica, que se le considere como un ente capaz de tener derechos y obligaciones frente al patrón y ante las autoridades, con la sola finalidad de conseguir la defensa de sus intereses; en otras palabras, el objetivo del registro de los sindicatos es que se les considere como personas morales para obtener al mismo tiempo la personalidad que la Ley les otorga, personalidad regulada por el Artículo 692, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, que dice: "...Los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, de haber quedado registrada la directiva del sindicato..." De este precepto deducimos que si un sindicato no se encuentra registrado, no tiene personalidad jurídica; al analizar esta fracción, Trueba Urbina comenta: "En el caso especial de la fracción II, los representantes de los sindicatos deberán acreditar su personalidad con la copia certificada que para el efecto les expida la autoridad que registró el sindicato; pero tratándose de acreditar la personalidad de los sindicatos registrados, ipso jure o fictamente, la personalidad se acreditará en caso de que las autoridades respectivas no expidan la constancia de rigor, por medio de las solicitudes a que se refiere el Artículo 366, selladas por la autoridad ante la cual se pre-

sentaron las solicitudes" 54; es bastante acertado el comentario final que hace el enunciado autor, aspecto en el que estamos de acuerdo. Las autoridades que resuelven, es el último aspecto en que hemos dividido la naturaleza del registro, son de competencia diferente como vimos anteriormente; Trueba Urbina dice que la disconformidad de funciones no se justifica, por lo que insistimos en que el registro de sindicatos federales debe encomendarse a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. 55. Nosotros también discrepamos con tal opinión, ya que consideramos que las Juntas Federales o Locales son autoridades jurisdiccionales, como veremos posteriormente, estas autoridades resuelven conflictos y no deben de conocer de asuntos en donde emitan resoluciones administrativas, toda vez que dicha función debe ser otorgada a la autoridad administrativa; no estamos de acuerdo en que se siga efectuando el registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o ante las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, principio rector de la presente tesis es el demostrar que la autoridad idónea para conocer del registro son las Direcciones de Trabajo y Previsión Social; habida cuenta de lo asentado acerca de las autoridades que conocen del registro, conforme a la Ley vigente, en dicho momento se constituyen en autoridades -

54 El comentario se refiere al Artículo 709, fracción II de la Ley Federal del Trabajo, antes de que entrara en vigor la "Reforma Procesal de 1980"; sin embargo, la identidad en el contenido de la actual fracción IV del Artículo 692 de la enunciada Ley, nos impulsó a transcribir dicho comentario, por lo que sugerimos cotejarlos.

55 Trueba Urbina y Trueba Barrera. Op. cit., pág. 173.

administrativas, aun cuando su competencia sea distinta normalmente; nos estamos refiriendo específicamente a las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje -en igual circunstancia - se encuentra el Registro Público de la Propiedad, en donde - los Jueces de Primera Instancia son los enoargados de llevar el registro de la propiedad y del comercio, siempre que no exista una dependencia del Ejecutivo para tal efecto; pero se ha visto que los resultados han sido satisfactorios en los lugares donde se han instituido tales oficinas, como por ejemplo la Dirección del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal o la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de México-. 56

Para terminar este punto del análisis del acto administrativo complejo, como hemos denominado a la naturaleza del registro, cabe hacer la siguiente consideración: la autoridad registradora al emitir la resolución que otorgue el registro, da por concluido el acto administrativo, si la resolución es negativa, estaremos ante la falta de alguno de los dos elementos anteriores y por lo tanto no se complementará o llegará al final inconcluso el registro, es decir, no se dará; por otra parte, queremos hacer hincapié en que si la autoridad registradora, pasado el plazo que la Ley da para que otorgue el registro respectivo, no lo realiza o no emite su resolución, la presunta asociación profesional quedará automáticamente re

56 Colín Sánchez, Guillermo. Op. cit., pág. 7 y ss.

gistrada por mandato legal.

De todo lo anotado, resumimos la naturaleza del registro de los sindicatos: Es un acto administrativo complejo, que para darse necesita la forma, el objetivo y la resolución de la autoridad registradora; y en virtud de tal acto se persigue - la obtención de la personalidad jurídica y la publicidad necesaria; la personalidad la necesita el sindicato para ser un - ente capaz de tener derechos y obligaciones y la publicidad - para tener la seguridad jurídica.

CAPITULO III

"LAS AUTORIDADES DEL TRABAJO"

A.- EL ARTICULO 523 DE LA LEY
FEDERAL DEL TRABAJO

La Ley Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional, referente al apartado "A", establece en su Título Undécimo a las Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales; así el Artículo 523 dice:

"La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:

I. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

II. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública;

III. A las autoridades de las Entidades Federativas, y a sus Direcciones o Departamento de Trabajo;

IV. A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo;

V. Al Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento;

VI. A la Inspección del Trabajo;

VII. A las Comisiones Nacional y Regio_

nales de los Salarios Mínimos;

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

IX. A las Juntas Federales y Locales de Conciliación;

X. A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

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

XII. Al Jurado de Responsabilidades."

En términos amplios la palabra "autoridad" significa el "poder legítimo". En este caso los órganos citados en las fracciones del Artículo anterior tienen su legitimación al encontrarse citados dentro de un ordenamiento jurídico debidamente sancionado. Pero además de lo anterior, en estricto sensu, el término en cuestión quiere decir "persona revestida de poder, mando o magistratura". En este último caso es comprensible que los órganos que cita el Artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo tiene poder y mando, ya que la parte primera del mencionado precepto señala: "Es competencia de los órganos que se citan, aplicar las normas de trabajo, en la jurisdicción que para el efecto señale la misma Ley".

Trueba Urbina clasifica en dos grupos a las autoridades del trabajo, que son: Organos Administrativos del Trabajo Pú

blicos y Organos Administrativos del Trabajo Sociales; dentro de los primeros se encuentran: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública, las Direcciones o Departamentos de Trabajo y Previsión Social, la Inspección del Trabajo y el Instituto del Trabajo; dentro de los segundos incluye a: la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y el Infonavit. A mayor abundamiento, consideramos pertinente transcribir las palabras del citado tratadista: "Las Autoridades Administrativas Públicas con funciones laborales son: a) Presidente de la República y sus Secretarios del Trabajo y Previsión Social, de Hacienda y Crédito Público, de Educación y de Industria y Comercio -esta última se denomina hoy Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial-; b) Gobernadores de los Estados y Territorios y Jefe del Departamento del Distrito Federal y sus Direcciones de Trabajo; c) Inspectores del Trabajo y d) Procuraduría de la Defensa del Trabajo... Las autoridades Administrativas Sociales con funciones laborales son: a) Las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos y la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas -y agrega el mismo autor que- también son Autoridades Administrativas Sociales el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Es_

tado y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores" 57. A nuestro entender creemos que la citada clasificación es muy importante en términos pedagógicos, es decir, para fines didácticos.

Sin embargo, nosotros consideramos que el Artículo 523 debería de estar subdividido en dos fracciones, una de ellas correspondería a los órganos administrativos y la otra a los jurisdiccionales; de tal suerte que quedarían agrupados los órganos administrativos en las fracciones I a la VIII, comprendiendo las fracciones IX a la XII a las autoridades jurisdiccionales. Aun cuando en el último caso, se opondrían algunas razones para no considerarlas como autoridades meramente jurisdiccionales; dentro de esas razones estaría la de que las Juntas dependen del Poder Ejecutivo, mas ésta no sería una razón de fuerza ya que existen otros tribunales o autoridades jurisdiccionales que dependen del Poder Ejecutivo en forma económica y no por ello significa que dejen de ser autoridades jurisdiccionales, como por ejemplo el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en cuyo caso no cabe duda alguna de que es una autoridad perteneciente al Poder Judicial que se encuentra correlacionada con el Poder Ejecutivo en el aspecto pecuniario.

⁵⁷ Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo I, pág. 574 y 575.

B.- AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y
AUTORIDADES JURISDICCIONALES

Probablemente el nombre de este tema debería de ser "Los Poderes de la Unión" o "Forma de Gobierno de la República Mexicana", empero, como la sustentación de la presente tesis tiene por objeto analizar un acto realizado por una autoridad, el registro de los sindicatos, es menester referirse en forma específica a la autoridad registradora, no sin antes señalar las disposiciones constitucionales en cuanto a las funciones que les corresponden a cada uno de los tres Poderes de la Unión.

Debemos de recordar que en la antigüedad los príncipes y reyes eran los soberanos y con ello se presentaba el absolutismo. De esto sólo quedan reminiscencias, ya que pronto surgieron ideas modernas, tales como que la soberanía reside en el pueblo y él mismo elige a sus gobernantes y que el poder es único, este poder se basa en el principio que sostiene "la ley es básica para regular las relaciones entre los individuos y, además, sirve para conservar el orden social".

Sobre la división de poderes se ha dicho mucho, así tenemos que infinidad de autores se han referido a ese tópico, como por ejemplo, Aristóteles decía que "el poder debía estar dividido entre varias personas"; Polibio sostenía que "el poder se dividiera para no depositarlo en una sola persona"; -

el inglés Jhon Locke escribió el "Ensayo sobre el Gobierno Civil", en donde apuntó que debía de crearse un sistema mediante el cual hubiera una "división de poderes"; el padre de la Teoría del Estado y de la Teoría Política, Montesquieu, en su obra "El Espíritu de las Leyes" sostiene que "bien es sabido que el poder corrompe a los hombres y para eso es preciso que haya una balanza de pesos y contra frenos y para esto el poder deberá dividirse para su ejercicio, en tres: Legislativo, Ejecutivo y Judicial".

Estas ideas, indudablemente que han influido no tan sólo en nuestro México, sino que también en otros países se ha tenido la certeza de adoptar ese sistema; México lo ha tomado para sí y lo consagra constitucionalmente en el Artículo 49 - que establece:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, - salvo el caso de facultades extraordinarias - al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del Artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

La idea del Constituyente de 1917, fue la de establecer un régimen jurídico democrático y de esa manera encontramos el concepto más sublime y maravilloso de "democracia" en el Artículo Tercero, fracción I, inciso a) de la Constitución, que dice: "...considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo." Bajo el estandarte de la democracia, en los términos anteriores, el Legislador de 1917 no quiso dejar al arbitrio de unas cuantas personas la estructura jurídica de nuestra Patria y es por ello que se estableció la división de poderes y se forjó al amparo del sentir popular la residencia de la Soberanía Nacional en el mismo pueblo, así se encuentra consagrado en el Artículo 41 de nuestra Carta Magna, que a la letra dice: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal." Con mejores palabras que las nuestras, Trueba Urbina explica la trascendencia de tal precepto, por lo que creemos conveniente transcribir dicho comentario: "En hermoso precepto de la Constitución, Artículo 41, se declara expresamente que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Esta-

dos en lo que toca a sus regímenes interiores en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal; y la configuración del Estado Político Mexicano se complementa en el Artículo 49 al declarar que el Poder Supremo de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, consignándose en la propia Ley Fundamental las atribuciones y facultades de cada uno de estos poderes públicos; atribuciones y facultades que también se detallan en las Constituciones federal y locales para los Estados miembros". 58

En este mismo orden de ideas, debemos de entender que la Constitución otorga facultades a cada uno de los tres Poderes, facultades que en el orden del Derecho del Trabajo se pueden establecer de la siguiente manera: El Poder Legislativo cuenta con facultades, conforme al Artículo 73, fracciones X y XXX de la Constitución, para legislar en materia de trabajo y para expedir las leyes que sean necesarias para la reglamentación del Artículo 123 Constitucional; el Poder Ejecutivo tiene facultades para promulgar y ejecutar las leyes laborales, así también para expedir reglamentos conforme al Artículo 89, fracción I de la Constitución y se organiza él mismo en Instituciones Administrativas Públicas que colaboran con él en su función de administrar; el Poder Judicial tiene fa-

58 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo I, pág. 43.

cultades, de acuerdo a los Artículos 103 y 107 de la Constitución, para conocer del Juicio de Amparo en materia laboral a través de la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales de la Federación.

