

00721
511

A



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

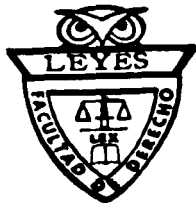
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL

"PROPUESTA JURIDICA PARA MEJORAR LAS FUNCIONES
DE LA PROCURADURIA FEDERAL DE LA DEFENSA
DEL TRABAJO"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ALEJANDRO MARTINEZ AVILA

ASESOR DE TESIS: LIC. MANUEL GUTIERREZ NATIVIDAD



MEXICO, D. F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

2003



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.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

B

ME PERMITO DEDICAR ESTE HUMILDE TRABAJO COMO TESTIMONIO DE AMOR Y GRATITUD A LAS SIGUIENTES PERSONAS:

A **JESUCRISTO**, mi Dios
por que sin ti nada es posible
por que eres vida, amor y verdad,
a ti mi señor, todo lo que tengo y
lo que soy.

A mi madre **JOVITA AVILA SILVA:**
Por la vida que me diste, con todo mi amor y eterno
agradecimiento.

A mi padre **JOSE LORETO MARTINEZ MARTINEZ:**
Gracias papá por tus sabios consejos y por haber
puesto la palabra de Dios en mí.

A mi esposa **ROSALÍA**, gracias amor por ser
como eres.

A mi hija **DANIELA ALEJANDRA**, la razón de
mi existir.

A mi hermano **FERNANDO**, porque se que en todo
lo bueno que me ha pasado en la vida has estado tú
y por que aún después de 27 años de tú partida
te sigo extrañando.

A mis hermanas **SUSANA y LULU**, porque a través
de ustedes di mis primeros pasos en la vida y por
que siempre las querré.

A mis sobrinos **GABY y FER**, porque los amo.

A la **LIC. REBECA VELÁZQUEZ FLORES**, por su
incondicional apoyo, cariño y comprensión, gracias
amiga mía.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

Al **LIC. BERNADO LANUZA ESPINOSA**, por su amistad y sabios consejos, gracias.

A **PATRICIA ARANZA RODRÍGUEZ**, gracias **PATY** por tu generosidad.

Al **LIC. MIGUEL ANGEL RAMIREZ URIBE**, gracias amigo, porque gracias a tu crítica he podido crecer profesionalmente y por que de ti aprendí que en la amistad como en la democracia la tolerancia vale.

A **MARTÍN VILLELA MANCERA**, por las vivencias compartidas, gracias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A la **LIC. ESPERANZA BONIFAZ THOMAS** por toda su generosidad, comprensión, cariño y sabios consejos, mil gracias.

Al **LIC. ALFREDO FARID BARQUET RODRÍGUEZ**, porque su amistad y ejemplo me obliga a ser mejor profesionalmente.

A **FRANCISCO HERNÁNDEZ y SALVADOR MENDOZA**, por su amistad, comprensión y asistencia, gracias.

A todos mis maestros de primaria a licenciatura mi eterno agradecimiento porque su esfuerzo no fue en vano y porque todos y cada uno de ellos dejaron huella en mí.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México** (ALMA MATER), por su grandeza, generosidad y humildad, mi eterna gratitud.

A la **Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo**, mi casa de siempre, gracias por todo.

Al **pueblo de México** por la grandeza de su raza y porque me ha dado todo.

D

**"PROPUESTA JURÍDICA PARA MEJORAR LAS FUNCIONES DE LA
PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO"**

Pág.

INTRODUCCIÓN.....I

CAPITULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA

1.1. Los defensores en la antigüedad.....2
1.2. La defensoría de oficio en México.....6
1.3. Reseña Histórica de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo.....11
1.4. La jurisdicción del trabajo.....19
1.5. Naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.....22

CAPITULO 2

LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES DEL TRABAJO

2.1. Distinción entre fuero Local y Federal.....31
2.2. Juntas Federales de Conciliación.....34
2.3. Juntas Locales de Conciliación.....36
2.4. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.....39

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

F

2.5. Juntas locales de Conciliación y Arbitraje.....45

2.6. Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.....49

2.7. Concepto y Fundamento Legal.....52

CAPITULO 3

FUNCIONES DE LAS PROCURADURÍAS DE LA DEFENSA DEL TRABAJO

3.1. Funciones de la PROFEDET.....56

3.1.1. Funciones de Asesoría.....60

3.1.2. Funciones de conciliación.....62

3.1.3. Funciones de defensoría.....66

3.2. Funciones de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito
Federal.....68

3.2.1. Funciones de conciliación.....70

3.2.2. El Servicio de Defensoría.....73

3.2.3. De las responsabilidades y sanciones.....76

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

F

CAPITULO 4

**PROPUESTA JURÍDICA PARA MEJORAR LAS FUNCIONES DE LA
PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO**

4.1. El personal de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo y su
4.2. funcionamiento.....82
4.3. Los procuradores auxiliares..... 85
4.4. Justificación Jurídica y Social de estas Procuradurías.....89
4.5. Perspectivas reales de la subsistencia de la Procuraduría Federal de la
Defensa del Trabajo.....91
4.6. Propuesta Jurídica para mejorar las funciones de la Procuraduría Federal
de la Defensa del Trabajo.....94

CONCLUSIONES.....101
BIBLIOGRAFÍA.....105

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

La elaboración y preparación de un trabajo de tesis es siempre una labor difícil e ilustrativa que nos conduce en el amplio e inagotable mundo de la investigación para así poner en práctica los conocimientos adquiridos en las aulas escolares. Es por ello que el tema a exponer lo denominamos "PROPUESTA JURÍDICA PARA MEJORAR LAS FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO."