No obstante que hemos hablado de la división de poderes, existe también la colaboración de uno con los demás; bajo el rubro de "temperamentos del principio de separación de poderes en la legislación constitucional de México", Gabino Fraga nos dice: "Entendemos por temperamentos los casos en los cuales existe colaboración de varios Poderes en la realización de una función que materialmente considerada, sólo debería corresponder a uno de ellos, y por excepciones, aquellos en los cuales falta coincidencia entre el carácter material y el carácter formal de la función". 59. De tal suerte que cualesquiera de los tres Poderes de la Unión realizan actos formales y actos materiales. Los actos formales aluden a el órgano que los crea y los materiales a la función o actividad para la que fueron creados. A continuación habremos de referirnos en forma específica al Poder Ejecutivo, que es la autoridad administrativa y al Poder Judicial, que es la autoridad jurisdiccional.

1.- Autoridades Administrativas.

La actividad del Estado, indudablemente está encauzada

59 Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo", pág. 66. Edición 1978, Porrúa. México.

a lograr determinados fines, esos fines estatales obedecen ne
cesariamente a satisfacer a la colectividad.

La actividad estatal está regida por el conjunto de ac_
tos formales y materiales de cada uno de los tres Poderes de
la Unión, operaciones y tareas realizadas al amparo de dispo_
siciones jurídicas que no son otra cosa que las facultades y
obligaciones que nuestra Constitución señala a los mismos.

De esta manera, encontramos que el Poder Ejecutivo Fede_
ral se encuentra a cargo de un solo individuo al que se le de_
nomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos" 60. Las -
funciones de éste se encuentran descritas en el Artículo 89 -
de la Constitución, el que en su fracción I señala una de las
facultades primordiales del Ejecutivo de la Unión y dice: - -
"Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la
Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta ob_
servancia". Así tenemos que el Poder Ejecutivo tiene como o_
bligación y facultad la de "ejecutar las leyes que el Poder -
Legislativo expida" y la de "proveer en la esfera administra_
tiva para su exacta observancia". ¿Qué es lo que va a proveer
el Ejecutivo? Va a proporcionar la reglamentación anterior a
la ley, es decir, se le otorga la función de expedir reglamen_
tos -no leyes reglamentarias- para que la actividad adminis_
trativa del Estado se encuentre fundamentada legalmente; on -

60 Cfr. Artículo 80 de la Constitución Política de los
Estados Unidos Mexicanos.

lo personal, se antoja definir a estos "reglamentos expedidos por el Ejecutivo" como el proceso a seguir para aplicar las normas expedidas por el Congreso de la Unión. Es evidente que dichos reglamentos establezcan la secuela que debe de seguirse para la aplicación de las normas expedidas por el Congreso de la Unión. Gabino Fraga se expresa en la misma forma y además nos ilustra diciendo: "En efecto, el Artículo 89 de la Constitución que señala las facultades y obligaciones del Presidente de la República, enumera en primer lugar la de ejecutar las leyes, pero además consigna otras facultades cuyo ejercicio no constituye propiamente ejecución de la ley, a pesar de ser funciones administrativas, tales como las de nombramiento y remoción de funcionarios y empleados civiles y militares (fracs. II, III, IV, V, XVI, XVII, XVIII y XIX); la de disposición de la fuerza armada y de la Guardia Nacional (fracs. VI y VII); la de declarar la guerra (frac. VIII); la de dirigir las negociaciones diplomáticas (frac. X); la de habilitar puertos y establecer aduanas (frac. XIII)". 61

Creemos que es conveniente el establecer una definición sobre la Administración Pública. Tratando, pues, de encontrar tal concepto, apuntamos lo que dice Gabino Fraga: "La función administrativa es la que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales. La función administrativa no supone una situación pre

61 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 55.

existente de conflicto, ni interviene con el fin de resolver una controversia para dar estabilidad al orden jurídico. La función administrativa es una actividad ininterrumpida que puede prevenir conflictos por medida de policía; pero cuando el conflicto ha surgido, se encuentra al dominio de la función jurisdiccional. Si la función administrativa llega en algún caso a definir una situación de derecho, lo hace, no como finalidad, sino como medio para poder realizar otros actos administrativos". 62

Respecto a la Administración Pública, es importante apuntar lo expresado por Trueba Urbina: "La Suprema Autoridad Administrativa del Trabajo es el Presidente de la República, no sólo en el ejercicio de su función reglamentaria laboral, sino en su intervención en la cuestión social del trabajo, conciliatoria o paternalista al través de sus agentes o funcionarios y órganos encargados de intervenir administrativamente en los conflictos laborales o en sancionar a quienes violen las disposiciones respectivas de la Ley Federal del Trabajo". 63

Ahora bien, habiendo precisado el concepto de Administración Pública, cabe establecer que para los efectos de una mejor dinámica administrativa, la Constitución autoriza la

62 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 49.

63 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo I, pág. 174.

creación de Secretarías y Departamentos de Estado en su Artículo 90, que a la letra dice:

"Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, - habrá el número de secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que - distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría."

De acuerdo a lo preceptuado, las Secretarías y Departamentos de Estado encuentran su procedencia legal en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Dicha Ley establece una diferencia entre la Administración Centralizada y la Paraeestatal. Aquella es la que nos ocupa por ahora y sobre el particular queremos apuntar que existe una distinción, distinción - que nos hace notar Fraga al expresar: "Los órganos de la Administración pueden separarse en dos categorías; unos que tienen carácter de autoridades y otros que tienen el carácter de auxiliares... a) Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos - sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y ejecución, se está frente a un órgano de autoridad... Los órganos de la Administración que tienen el carácter de autoridad, pueden concentrar en sus facultades las de decisión y las de ejecución; pero también

puede suceder que sólo tengan la facultad de decisión y que - la ejecución de sus determinaciones se lleve a cabo por otro órgano diferente... y b) Cuando las facultades atribuidas a un órgano se reducen a darle competencia para auxiliar a las autoridades y para preparar los elementos necesarios a fin de que éstas puedan tomar sus resoluciones, entonces se tiene el concepto de "órganos auxiliares" 64. En efecto, hay órganos de la Administración Pública que pueden considerarse como autoridades y órganos auxiliares. Los primeros son los que actúan - con la investidura del Poder Soberano -Ejecutivo- y los auxiliares se concretan a colaborar con los primeros.

En resumen, la máxima Autoridad Administrativa del Trabajo en nuestro Derecho Positivo Mexicano es el Presidente de - la República y le auxilia en dicha tarea el Secretario del - Trabajo y Previsión Social. Este a su vez, como se dijo, encuentra su fundamentación en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; sobre este tópico habremos de ahondar - más en el Capítulo siguiente.

De las demás autoridades administrativas que señala el - Título Undécimo de la Ley Federal del Trabajo, nos interesa - en forma especial las Direcciones o Departamentos del Trabajo, que en un apartado especial analizaremos. Es inútil, por otra parte, repetir aquí lo que expusimos al hablar en forma específica del Artículo 523, ya que el estudio fue encaminado

64 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 126.

a diferenciar a las autoridades administrativas de las jurisdiccionales, bastándonos remitir a lo expresado en el inciso anterior, donde se trató con toda amplitud esta materia.

2.- Autoridades Jurisdiccionales.

Los autores que hemos consultado para el desarrollo del anterior y del presente tópico, encuentran un problema al tratar de encontrar una separación tajante entre ambos tipos de autoridades -administrativas y jurisdiccionales-; no obstante que nuestra Constitución establece la separación de poderes, ésto no basta para que en la práctica se encuentre uno con la no diferenciación del órgano que realiza la función o actividad, por ejemplo, una autoridad realiza un acto jurisdiccional y no por ello se deberá de considerar como autoridad judicial, ya que de acuerdo a lo expuesto al inicio de este inciso, las autoridades pueden realizar actos materiales y formales; pero por considerar que este tema debe ser estudiado en forma más amplia, hemos dedicado el siguiente inciso al estudio de los actos jurídicos.

Ahora habremos de ocuparnos del problema ya enunciado y para iniciar transcribimos la opinión del Administrativista - Gabino Fraga: "Ha habido una parte de la doctrina que se ha inclinado a considerar que la función jurisdiccional no se distingue sustancialmente de la administrativa; que en realidad en el Estado hay sólo dos actividades diferentes: la de hacer las leyes y la de ejecutarlas, sin que haya razón de -

fondo para distinguir la ejecución en casos de controversia y la ejecución en casos en que no hay conflicto" 65. El mismo autor cita a Berthélemy, que dice: "Hacer las leyes, hacerlas ejecutar, me parecen, en buena lógica, dos términos entre los cuales, o al lado de los cuales, no hay lugar vacío. El acto particular de interpretar la ley en caso de conflicto forma necesariamente parte del acto general "hacer ejecutar la ley"." 66. Al comentar lo anterior Fraga asevera que "esta opinión que no ha llegado a ser satisfactoriamente destruida nos parece que muestra que la doctrina no ha logrado precisar la diferencia específica que separe la función administrativa de la función jurisdiccional". 67. En el mismo sentido se sostiene esta teoría en el "Trabajo Teórico-Práctico de Derecho Procesal del Trabajo" en donde se dice: "Como hemos dicho en otra parte de esta obra, la jurisdicción es la suprema potestad de administrar justicia que, en materia laboral, realiza los derechos objetivos y subjetivos de los factores de la producción, individuales o colectivos, aplicando la norma al caso de que se trata, y cuando es necesario creándola como colaboración obligada con el legislador. Pero no sólo las autoridades típicamente jurisdiccionales cumplen esta función, sino en ocasiones y en casos concretos, también las autoridades administrativas ejercen las mismas funciones, por lo que resulta escabroso separar los conceptos de jurisdicción y adminis_

65 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 49.

66 Idem.

67 Idem.

tración. Consiguientemente, dice Lascano que es difícil establecer la línea divisoria entre administración y jurisdicción, como precisar la que separa la sombra de la luz, sin embargo, sí pueden identificarse los dos campos y estimar como jurisdicción administrativa la que ejercen las autoridades de este orden... En algunos casos en la jurisdicción administrativa puede haber contención y en otros no, pudiendo crearse el derecho objetivo o simplemente aplicarlo, o reconociendo una situación jurídica..." 68

No solamente en nuestro país puede darse ese fenómeno, ya que Cabanellas en su "Introducción al Derecho Laboral", nos ilustra sobre esto: "La Jurisdicción Administrativa Laboral es sumamente amplia y varía de un país a otro, como por ejemplo - la propensión española y argentina a invadir la judicial, ya que no puede precisarse con exactitud "cuales son los límites de su actuación", precisamente por la posibilidad de confusión en lo relativo especialmente a la jurisdicción voluntaria y la imperativa o de mando de la autoridad administrativa". 69

Para nosotros, la base para la diferenciación de autoridades se encuentra indiscutiblemente en nuestro Texto Constitucional, así lo sostiene Trueba Urbina, cuando apunta: "A la luz de nuestras normas constitucionales, la diferencia entre -

68 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo II, pág. 1783 y 1784.

69 Citado por Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo II, pág. 1783.

jurisdicción y administración es evidente: la jurisdicción - es la actividad del órgano del Estado (Poder Judicial) que a plica e interpreta el Derecho; en tanto que corresponde a la administración reglamentarlo y ejecutarlo (Poder Ejecutivo), pues la creación del derecho objetivo, en una palabra, de la ley, es algo que incumbe específicamente a la función legislativa (Poder Legislativo). Es más, no hay Constitución del mundo que no se refiera concretamente a cada una de estas - tres funciones del Estado antiguo y moderno. La dificultad - comienza cuando a manera de necesaria colaboración los Podederes con funciones concretas invaden sus respectivos campos de actividad, sin menoscabo de los atributos fundamentales - de cada uno de ellos, ya que la regla general de la separación de Poderes no es incompatible con el derecho público moderno, con la colaboración íntima y constante entre los órganos de estos Poderes". 70. Sobre esto último, recuérdese lo que se expuso con el nombre de "Temperamentos del Principio de Separación de Poderes en la Legislación Constitucional de México" (supra).

No negamos la existencia de tal problema, sin embargo, a criterio muy personal, consideramos que la autoridad jurisdiccional es aquella que tiene el poder legítimo para declarar el Derecho. Naturalmente que el Poder Legislativo y el Ejecutivo podrán, en un momento dado, desarrollar funciones -

70 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo II, pág. - 1784.

jurisdiccionales, pero por excepción, es decir, la función primordial es la de legislar o administrar, mas no la jurisdiccional. Ahora bien, la autoridad jurisdiccional tiene la potestad para declarar el derecho no por una excepción, sino porque para ello fue creada. De esta exposición debemos de considerar que toda autoridad que haya sido creada para interpretar y aplicar el derecho debe ser considerada como una autoridad meramente jurisdiccional. Nosotros no nos inclinamos a denominaciones especiales o específicas, es decir, que no podemos decir que una autoridad a la que se le somete a su consideración un derecho controvertido, puede ser social administrativa o administrativa social como la denomina Trueba Urbina cuando expone: "La jurisdicción administrativa del trabajo es potestad de administrar justicia tutelando o reivindicando a los trabajadores en la aplicación de la norma violada por el patrón, en una vía rápida y expedita, sin formalismos que hagan inoperante la propia norma en el momento oportuno y no tardíamente, cuando el daño resulte irreparable biológica o socialmente" 71. Nuestro criterio es similar al del autor en consulta, en cuanto dice que se han instituido al lado de la división tradicional de Poderes, otros: las Juntas de Conciliación y Arbitraje y las Comisiones de Salario Mínimo y del Reparto de Utilidades, así como el Tribunal de la Burocra-cia; él le denomina Poder Social y nosotros nos unimos a esa opinión, ya que -específicamente- los Tribunales Laborales deben considerarse independientes de los otros Poderes, puesto

71 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., pág. 1784.

que aquellos encuentran su autonomía en la fracción XX del Artículo 123 Constitucional.

Nuestra postura estriba en considerar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y al Tribunal de la Burocracia como órganos jurisdiccionales, ya que han sido creados para interpretar y aplicar el derecho; es ésta la razón por la que creemos que no es la autoridad idónea para conocer del registro de los sindicatos, ya que este es un acto meramente administrativo. - El Artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo menciona al jurado popular, este es un órgano jurisdiccional; con esta aclaración encuadramos a todas las autoridades jurisdiccionales que establece el Artículo antes mencionado y de esa manera complementamos el estudio de las autoridades que instituye la Ley Federal del Trabajo.

C.- LOS ACTOS JURIDICOS

Nuestra vida cotidiana se encuentra totalmente relacionada con el Derecho. No podemos dejar de realizar una actividad sin que se presente una situación jurídica, desde el más sencillo movimiento hasta la actividad jurídica más compleja, como por ejemplo, la compra de una cajetilla de cigarrillos significa un contrato de compra-venta, un acto mercantil; otro ejemplo podría ser los concursos de pronósticos deportivos - que no son otra cosa que contratos de adhesión; dentro del contexto de la actividad compleja del hombre, de nuestra -

vida, podríamos citar la constitución de una sociedad anóni-
ma, aquí encontraríamos en primer término la ficción de la -
persona moral y toda la actividad realizada por la misma se -
encontrará regida por el Derecho Mercantil; así podríamos se-
guir con infinidad de ejemplos, pero basten los citados para
corroborar que todo movimiento del hombre implica una situa-
ción jurídica. A este tipo de situaciones se les ha denomina-
do dentro de la doctrina "Actos Jurídicos", de donde emane e-
se acto tendrá su calificativo, es decir, si emana de una ac-
tividad entre particulares será un acto jurídico civil, si e-
mana del Poder Ejecutivo será un acto administrativo, si sur-
ge del Poder Judicial será un acto jurisdiccional y si corres-
ponde ese acto a un proceso de creación de ley será, natural-
mente, un acto emanado del Poder Legislativo. Ahora bien, has-
ta este momento hemos hablado en términos generales de que to-
da situación jurídica se debe denominar "Acto Jurídico", pero
dentro del mismo contexto del Derecho hay lugar para todas -
las cosas, por ejemplo, el deceso de una persona no podría en-
cuadrarse dentro de un acto jurídico, pero sí produce una mu-
tación en el mundo del Derecho, esto es lo que se ha denomina-
do "Hechos Jurídicos", la razón es muy sencilla: en esta si-
tuación no interviene la voluntad del hombre, sino que es un
hecho natural, un hecho que de todos modos implicará un cam-
bio dentro del ámbito jurídico; otro ejemplo de estos hechos
podría ser el nacimiento de una persona; podríamos citar una
situación compleja aquí: una persona que se encuentra en ple-
no ejercicio de las capacidades que otorga el Derecho -goce y

ejercicio-, de pronto se ve privada de valerse por sí misma, es decir, queda incapacitada, luego entonces, se deberá de nombrar quien administre sus bienes, si tiene hijos, quien podrá hacerse responsable de ellos y en fin, una serie de problemas jurídicos que podrían surgir, pero, reiteramos, el Derecho tiene previstas todas las situaciones jurídicas que se presenten. Ahora bien, hemos expuesto que el Derecho contempla los hechos y actos que tienen relación con el ente humano; para nosotros que nos abocamos al estudio de los sindicatos -su registro-, sólo nos interesan los "Actos Jurídicos" y es por eso que dedicaremos el siguiente espacio a su estudio; para iniciar transcribimos la definición que nos brinde Gabino Fraga: "El Acto Jurídico se ha definido como un acto de voluntad cuyo objeto es producir efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico" 72. El mismo autor hace una clasificación en cuanto a la manifestación de voluntad que interviene en cada acto, así apunta: "Puede un acto jurídico constituirse por la manifestación de una sola voluntad o requerir para ello el concurso de varias. En el primer caso, se tiene el acto jurídico unilateral; en el segundo, el acto jurídico plurilateral" 73. En otra parte de la misma obra del citado autor, clasifica el acto jurídico en cuanto a la relación que dichas voluntades guardan con la ley, los actos se clasifican en dos categorías: el acto obligatorio, reglado o

72 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 30.

73 Ibid. Pág. 35.

vinculado, y el acto discrecional. El primero es el acto que constituye la mera ejecución de la ley, el cumplimiento de una obligación que la norma impone, cuando se han realizado determinadas condiciones de hecho (Zanobini). En esta clase de actos la ley determina no sólo la autoridad competente para actuar sino también si ésta debe actuar y cómo debe actuar..." 74. Hemos transcrito los anteriores conceptos porque consideramos que son los que se adecúan al Artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo, porque es un acto unilateral, ya que es una la autoridad que va a decidir sobre el registro del sindicato y es un acto obligatorio, reglado o vinculado, porque la autoridad ejecuta la disposición contenida en la ley, además de que el mismo Artículo señala la autoridad competente -Secretaría del Trabajo y Previsión Social o Juntas de Conciliación y Arbitraje- y estatuye la manera de actuar de la misma autoridad.

A continuación estudiaremos el Acto Administrativo y el Acto Jurisdiccional, para precisar nuestro concepto.

1.- Acto Administrativo.

En un capítulo especial del "Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo", se estudia el "Acto Administrativo Laboral" y por considerarlo de trascendencia transcribimos parte de ese estudio: "Frente a la complejidad del acto administrativo, inicialmente "enigmático y discutido", los administrati_

74 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 237.

vistas públicos se expresan de diversas maneras... Gabino Fra_{ga}, dice: "De acuerdo con lo que indicamos en el primer capí_{tulo} de esta obra, la actividad administrativa realiza dentro de su esfera la finalidad principal del Estado, que es la de dar satisfacción al interés general por medio de la policía - que comprende las medidas necesarias para salvaguardar el or_{den} público, o sea, la tranquilidad, seguridad y salubridad - públicas, por medio de intervenciones tendientes a fomentar - la actividad de los particulares y por medio de los servicios públicos que otorguen prestaciones para satisfacer las necesi_{dades} colectivas... Ahora bien, como esa actividad se realiza en forma de función administrativa y como ésta consiste en la ejecución de actos materiales o de actos que determinan situa_{ciones} jurídicas para casos individuales, es necesario hacer, aunque sea en una forma somera la caracterización de los ac_{tos} administrativos más importantes... Los criterios que se - usarán para esa caracterización serán: a) el de la naturaleza misma de los actos; b) el de las voluntades que intervienen - en su formación; c) el de la relación que dichas voluntades - guardan con la ley; d) el del radio de aplicación del acto, y e) el de su contenido y efectos jurídicos..." ...Andrés Se_{rra} Rojas explica: "La administración pública -al encauzar el ejercicio de la función administrativa en forma unilateral o contractual-, se manifiesta en una intensa actividad que se - traduce en numerosos actos de naturaleza diversa, creadora de derechos y obligaciones. A diferencia del derecho privado, el Estado impone unilateralmente obligaciones de los particula_{res}

res y dispone de los medios efectivos para cumplirlos... El Estado asume la responsabilidad de las relaciones humanas y se preocupa en todos sus actos, por proteger el interés general por medio de actos administrativos o decisiones ejecutorias, que emanan unilateralmente de su propia potestad pública, o de entidades que han recibido expresamente esa prerrogativa del poder público, como en el caso de los organismos descentralizados que legalmente pueden tener esa facultad... El acto administrativo no ha sido precisado por nuestra legislación administrativa, a pesar de su importante misión, pero su conocimiento doctrinal es la base para el ejercicio de la actividad administrativa y de las garantías de los administrados... La característica del Estado de Derecho es la subordinación de las actividades públicas al mandato de la ley. Al surgir aquel como una necesidad imprescindible, la administración pública ha tenido que ajustar sus actos al orden jurídico vigente". 75

El "Manual de Derecho Administrativo" de Ramón Martínez Mateo, otorga una panorámica más explícita cuando habla del Acto Administrativo y asienta: "La noción del acto administrativo es clave dentro de la disciplina, aunque se presenta inicialmente como un punto enigmático y discutido. El acto administrativo presupone la existencia de un actuar por parte de la Administración; esta actuación o bien crea cargas y obligaciones a los administrados o bien les otorga beneficios y de

⁷⁵ Citados por Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo I, pág. 819 y 820.

rechos. Es posible dar una aclaración y explicación de la función del acto administrativo definiéndolo como aquellas declaraciones unilaterales, no normativas, de la Administración, - sometidas al Derecho Administrativo. El acto administrativo - es una conquista del Estado de Derecho, y no es concebible su existencia en un Estado no sometido al Derecho al presuponer una jerarquía de normas cuyos mandatos desembocan en realizaciones concretas. El acto administrativo se va gestando a través de una concatenación de normas jerárquicamente ordenadas, al término de las cuales surgen los actos que realizan, con trascendencia jurídica exterior, los órganos de la Administración. A partir de la aparición o surgimiento de un acto, la acción administrativa puede ser impugnada administrativa o jurisdiccionalmente. Solamente tiene, por tanto, lugar y sentido el acto administrativo, en una Administración subordinada a la ley y controlada con base a ella, ya que si la Administración fuera soberana carecería de trascendencia la noción del acto administrativo fiscalizable. El acto refleja un obrar intencional de la Administración con posible trascendencia exterior frente a los administrados. Los actos administrativos son, por lo tanto, jurídicos y suponen actuaciones concretas, en oposición a las normas que tienen trascendencia para conductas y relaciones generales. Consecuencia de su carácter declarativo es su diferencia de los meros actos materiales que no son verdaderos actos administrativos, ya que sólo materializan un acto administrativo preexistente. La orden de derribo de una finca ruínosa es un acto administrativo, declara

ra una conducta a seguir; pero no lo es en la ejecución del -
derribo por los bomberos, mero acto material conectado con a -
quel". 76

Concomitar los anteriores conceptos con la clasificación
que por razón de su contenido hace Gabino Fraga, se vuelve ne -
cesario, ya que con base a éstos habremos de formular nuestra
conclusión; el citado autor apunta: "Por razón de su conteni -
do los actos administrativos pueden clasificarse en las si -
guientes categorías:

1a. Actos directamente destinados a ampliar la esfera ju -
rídica de los particulares.

2a. Actos directamente destinados a limitar esa esfera -
jurídica, y

3a. Actos que hacen constar la existencia de un estado -
de hecho o de derecho...

En la tercera categoría se CATALOGAN LOS ACTOS DE REGIS -
TRO, de certificación, DE AUTENTIFICACION, las notificaciones
y las publicaciones...

Debemos hacer referencia a una categoría especial de ac -
tos por virtud de los cuales la Administración hace constar -
la existencia de un hecho, de una situación o el CUMPLIMIENTO
DE REQUISITOS EXIGIDOS POR LEYES... Entre estos actos hay u -
nos que consisten en la recepción de declaraciones de los par -
ticulares o en la inscripción que hace la autoridad adminis -

76 Citado por Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., Tomo -
I, pág. 47

trativa de personas, bienes o cualidades de unas o de otros, como el caso de los padrones, del catastro, etc. Dentro de este primer grupo se encuentran toda una serie de actos a que - hemos aludido antes, por cuyo medio la Administración interviene para dar AUTENTICIDAD, VALIDEZ, PUBLICIDAD o certidumbre a determinadas relaciones de la vida civil de los particulares, tales como los actos del registro de la propiedad, del registro de comercio, etc. -aquí debe incluirse el registro de los sindicatos-... Los actos de registro, lo mismo que los de certificación, no en todos los casos producen los mismos efectos jurídicos, pues mientras que algunos tienen efectos constitutivos respecto de la relación misma,... otros se limitan a constituir una prueba del hecho o de la relación, como... los certificados que se expiden para servir de base a otro acto administrativo". 77.

De la relación de conceptos hasta aquí mencionados, tienen gran relevancia los siguientes: que el acto administrativo, en un régimen de Derecho, indiscutiblemente tiene que estar subordinado a la ley y controlado con base a ella, ya que si la Administración fuera soberana carecería de trascendencia la noción del acto administrativo; unificando el anterior criterio con el que se transcribió de Gabino Fraga respecto a la clasificación que atiende a lo que hace constar el acto administrativo -la existencia de un estado de hecho o de Derecho-, resulta que el acto administrativo, el registro de los sindicatos sería un ejemplo, emana conforme a Derecho, es de

77 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 240 y ss.

cir, es un acto administrativo previsto y establecido por la ley. De lo antes expuesto, se establece que el acto administrativo es la forma de exteriorizar la actuación de la autoridad administrativa conforme a la ley, o sea, es la manera de concretizar la voluntad -aun cuando esté prevista por la ley- de una resolución emitida por la autoridad de la que hablamos.

2.- Acto Jurisdiccional.

Ya en otra parte apuntamos que la jurisdicción es la actividad de uno de los tres órganos del Estado que tiene como función la de aplicar e interpretar el Derecho -éste es el concepto generalizado, el que predomina en el ámbito jurídico-, ese órgano es el Poder Judicial. Este, como los otros dos Poderes, al emitir su voluntad en cuanto a un acto determinado, lo hace a través de una resolución que recibe el nombre de acto jurisdiccional. En efecto, esa resolución constituye todo un acto jurídico porque reúne los requisitos que el mismo necesita: a) Contiene una manifestación de voluntad y b) Esa voluntad tiene por objeto producir un efecto de Derecho. Dentro de la doctrina se presenta como un problema el determinar si es un acto jurídico o no lo es; conocido autor nos lo plantea de la siguiente manera: "Se ha llegado a negar a la función jurisdiccional el carácter de actividad de orden jurídico porque se dice que en ella el Estado no realiza ni un acto de voluntad ni crea una situación jurídica, que son los dos elementos fundamentales del acto jurídico... Cuando -

el Estado decide jurisdiccionalmente un conflicto de derecho no se limita a determinar si éstos existen, sino que además, como una consecuencia del reconocimiento de su existencia pro vee al respeto de ellos por medio de un ACTO EMANADO DE LA VO LUNTAD, acto que, aunque realizado dentro de las normas lega les produce una MODIFICACION EN EL ORDEN JURIDICO puesto que hace concreta y actual la garantía jurídica que en términos - abstractos consagra la ley para los derechos del que está a - discusión" 78. Kelsen, en su obra "Compendio Esquemático de u na Teoría General del Estado", citado por Fraga, afirma: "Es ta función -dice refiriéndose a la que se realiza en la sen tencia judicial-, en ningún modo tiene un carácter meramente declarativo, como da a entender la palabra "jurisdicción" y - como supone la teoría corriente, como si el Derecho estuviera ya concluso en la ley, es decir, en la norma general, y sólo debiera ser expresado o hallado en el acto del tribunal. Más bien, la función llamada jurisdiccional, es absolutamente - - constitutiva: es producción de derecho en el propio sentido - de la palabra. Así como los dos elementos (hecho y consecuen cia jurídica) deben ser ligados por la ley en la esfera de lo general, así también, el dominio de lo individual tiene que - serlo por la sentencia judicial. Por esto la sentencia es una norma jurídica individual: es la individualización o concre ción de la norma general o abstracta..." 79. Con tales concep tos, es prudente afirmar que sí existe un acto que emana de -

78 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 47.

79 Ibid. Pág. 49

la voluntad del Poder Judicial, ya que reúne los dos requisitos instituidos para considerarlo como tal, es decir, tiene la voluntad expresa del órgano emisor y modifica el orden jurídico existente hasta antes de someter a la consideración de la autoridad el conflicto que lo originó; esa resolución recibe el nombre de sentencia, en materia laboral se denomina laudo, siempre que esta última sea emitida por las autoridades jurisdiccionales laborales: las Juntas de Conciliación y Arbitraje o el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, etc.

No es desconocido para los que marchamos dentro de las filas del Derecho, que la máxima autoridad judicial del país es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta es la que representa al Poder Judicial Federal; bajo de la estructura de la Corte Suprema existen otras autoridades -Tribunales Colegiados, Jueces de Distrito- que tienen la misma facultad para conocer de asuntos de acuerdo a la competencia que establece la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales. Pero también hay autoridades judiciales que pertenecen al fuero común, la competencia de éstas se encuentra en las leyes locales o excepcionalmente en las federales como en el caso de las que tienen jurisdicción en el Distrito Federal. Ahora bien, LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA EN MANOS DE TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES. Para nosotros el término "Tribunal" o "Autoridad Judicial" denota una autoridad jurisdiccional, es decir, es un ente que tiene

un poder legítimo para declarar e interpretar el Derecho y concretiza su actuación a través de una resolución que contiene la voluntad de esa autoridad, lo que produce un cambio en el mundo jurídico. A nuestro concepto se contraponen la Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que sostuvo hace ya algunos años que las Juntas de Conciliación y Arbitraje eran Tribunales Administrativos, pero vienen a reforzar nuestros conceptos algunos estudiosos de la materia, cuando sostienen que "es una tesis equivocada que combatimos..." 80. Ahora bien, las autoridades jurisdiccionales que emiten resoluciones y que producen un cambio dentro de la materia del Derecho del Trabajo son: las Juntas de Conciliación y Arbitraje y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en conflictos burocráticos del Poder Judicial Federal, ejercen -opina conocido autor y nuestro criterio es similar- funciones jurisdiccionales en los conflictos entre trabajadores y patrones, o entre las personas de una misma clase social" 81.

3.- Nuestra particular opinión.

Sostenemos que el acto del registro de los sindicatos es un acto complejo, la denominación de complejo estriba en que se necesitan tres requisitos primordiales para considerarlos como tal, éstos son:

a) Requisitos formales,

80 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., pág. 1785.

81 Ibid. Pág. 1782.

b) Elementos de fondo, y

c) La resolución de la autoridad registradora, consistente en un acto administrativo. (Aun cuando el Artículo 357 de la Ley Federal del Trabajo establezca que no se necesita autorización previa).

Si no se da alguno de los componentes que se citan, en buena lógica, no habrá sindicato.

Por lo que respecta al acto registral, éste es un acto administrativo, no podrá ser, por lo tanto, efectuado por ninguna otra autoridad que no sea administrativa; puesto que de acuerdo con los conceptos arriba vertidos se establece que una autoridad jurisdiccional no puede efectuar el registro de un sindicato, porque su resolución sería una sentencia o un laudo, según el caso, mas no será una resolución de tipo administrativo como su procedencia y esencia reclaman. Al margen apuntaremos, de acuerdo a la clasificación proporcionada por Gabino Fraga, el tipo de acto administrativo que le corresponde al registro de los sindicatos, así tenemos que es: jurídico -porque su reconocimiento trae aparejada la personalidad jurídica del sindicato y con ello hay un cambio en el mundo jurídico de las relaciones obrero-patronales-, simple -porque es una sola voluntad: la de la autoridad registradora-, obligatorio -se le denomina reglado o vinculado porque se encuentra previsto dentro de un contexto legal-, externo -en cuanto a que la resolución de la autoridad va hacia afuera, es decir, va dirigida a ciertas personas externas al órgano que e_

mite la resolución-, que hace constar la existencia de un estado de hecho o de Derecho -en este caso, la existencia del -sindicato-.

CAPITULO IV

**"LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y LAS
JUNTAS LOCALES DE CONCILIACION
Y ARBITRAJE"**

El presente Capítulo lo dedicaremos a la profundización de las autoridades que se encargan del registro de los sindicatos; será, pues, nuestro eje rector el estudio antes citado y habremos de finalizarlo mediante la exposición de las funciones y del carácter que tienen los Departamentos o Direcciones de Trabajo. Quizá en el desarrollo de cada uno de los incisos que conforman el presente Capítulo, tengamos que recurrir a opiniones apuntadas con anterioridad, no por escasés de material sino porque consideramos que son los puntos de apoyo para sustentar nuestra proposición.

Otra salvedad que queremos indicar es que el anterior Capítulo y el presente, constituyen la base primordial de nuestra tesis, por lo que es menester hacer hincapié en cada uno de los puntos que se estudian, toda vez que nuestras conclusiones finales versarán sobre las autoridades, naturalmente.

Habiendo anotado las consideraciones necesarias, estamos ya en condiciones de entrar al estudio de los incisos que constituyen este Capítulo.

A.- LA SECRETARIA DEL TRABAJO: ORGANO
POLITICO-ADMINISTRATIVO

En otra parte (Capítulo III, Inciso B) dijimos que la máxima autoridad administrativa del trabajo en nuestro Derecho Positivo Mexicano es el Presidente de la República y, además, señalamos que en cuanto a los órganos administrativos habría que distinguir los que son auxiliares de la Administración Pública, es decir, hay órganos de la Administración Pública que pueden considerarse como autoridades y otros como auxiliares; los primeros son los que actúan con la investidura del poder soberano -Ejecutivo- y los auxiliares se concretan a colaborar con aquellos. Por esta causa, sostenemos que el Secretario de Trabajo y Previsión Social auxilia a la autoridad administrativa del trabajo, autoridad que está representada, como se dijo, por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; -refuerza nuestras palabras Gabino Fraga cuando sostiene que -"el Secretario de Estado constituye el auxiliar más inmediato del Presidente de la República". 82

Así tenemos que las características que ostente el género las tendrá la especie, en este caso, el género lo es el Poder Ejecutivo y la especie la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; por lo tanto, si se dice que el Presidente de la República, "único titular del Poder Ejecutivo, tiene en nues-

tra organización Constitucional un doble carácter que es: de órgano político y de órgano administrativo" 83, las mismas características tendrá la Secretaría; pero para afirmar la doble caracterización del Poder Ejecutivo no bastaría lo anterior si no se explicara en qué consiste, es por eso que apuntamos que "para poder precisar conceptos, creemos necesario indicar que el Poder Ejecutivo puede apreciarse bajo un doble aspecto: como Gobierno o Poder Político y como Poder Administrativo... ..El Ejecutivo, como Gobierno o Poder Político se define por la situación que guarda dentro del Estado, con relación a éste y a los demás Poderes en que se divide el ejercicio de la soberanía... ..La situación del Ejecutivo como Poder Administrativo se define por la relación con la ley que ha de aplicar y ejecutar en casos concretos... ..Pues bien, en su carácter de gobernante, al Ejecutivo, como representante del Estado, corresponde realizar los actos de alta dirección y de impulsos necesarios para asegurar la existencia y mantenimiento del propio Estado y orientar su desarrollo de acuerdo con cierto programa que tienda a la consecución de una finalidad determinada de orden político, económico o, en general, de orden social. Los actos que con tal finalidad realiza el Poder Ejecutivo son los que constituyen los actos de gobierno... ..Por su parte, el acto político se caracteriza, bien porque procede de un Poder con su carácter de órgano político en sus relaciones con los demás

83 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 173.

Poderes o entidades estatales, bien porque por medio de él se afecta un derecho político de los ciudadanos". 84

Al iniciar este inciso señalamos que el Poder Ejecutivo es la máxima autoridad administrativa del trabajo y aun cuando del contenido de la Ley Federal del Trabajo no se obtenga una manifestación expresa, debe de inferirse que sí lo es; se rá aun cuando la Ley no lo establezca; pero hay otras leyes - del mismo rango que contemplan la supremacía del Poder Ejecutivo, como por ejemplo, la Ley Federal de la Reforma Agraria establece: "El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas - que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley..." 85; este precepto no tan sólo señala la supremacía del Poder Ejecutivo, sino que también reconoce la otra faceta de esta autoridad: la de un poder político.

A la sazón de lo expuesto hasta aquí, señalaremos que el Secretario de Trabajo y Previsión Social tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República, como órgano auxiliar de este último.

Para apoyar aún más nuestro punto de vista sobre las dos facetas que presentan todas las Secretarías de Estado, es im

84 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 65.

85 Cfr. el Artículo 80. de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

prescindible tratar de ver la causa teleológica que impulsó - al legislador Constituyente a consignar dentro del texto de - nuestra Ley Suprema Nacional (Art. 90) la creación de las Se_ cretarías y Departamentos de Estado y para ello recurrimos al Diario de los Debates, en donde se precisa el doble carácter de los Secretarios de Estado:

"Para el desempeño de las labores del Ejecutivo, decía - la Comisión, necesita éste de diversos órganos que se entien_ den cada uno con los diversos ramos de la Administración. Es_ tos órganos del Poder Ejecutivo son de dos clases, según la - doble función de dicho Poder, el cual ejerce atribuciones me_ ramente políticas, como cuando convoca el Congreso a sesio_ nes, promulga una ley, etc.; o meramente administrativa, refe_ rente a un servicio público que nada tiene que ver con la po_ lítica, tales como los ramos de correos, telégrafos, salubri_ dad, la educación popular... De este doble punto de vista re_ sultan dos grupos de órganos del Ejecutivo, y son unos, aque_ llos que ejercen atribuciones meramente políticas o, cuando - menos, a la vez políticas y administrativas; son los otros - los que administran algún servicio público, que en su funcio_ namiento nada tiene que ver con la política... Al grupo de ór_ ganos políticos o político-administrativos pertenecen las Se_ cretarías de Estado, que conservan en el proyecto de la Comi_ sión los mismos lineamientos generales que tenían en la Cons_ titución de 1857, a saber: ser el nombramiento y remoción ex_ clusivos del Presidente de la República, como simples secreta

rios que ellos son; refrendar todo acuerdo, decreto, etc., - que expida el Presidente de la República, y los cuales no serán obedecidos sin la firma del secretario respectivo; tener ciertas cualidades que presenten analogías con las exigidas - al Presidente de la República, como son: ser mexicano por nacimiento, etc. Ya en dictamen anterior, al tratarse del Poder Legislativo se presentó a la consideración del Congreso el Artículo 93, que establece la obligación expresa de los Secretarios de Estado de presentarse a la Cámara para informar cuando fueran llamados por ésta, caso que en la Constitución de 1857 había quedado sin una aclaración expresa y que contiene la satisfacción de una verdadera necesidad en el sistema de relaciones de las Cámaras con el Ejecutivo". 86

Un párrafo bastante elocuente es el anterior, se establece la calidad del Secretario de Estado, reiteramos, como una conjugación de dos Poderes, que no son otra cosa que se pueda definir como un órgano político-administrativo.

B.- LAS JUNTAS LOCALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE: ORGANO JURISDICCIONAL

En una ocasión anterior dijimos que nuestra postura es - triba en considerar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como órga -

86 Fraga, Gabino. Op. cit., pág. 176.

nos jurisdiccionales, inclusive estamos en posibilidad de señalar que también lo son las Juntas de Conciliación, federales o locales, según el caso. Aunque estas últimas encuentran su competencia un poco restringida conforme a la ley, puesto que sólo pueden conocer de asuntos que no excedan de tres meses de salario, en este caso, las citadas funcionan como Juntas de Conciliación y Arbitraje.

En el Capítulo anterior señalamos el problema que existe entre el Poder Judicial y el Ejecutivo, en cuanto a que es casi imposible distinguir la actuación de uno con la del otro. Y nos referimos al Poder Judicial y al acto jurisdiccional, ya que nuestro propósito es equiparar a las autoridades judiciales con los tribunales que conocen de los problemas que presentan los factores de la producción, o sea, el capital y el trabajo. No sólo nosotros consideramos que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son verdaderos tribunales, es decir, órganos jurisdiccionales; así tenemos que Trueba Urbina al comentar el Artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo, establece: "...Las Juntas son autoridades jurisdiccionales..." 87. La jurisprudencia que ha asentado nuestro Máximo Tribunal Judicial establece que "las Juntas de Conciliación y Arbitraje, Constitucionalmente son las únicas autoridades que pueden resolver las controversias obrero-patronales..." 88; abundando,

87 Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. -
Op. cit., pág. 286.

88 Ibid. Pág. 815.

la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que "la fracción XX del Artículo 123 de la Constitución General - de la República crea en favor de los obreros y patronos, el - derecho de resolver sus conflictos por medio de tribunales - compuestos o representados por cada uno de esos grupos..." 89

Se hace notar que las Juntas de Conciliación y Arbitraje, por el hecho de estar integradas por representantes de - factores diversos, no constituyen tribunales como los de Dere - cho. Se abocan a la resolución del problema planteado, con la práctica o conocimientos que tengan sobre la materia; tres - son los elementos indispensables para la conformación de es - tos tribunales: el capital, el trabajo y el gobierno. Cada u - no de ellos es integrante de las Juntas y representan, por a - sí decirlo, los intereses de su procedencia. Por eso no nos - admiramos cuando con justa razón se ha dicho: "No son tribuna - les -refiriéndose a las Juntas de Conciliación y Arbitraje- - de Derecho, y por lo mismo, no están obligados, al pronunciar sus laudos, a sujetarse a los mismos cánones que los tribuna - les ordinarios". 90

No obstante que creemos que ya hemos llevado al ánimo de los que leyeron la presente proposición el que las Juntas son tribunales, o sea, órganos jurisdiccionales, hemos tenido el

89 Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. Op. cit., pág. 815.

90 Ibid. Pág. 816

atrevimiento de transcribir las tres características fundamentales de todo tribunal; las palabras de Alexis de Tocqueville nos ilustran sobre las citadas características:

"La primera característica del Poder Judicial, entre todos los pueblos, es la de servir de árbitro. Para que tenga lugar la actuación de los tribunales, es indispensable que haya litigio. Para que haya juez es necesaria la existencia de un proceso. En tanto que una ley no dé lugar a una demanda, el Poder Judicial no tiene lugar de ocuparse de ella. Existe, aunque no se la vea. Cuando un juez, en un proceso se opone a una ley relativa al mismo, amplía la esfera de sus atribuciones; pero sin éxito, porque le fue necesario juzgar a la ley misma para llegar a juzgar el proceso. Cuando se pronuncia sobre una ley sin partir de un litigio, se sale completamente de su círculo para invadir el del Poder Legislativo.

La segunda característica del Poder Judicial es la de pronunciarse sobre casos particulares y no sobre principios generales. Cuando un juez decide una cuestión particular, destruye un principio general por la certidumbre que tiene sobre él. Siendo cada una

de las consecuencias de dichos principios a bordadas de la misma forma, el principio se hace estéril y permanece en su círculo natural de acción. Pero si el juez ataca directamente el principio general y lo destruye sin tener en cuenta un caso particular, sale de la esfera en la que todos los pueblos están de acuerdo en mantenerlo. Se transforma en algo más importante todavía y más útil quizá para un magistrado, pero cesa de representar al Poder Judicial.

La tercera característica del Poder Judicial es la de no poder actuar más que cuando se acude a él o, según la expresión legal, cuando se le somete una causa. Esta característica no se encuentra tan generalmente como las otras dos. Yo creo, sin embargo, que a pesar de las excepciones, se la puede considerar como esencial. Por naturaleza, el Poder Judicial carece de acción; es necesario ponerlo en movimiento para que actúe. Se le denuncia un delito, y él castiga al culpable; se le pide reparar una injusticia, y la repara; se le somete un acto, y lo interpreta; pero no puede ir por sí mismo a perseguir a los criminales, a buscar la injusticia y a examinar los hechos. El Poder Judi-

cial quebrantaría su naturaleza pasiva, si tomara la iniciativa y se estableciera como censor de las leyes". 91

Si a la autoridad en estudio le aplicamos los anteriores conceptos, sucederá que las tres características le son aplicables.

Ahora bien, las objeciones que se presentarían para considerar a las Juntas como órganos jurisdiccionales serían, entre otras, en primer término el de que "no debe olvidarse que la principal, la primordial función de las autoridades laborales deberá ser siempre la de conciliar" 92; en segundo lugar, sería que se recurre por jurisdicción voluntaria; sin embargo, estas objeciones no le quitan por ello el carácter de órgano jurisdiccional, ya que su naturaleza y esencia es la de resolver los conflictos entre el capital y el trabajo, puesto que así lo dispone nuestra Carta Magna.

C.- LAS DIRECCIONES DE TRABAJO: ORGANOS PURAMENTE ADMINISTRATIVOS

En las líneas siguientes habremos de referirnos al estudio de las Direcciones o Departamentos de Trabajo y nuestro -

91 Tocqueville, Alexis de. "La Democracia en América", pág. 106 y ss. Fondo de Cultura Económica, 1978. México.

92 Cfr. Cavazos Flores, Baltasar. Op. cit., pág. 500.

propósito es el de demostrar que son órganos administrativos. A continuación transcribiremos algunos preceptos que establecen los Reglamentos Interiores, que nos señalan las atribuciones de "determinados" órganos:

Primer Ejemplo: "Art. 1o.- Compete... vigilar la observancia de la Ley Federal del Trabajo, la de sus reglamentos y en general, intervenir en todos los asuntos que se relacionen con el trabajo y la previsión social, dentro de la órbita jurisdiccional que la misma ley reserva..." 93

Segundo Ejemplo: "Art. 4o.- Serán facultades...:

I. Vigilar la observancia de las leyes y reglamentos que en materia de trabajo rijan...;

II. Vigilar el correcto funcionamiento de las oficinas del ramo del trabajo..., cuidando que la justicia que se impartida sea pronta y expedita, y proponer al Ejecutivo las sanciones, remociones o medidas que estime convenientes para ese efecto;

IV. Intervenir en los conflictos de trabajo buscando una solución justa y equitativa entre las partes;

V. Girar circulares o mandamientos para mejorar la organización de las diversas secciones;

VI. Dirigir los Centros Femeniles de Capacitación... y -

promover el establecimiento de instituciones que tengan por finalidad obtener beneficios económicos y culturales para el trabajador y sus familiares;

VII. Proponer al Ejecutivo..., reglamentos y disposiciones en la materia;

VIII. Tendrá la representación del... en todo lo relacionado con la aplicación de las leyes y reglamentos de trabajo, salvo orden en contrario o designación especial dictada por el propio funcionario, y

IX. Las demás que se desprendan del presente reglamento o las que el Ejecutivo... le encomiende fungir con carácter general o en casos particulares." 94

Tercer Ejemplo: "Art. 2o.- Corresponde, en consecuencia, ..., la vigilancia de las condiciones en que se desarrolla la actividad del trabajo en las diversas ramas de las industrias de jurisdicción... a efecto de que se cumplan las disposiciones legales que rigen en materia laboral, procurando la coordinación de las actividades de patrones y obreros a fin de prevenir los conflictos que pudieran suscitarse entre ambas partes y, cuando tales conflictos llegaren a ocurrir, abocarse al conocimiento de los mismos para proponer administrativamente soluciones conciliatorias."

"Art. 3o.- También incumbe a... estudiar e implantar las medidas que la ley autoriza en materia de previsión so-

94 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., pág. 633 y ss.

cial, bolsa del trabajo y protección a mujeres y menores en la rama de trabajo." 95

A simple vista, los anteriores conceptos jurídicos, podría decirse que se refieren a un mismo órgano, redactados con diferente técnica jurídica, pero la misma finalidad; empero, los dos primeros ejemplos constituyen el cúmulo de facultades otorgadas a los órganos de trabajo de las Entidades Federativas de San Luis Potosí y Sonora, respectivamente, mientras que el tercero se refiere a las atribuciones otorgadas al Secretario de Trabajo y Previsión Social, y que aunque esta reglamentación se encuentra abrogada, nos ha servido para demostrar que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dependiente del Ejecutivo Federal puede equipararse con las Direcciones o Departamentos de Trabajo de las Entidades Federativas; consideramos conveniente transcribir a continuación las facultades que le otorga el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que se encuentra en vigor, al Secretario de la misma:

"Art. 50.- El Secretario tendrá todas las facultades necesarias para cumplir con las atribuciones que las leyes y los reglamentos asignen a la Secretaría. De dichas facultades, las siguientes serán no delegables:

I. Fijar, dirigir y controlar la política de la Secreta

95 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., pág. 588 y ss.

ría y coordinar y evaluar la del sector correspondiente; todo ello en los términos de la legislación aplicable. Para tal efecto procederá de conformidad con las políticas nacionales, objetivos y metas que determine el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Secretaría y los del sector correspondiente y remitirlos a la Secretaría de Programación y Presupuesto en los términos de la legislación aplicable;

III. Aprobar las modificaciones al presupuesto de egresos de la Secretaría y a los del sector correspondiente y remitirlas a la Secretaría de Programación y Presupuesto en los términos de la legislación aplicable;

IV. Someter al acuerdo del Presidente los asuntos encomendados a la Secretaría y al sector correspondiente;

V. Desempeñar las comisiones y funciones especiales que el Presidente de la República le confiera e informarle sobre el particular;

VI. Proponer al Jefe del Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativa de leyes y de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Secretaría y del sector respectivo;

VII. Dar cuenta al H. Congreso de la Unión, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, del estado que guarda su ramo e informar a cualquiera de las Cámaras que lo integran, acerca de la materia que se relacione con la ley o el negocio que respecto de la Secretaría se encuentre en dis_

cusión, siempre que sea requerido para ello;

VIII. Refrendar, para su validez y observancia Constitucionales, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes expedidas por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

IX. Representar al Presidente de la República en los Juicios Constitucionales en los términos del Artículo 19 de la Ley de Amparo;

X. Presidir la Comisión Interna de Administración y Programación y designar a los funcionarios que la integren;

XI. Integrar las comisiones que estime necesarias para el buen funcionamiento de la Secretaría;

XII. Determinar la participación de los subsecretarios y oficial mayor, así como la del resto de las unidades administrativas, en los programas y demás actividades de la Secretaría;

XIII. Expedir los manuales de organización general, de procedimientos y de servicios al público y disponer la publicación de manual de organización general en el Diario Oficial de la Federación;

XIV. Crear, suprimir o modificar delegaciones, subdelegaciones federales y cualquier otra unidad foránea en el número, ubicación y circunscripción territorial que juzgue conveniente, mediante acuerdos que serán publicados en el Diario Oficial de la Federación;

XV. Intervenir en la integración y establecimiento de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y de las Juntas Federales de Conciliación;

XVI. Hacer, en su caso, las designaciones a que se contrae el Artículo 53 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

XVII. Intervenir en la celebración de convenios entre la Federación y los Estados que incluyan materias de la jurisdicción y competencia de la Secretaría a su cargo;

XVIII. Resolver en definitiva los recursos de reconsideración, así como lo relativo a nulidad o revocación de resoluciones dictadas en la Secretaría;

XIX. Resolver en definitiva las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación del presente reglamento, y

XX. Las demás que con el carácter de no delegables le confieran expresamente otras disposiciones legales." 96

Ahora bien, la comparación hecha entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y las Direcciones o Departamentos de Trabajo, es válida y nuestro razonamiento se fundamenta en que ambos organismos dependen del Poder Ejecutivo, aquélla del federal y éstas del local. Hablando de fundamentación es prudente señalar que las Direcciones o Departamentos de Trabajo la encuentran en la fracción III del Artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo, que a la letra dice:

"Art. 523.- La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:

... ..

III. A las autoridades de las Entidad
dades Federativas, y a sus Direcciones
o Departamentos de Trabajo; ..."

En el proemio del Artículo antes señalado, se dice "en sus respectivas jurisdicciones", refiriéndose a la jurisdicción que establece la fracción XXXI del Artículo 123 de nuestra Carta Magna en cuanto a la aplicación de las leyes del trabajo. Con la declaración que hace dicha fracción, es de considerarse Constitucionalmente creadas las Direcciones o Departamentos de Trabajo y competentes los Poderes Ejecutivos Locales para la reglamentación de dichas Direcciones o Departamentos, ya que si relacionamos la fracción XXXI del Artículo 123 con el Artículo 124, ambos de nuestra Constitución, se determina que es facultad del Poder Ejecutivo Local organizar y reglamentar la aplicación de las leyes del trabajo; es así como las diversas Entidades Federativas organizan a las autoridades locales del trabajo, con entera libertad y la práctica así lo demuestra, por ejemplo: el gobierno de San Luis Potosí le llama Departamento de Trabajo y Previsión Social; en Sonora se le denomina Dirección General del Trabajo y Previsión Social; y, como un caso peculiar en el Estado de Chiapas, entre otros, le denominan Secretarías a las dependencias que se relacionan directamente con el Ejecutivo de la Entidad, en vez de llamarles Direcciones o Departamentos. Como un comentario marginal, decimos que no están fuera

de la realidad los gobernantes del Estado de Chiapas, toda vez que el Ejecutivo Local tiene un gabinete o sea, Secretarios que le ayudan al despacho de sus negocios.

Habiendo, en primer lugar, comparado a las Direcciones o Departamentos de Trabajo de las Entidades Federativas con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dependiente del Poder Ejecutivo Federal y, en segundo lugar, otorgando la fundamentación y denominación de las Direcciones o Departamentos de Trabajo de las Entidades Federativas; nos resta establecer el tipo de órgano que es en cuanto a las funciones y características que tienen dichos organismos, cosa que haremos en los párrafos siguientes.

El Poder Ejecutivo Local es igual que el Federal, tiene como función primordial la de administrar, es decir, todas las Entidades Federativas tienen como norma suprema la Constitución General de la República y la Constitución Local de cada uno de los Estados; por lo que siguiendo a la norma general y para no entrar en contradicción, la Constitución Local establece la misma división de Poderes, por lo que existe en cada Entidad un Poder Legislativo, Judicial y Ejecutivo; así tenemos que, para no caer en repeticiones, lo que es aplicable al Ejecutivo Federal lo es para el Local y remitimos (supra) al estudio que hicieramos con el nombre de "Autoridades Administrativas y Autoridades Jurisdiccionales".

Si decimos que el Poder Ejecutivo Local es la máxima autoridad administrativa de una Entidad Federativa, lógicamente es que los órganos que dependen de él serán administrativos, como en el caso de las Direcciones o Departamentos de Trabajo, que como ya vimos tienen las mismas facultades que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con la salvedad de que ésta tiene una jurisdicción general, es decir, en toda la República, por ser federal, y las Direcciones o Departamentos tienen una jurisdicción un poco más restringida, ya que sólo conocerán de asuntos laborales hasta el límite del territorio estatal.

Así tenemos que la mayoría de las funciones de las Direcciones o Departamentos de Trabajo son administrativas y técnicas, ya que en las Entidades Federativas, la jurisdicción es más pequeña y las funciones de tipo político las puede desarrollar el Gobernador de la Entidad, a diferencia de las funciones que desarrolla el Secretario de Trabajo y Previsión Social, que como se dijo anteriormente, son político-administrativas. Podemos concluir diciendo que las Direcciones o Departamentos de Trabajo tienen la responsabilidad administrativa y técnica de la dependencia a su cargo, ante el Poder Ejecutivo Local, ya que es un órgano auxiliar de este último.

CAPITULO V

SE PROPONE QUE EL REGISTRO SE
EFECTUE ANTE LAS DIRECCIONES
DE TRABAJOA.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
Y SU CONCEPTO DEL "REGISTRO DE LOS
SINDICATOS"

Al iniciar este inciso, queremos dejar asentado el concepto de "Jurisprudencia" que nos da el español De Diego: - "Es el criterio constante y uniforme de aplicar el Derecho - mostrado en la sentencia del Tribunal Supremo o en el conjunto de sentencias de éste". Los juristas clásicos coinciden - al señalar que "es el hábito práctico de interpretar rectamente las leyes y aplicarlas oportunamente a las cosas que ocurren" 97. Dentro de los juristas mexicanos que se han encargado del estudio de la Jurisprudencia, destaca Burgoa, - que nos dice: "La Jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas uniformes que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de Derecho especiales y determinados que surgen en cierto número de casos concretos semejantes que se presenten, en la inteligencia de que dichas consi

97 Pallares, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil", pág. 516. Edición 1976. Porrúa. México.

deraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señale la ley". 98

Los anteriores conceptos fueron transcritos con el propósito de determinar lo que es la Jurisprudencia; ahora señalamos que ésta es una fuente formal del Derecho del Trabajo conforme al Artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, asimismo, también es prudente decir que la Jurisprudencia se erige como un coloso dentro de nuestro Derecho, porque es "el Derecho - creado por los tribunales, el Derecho creado por los jueces" y así tenemos que Mario de la Cueva nos dice sobre el particular: "El carácter obligatorio de la Jurisprudencia le otorga una fuerza colosal, pues en virtud del doble principio del - control de la Constitucionalidad y de la legalidad, hace de - la Suprema Corte de Justicia la instancia suprema para la interpretación del Derecho. Si aplicamos ahora este poder de - nuestro más alto tribunal a la disciplina laboral, nos daremos cuenta de que nada le escapa del Derecho del Trabajo..." 99

Las palabras anotadas en líneas arriba, no son desconocidas para los que caminamos dentro de los lineamientos jurídicos, tampoco es novedoso el señalar la trascendencia que tie

98 Citado por Peniche López, Edgardo. "Introducción al Derecho", pág. 65. Edición 1974. Porrúa. México.

99 De la Cueva, Mario. Op. cit., Tomo I, pág. 137.

ne el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - dentro del campo del Derecho.

De estos párrafos introductorios se infiere cuan importante es tener presente el concepto que nuestro Máximo Tribunal ha vertido sobre el acto del registro de los sindicatos, así tenemos:

"SINDICATOS. CANCELACION DE SU REGISTRO.

Si bien es cierto que para el registro de una agrupación sindical se sigue un procedimiento meramente administrativo, que consiste en la debida comprobación, ante las autoridades competentes de trabajo, de los requisitos que la ley exige para considerar constituida dicha agrupación, también lo es que una vez registrado un sindicato, gozando, por tanto, de personalidad jurídica para proceder a la cancelación de su registro, no debe seguirse igual procedimiento, ya que existen, por parte de los elementos pertenecientes al sindicato, de rechos adquiridos; en este caso, debe demandarse su cancelación ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, siguiéndose el juicio arbitral correspondiente, que se iniciará con la demanda, la que debe ser legalmente notificada al sindicato demandado, para que éste -

pueda oponer las excepciones que juzgue pertinentes y aportar, en iguales condiciones - que su contraparte, las pruebas de que ambos dispongan, para justificar la acción de cancelación que se intenta y las excepciones o puestas, concluyendo con alegar lo que a su derecho convenga y dictándose el laudo que - habrá de resolver sobre la procedencia o im-procedencia de la cancelación solicitada.

Jurisprudencia: Apéndice 1975, 5a. Parte, 4a. Sala, Tesis 245, p. 230." 100

Para nuestro propósito, dos conceptos de la anterior tesis son primordiales:

Primero.- Cuando la Suprema Corte de Justicia dice: es cierto que para el registro de una agrupación sindical se sigue un procedimiento meramente administrativo, se refuerza nuestra tesis, ya que en el devenir de la misma hemos sostenido que el registro de los sindicatos es un ACTO ADMINISTRATIVO, y

Segundo.- El Supremo Tribunal Mexicano, en la misma tesis, sostiene la diferenciación entre la autoridad registradora y la autoridad que debe conocer de la disolución o cancela

100 Castro Zavaleta, S.-Muñoz, Luis. "55 Años de Jurisprudencia Mexicana 1917-1971", pág. 391, Tomo IV. Edición - 1975, Porrúa. México.

ción del registro de un sindicato, es decir, si acepta lo que se apuntó en el primer punto y por otro lado resuelve que la única autoridad competente para conocer de la disolución de un sindicato son las Juntas de Conciliación y Arbitraje, es indiscutible que el primero de los actos deberá de realizarse ante una autoridad administrativa y el segundo ante un tribunal, o sea, un juicio arbitral en este último caso; y así, en lo conducente, la Suprema Corte asienta: "para proceder a la cancelación de su registro, no debe seguirse igual procedimiento -refiriéndose al administrativo-, ya que existen, por parte de los elementos pertenecientes al sindicato, derechos adquiridos; en este caso, debe demandarse su cancelación ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, siguiéndose el juicio arbitral correspondiente".

En otra tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece el procedimiento para el registro de los sindicatos y se determina la naturaleza de acto administrativo, así leemos:

"SINDICATOS, PROCEDIMIENTO PARA EL REGISTRO DE LOS. En los Artículos 364, 365 y 366 de la Ley Federal del Trabajo, se establece un procedimiento meramente administrativo para que un sindicato obtenga su registro de la autoridad laboral correspondiente. Por tanto, ésta no puede aplicar los preceptos que rigen

el procedimiento establecido para la tramitación y resolución de los conflictos individuales o colectivos de naturaleza jurídica, sino que debe ceñirse exclusivamente a lo que disponen los preceptos mencionados, siendo ilegal que se ordenen diligencias de oficio con fundamento en lo que dispone el Artículo 765 de la citada Ley Federal del Trabajo.

Ejecutoria: Boletín Núm. 22, oct. 1975, -T. C. del Octavo Circuito, pp. 115 y 116.-
T. L. 107/75. Unión Sindical de Camioneros - Materialistas "División del Norte". 31 de oct. de 1975. U." 101

En forma tajante, dado los conceptos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos afirmar que el registro de los sindicatos es un ACTO ADMINISTRATIVO, es decir, el concepto de nuestro Máximo Tribunal es que para registrar a un sindicato se sigue un PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Aun cuando sobra apuntar conceptos doctrinarios, es pertinente apoyar nuestro razonamiento en las palabras de Trueba Urbina, que dice: "...cualquiera que sea el órgano que intervenga en el registro, nos encontramos en presencia de ACTOS ADMINISTRATIVOS y así lo reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

101 Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. - Op. cit., pág. 899.

al sostener que para el registro de una agrupación sindical se sigue un procedimiento MERAMENTE ADMINISTRATIVO, que consiste en la debida comprobación, ante las autoridades competentes del trabajo, de los requisitos que la ley exige para considerarla constituida". 102

B.- UNIFICACION DEL ACTO DEL REGISTRO

Al escribir las palabras finales de nuestra propuesta, creemos haber demostrado que el acto del registro es administrativo, así como que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son órganos jurisdiccionales, por lo que no corresponde a éstas conocer del registro de los sindicatos y por lo tanto, - el órgano idóneo debe ser administrativo y quien reúne esas características es la Dirección o Departamento de Trabajo de cada una de las Entidades Federativas, inclusive, el Departamento del Distrito Federal.

Uno de los principios rectores que nos impulsó a sustentar la presente tesis fue la de observar los avances que ha tenido la Reforma Política Administrativa, que a iniciativa del Primer Mandatario de la Nación se ha llevado a efecto en nuestro país. Dentro de ese matiz hemos observado con beneplácito la reestructuración del Procedimiento Laboral, ésta

102 Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge. - Op. cit., pág. XXVI y XXVII.

se realizó bajo un estandarte: el beneficio de la clase trabajadora, tratando de hacer más expedita la justicia laboral. Así como comulgamos con lo anterior, también lo hacemos y nos unimos al grito supremo de una reforma substancial a nuestra Ley, que no tan sólo abarque esto sino también el aspecto administrativo, porque como dicen los estudiosos del Derecho Laboral: la reforma procesal no se complementará hasta no hacer la extensiva al ámbito de las normas sustantivas del Derecho del Trabajo; dentro de estos tratadistas destaca Trueba Urbina, que nos dice: "...qué ocurrirá cuando se den cuenta de que la Reforma Procesal tan sólo es el principio de un amanecer social que no tendrá ocaso, sino que será el principio del fin de una larga etapa de explotación de los trabajadores del campo y de la ciudad a través del lento pero firme proceso revolucionario mexicano de 1917 a 1980. Es más, la REFORMA PROCESAL DEL TRABAJO en vigor está originando necesariamente una NUEVA LEGISLACION SUSTANTIVA Y ADMINISTRATIVA LABORAL, pues al no continuarse la tarea legislativa en este sentido, se pondría en evidencia la obra social que viene realizando el gobierno progresista del Presidente JOSE LOPEZ PORTILLO, poniendo bases firmes para el desarrollo social y cultural, en diversos órdenes de la ADMINISTRACION PUBLICA Y SOCIAL... LA REFORMA PROCESAL LABORAL quedaría INCOMPLETA si no continúa la acción reformadora social de las LEYES SUSTANTIVAS Y ADMINISTRATIVAS LABORALES a efecto de imponer definitivamente en nuestra patria el imperio de la JUSTICIA SOCIAL". 103

103 Trueba Urbina y Trueba Barrera. Op. cit., pág. 828.

Teniendo en consideración los conceptos arriba vertidos, es prudente señalar que nuestro propósito se inclina hacia la Reforma Administrativa en cuanto a que la autoridad que deba conocer del registro de los sindicatos tiene que ser un órgano que conozca de actos administrativos. Algunos autores han estudiado el presente problema y han señalado que sí es necesario un cambio en cuanto a la autoridad registradora, dicho cambio deberá de hacerse a nivel federal, es decir, que la jurisdicción federal que otorga la Ley de la Materia en cuanto al registro de los sindicatos no debe de estar en manos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, sino que en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; lo anterior se infiere cuando conocido autor dice: "Esta Ley viene a otorgarle facultades a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para registrar sindicatos federales, no obstante que cuando se trata de sindicatos locales se le encomienda tal facultad a las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje. La disconformidad de atribuciones no se justifica, por lo que insistimos que el registro de sindicatos federales debe encomendarse a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje" 104. En otra obra del mismo autor, comenta: "La Ley establece los procedimiertos análogos, pero confiados a distintos órganos para un fir idéntico. No podemos considerar acertada esa solución legal, pues to que ello plantea problemas que son difíciles de resolver, y que no existirían si se hubiera optado por la intervención de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en lugar de -

104 Trueba Urbina y Trueba Barrera. Op. cit., pág. 173.

de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social" 105. Con referencia a este último comentario, en una cosa estamos de acuerdo: al señalar que "la Ley establece los procedimientos análogos, pero confiados a distintos órganos, para un fin idéntico"; ya cuando señalamos los órganos registradores que establece la Ley Federal del Trabajo, establecimos que el procedimiento y la finalidad es igual que en cualquiera de los fueros, federal o local, pero la disconformidad y la razón de ser de esta tesis es señalar que no existe una causa fundada para que exista una diferenciación del órgano que conoce, es decir, que se le otorgue facultad a una autoridad administrativa y a una jurisdiccional para un mismo fin; ya que por todo lo expuesto se deduce, insistimos, que el acto de registro de los sindicatos es un acto administrativo, por lo que la única autoridad competente para conocer del mismo es una autoridad administrativa, sea federal o local, pero nunca jurisdiccional.

La unificación del acto de registro debe de establecerse con base en la naturaleza del propio acto, por lo tanto, es fundamental que dentro del contexto del Artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo desaparezca la expresión "en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local", para ser sustituida por la siguiente: "en las Direcciones o Departamentos de Trabajo de la Entidad Federativa a que corresponda en los de competencia local". Al lograr este propó

105 Trueba Urbina, Alberto. Op. cit., pág. 829, Tomo I.

sito nos encontraremos con que el acto del registro del sindi
cato, el procedimiento y la autoridad que conoce, estarán en
una sola línea, en un solo eje: el del DERECHO ADMINISTRATI_
VO, acorde todo ésto con la esencia o naturaleza del acto, -
procedimiento y autoridad.

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

La consecuencia de los argumentos que hemos empleado a través del análisis de cada una de las partes que integran la presente proposición, es de dos órdenes: teórica y práctica, la que resumimos en las siguientes conclusiones:

PRIMERA (TEORICA).- El acto del registro de los sindicatos, es un acto administrativo al que hemos denominado "Acto Administrativo Complejo" porque para que se dé, necesita de dos factores:

A.- El procedimiento seguido para la consecución de los requisitos y elementos que la ley establece y que deben reunir los futuros miembros del sindicato, y

B.- La autenticación que la autoridad registradora manifiesta a través de una resolución administrativa, en donde conste la comprobación de los elementos objetivos y subjetivos del sindicato que solicitare su registro.

SEGUNDA (TEORICA).- El registro le sirve a la asociación profesional para tener capacidad jurídica -personalidad- y seguridad jurídica.

TERCERA (TEORICA).- A lo largo del presente estudio hemos sostenido que no existe razón para que una autoridad jurisdiccional -Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje- conozcan de un acto administrativo como lo es el registro sindi

cal, toda vez que éstas han sido creadas y funcionan para conciliar o ya bien como árbitro. Suficiente es lo anterior para poder afirmar que las autoridades administrativas contenidas en la legislación laboral vigente son las autoridades idóneas y las indicadas para conocer del acto del registro de los sindicatos, dichas autoridades son las Direcciones o Departamentos de Trabajo y Previsión Social.

CUARTA (PRACTICA).- Aun con las recientes reformas procesales, podemos decir que sigue existiendo un desaliento en la resolución de expedientes en las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, por lo que disminuirles un poco la tarea, sería plausible y quizá con ello pudiéramos ver un matiz de prosperidad respecto del precepto ideológico Constitucional: **LA JUSTICIA DEBE SER PRONTA Y EXPEDITA.**

Por otra parte, concommitar las funciones para las que ha sido creada una dependencia -Departamentos o Direcciones de Trabajo- con las razones teóricas expuestas en el presente estudio y aún más, con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que sostiene que "las Juntas de Conciliación y Arbitraje son Tribunales" -nosotros agregamos: **Tribunales Sociales-** debe ser considerado como **¡ IDEAL Y LOGICO!**

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

TEXTOS

Burgoa, Ignacio

"LAS GARANTIAS INDIVIDUALES"
Decimacuarta Edición. Porrú_
a, S. A. 1981. México.

Castro Zavaleta, S.

Muñoz, Luis

"55 AÑOS DE JURISPRUDENCIA -
MEXICANA 1917-1971". Tomo -
IV. Porrúa, S. A. México.

Cabanellas, Guillermo

"DERECHO SINDICAL Y CORPORA_
TIVO". 1959. Buenos Aires, -
Argentina.

Cámara de Diputados.

XLVI Legislatura del

Congreso de la Unión

"DERECHOS DEL PUEBLO MEXICA_
NO. MEXICO A TRAVES DE SUS -
CONSTITUCIONES". Edición -
1967. México.

Cavazos Flores, Baltasar

"NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABA_
JO, TEMATIZADA Y SISTEMATIZA_
DA". Décima Edición. Trillas
1981. México.

Colín Sánchez, Guillermo

"PROCEDIMIENTO REGISTRAL DE LA PROPIEDAD". Segunda Edición Aumentada. Porrúa, S. A. 1979. México.

De la Cueva, Mario

"DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO". Dos Tomos. Porrúa, S. A. 1968. México.

--- "EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO". Dos Tomos. Séptima Edición. Porrúa, S. A. 1981. México.

Estrella Campos, Juan

"APUNTES DE DERECHO DEL TRABAJO". UNAM. 1973. México.

Praga, Gabino

"DERECHO ADMINISTRATIVO". Decimoctava Edición. Porrúa, S. A. 1978. México.

**García-Palayo y Gross,
Ramón**

"PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO". - Ediciones Larousse. 1981. México.

Graham Fernández, Leonardo

"LOS SINDICATOS EN MEXICO"
Editorial Atlamaliztli, -
A. C. 1972. México.

Pallares, Eduardo

"DICCIONARIO DE DERECHO -
PROCESAL CIVIL". Novena E_
dición. Porrúa, S. A. -
1976. México.

Peniche López, Edgardo

"INTRODUCCION AL DERECHO".
Novena Edición. Porrúa, -
S. A. 1974. México.

Tocqueville, Alexis de

"LA DEMOCRACIA EN AMERICA"
Tercera Reimpresión. Fondo
de Cultura Económica. - -
1978. México.

Trueba Urbina, Alberto

"NUEVO DERECHO ADMINISTRA_
TIVO DEL TRABAJO". Dos To_
mos. Segunda Edición Actua_
lizada. Porrúa, S. A. - -
1979. México.

Trueba Urbina, Alberto y
Trueba Barrera, Jorge

"NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO". 46a. Edición. Porrúa, S. A. 1980. México.

--- "LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970. REFORMA PROCESAL DE 1980." 47a. Edición. Porrúa, S. A. 1981. México.

LEGISLACION CONSULTADA

CONSTITUCION POLITICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Segunda Reimpresión. 1979. México.

LEY FEDERAL DE LA REFORMA
AGRARIA.

Decimacuarta Edición. Porrúa, S. A. 1977. México.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO
DE 1970.

Porrúa, S. A. 1981. México.