Lo anterior viene a colación en razón de que el suscrito Tesista está laborando en la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y porque dicha Procuraduría ha venido desarrollando una labor destacada en la defensa de los Trabajadores, consideramos que ésta debe actualizarse de acuerdo a los cambios jurídicos y sociales de nuestro país porque si participamos de la base de su estructura tecnológica, ésta es absoluta, debe equiparse, con computadoras y secretarias competentes, asimismo debe haber abogados y pasantes con buenos sueldos para que efectivamente defiendan a los trabajadores que acuden a solicitar la defensa de sus intereses en estas instituciones.

En lo personal y tomando en cuenta el estado actual de la situación económica del País y el propósito del Gobierno Federal de apoyar a la población con menos recursos, debe poner más atención a la eficacia conciliadora de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. Propongo se le confieran amplísimas facultades y obligaciones que permitan la defensa ágil de los intereses de este sector sin importar que sean trabajadores de base o de confianza.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Tomando en cuenta las acciones que emprende la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo debe de dotársele de material humano capacitado, con mayores sueldos y hacer extensiva su intervención a nivel nacional, con el afán de dar debida y pronta solución a las demandas de los Trabajadores, y con tal actividad conciliadora las Procuradurías de la Defensa del Trabajo, no sólo se cumple con la defensa y garantía de audiencia de sus derechos, sino también con la satisfacción a las demandas sociales del sector productivo del país.

Consideramos que con la reforma y actualización de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo entraremos a la modernidad jurídica, productiva y social.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 1

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA PROCURACIÓN DE JUSTICIA

El Derecho Procesal del Trabajo es una de las ramas más jóvenes dentro del campo jurídico; no por ello es menos importante. En efecto, ante la imperante necesidad de una rama del derecho que considerara las particularidades propias de los negocios surgidos por las discrepancias obrero patronales y la participación del Estado en la impartición de la justicia laboral, surgió el Derecho Procesal Laboral, evidentemente emanado en principio del Derecho Procesal en General.

La falta de sistema y uniformidad en la elaboración de las leyes laborales, en su aplicación e interpretación por las autoridades, pusieron de manifiesto la necesidad de crear una ciencia, que regulase la actividad jurisdiccional de acuerdo a las características propias de las normas sustantivas del Derecho del Trabajo, profundamente humanas y esencialmente dinámicas.

“En México hasta antes de la Ley Federal del Trabajo de 1931, existía un verdadero caos en la aplicación de las normas laborales. Fue hasta la aparición de este ordenamiento, cuando por primera vez el Legislador dió muestras de una seria preocupación por ordenar más o menos sistemáticamente los principios propios y las características distintivas de las normas reguladoras de la actividad jurisdiccional del Estado, en la impartición de la justicia laboral.”¹

En el presente capítulo nos ocuparemos de los órganos encargados de la administración de justicia laboral, por considerar que rebasaría la finalidad de

¹ CORDOVA ROMERO, Francisco. Derecho Procesal del Trabajo, cuarta edición, Cárdenas Editor, México, 2000, p. 4.

este trabajo, ocuparnos de todas las autoridades administrativas que intervienen directa o indirectamente en el manejo y aplicación del derecho laboral. El aspecto conflictivo se presenta en las Juntas de Conciliación y Arbitraje; y por la misma razón omitiremos sus antecedentes históricos y el análisis comparativo con otros países, respecto de las autoridades que en México se encargan de resolver los conflictos obrero patronales.

1.1. Los defensores en la antigüedad

De manera genérica podemos decir que en cuanto los defensores en la antigüedad, destacaron básicamente tres figuras como son: el defensor civitatis, defensor de confianza, y el defensor de los pobres, razón por la cual trataré de explicar todos y cada uno de ellos, para posteriormente hablar de la defensoría de oficio en México.

"Defensor Civitatis. Respecto a este defensor, podemos decir haciendo un poco de historia que al finalizar el Siglo IV, los Emperadores Romanos Valente y Valentino, haciendo eco a los reclamos de los humildes y plebeyos, víctimas de los representantes de Roma en las provincias instituyeron funcionarios que recibieron la denominación de defensores "Civitatis".²

Estos magistrados populares fueron los que en el ocaso del imperio romano tuvieron a su cargo la defensa de los intereses de los desvalidos y el reclamo contra las violaciones y vejaciones de los funcionarios o poderosos. Ni los magistrados ni los jueces eran, necesariamente, juristas. Se les exigían tres cosas: honradez, sentido común y buena voluntad para dejarse orientar por jurisconsultos sin que los jueces estuvieran obligados a seguir

² OJEDA PAULLADA, Pedro. Derecho Procesal del Trabajo. Sexta edición, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. México, 1999. p. 36.

estrictamente las indicaciones respectivas. Eran electos por el pueblo directamente y contaban con jurisdicción sobre los juicios de menor cuantía. La actividad de estos magistrados en la creación del Derecho fue muy importante; por ejemplo: el derecho honorario a ellos se debe.

En esta importante rama del derecho clásico, el pretor, sin ser legislador, supo modificar la práctica jurídica y el sistema romano sustantivo, por medio de medidas procesales. Que esto haya sido posible se explica por la primacía de lo procesal en el pensamiento jurídico romano.

El Defensor Civitatis, sin embargo, no fue suficiente para calmar la fiera de los funcionarios romanos ni de los potentados, por lo que con el transcurso de los años se fue modificando la naturaleza de sus funciones.

En efecto, este verdadero Tribuno de la Plebe fue evolucionando, por virtud de las circunstancias y por diversas reglas legislativas, convirtiéndose en un funcionario administrativo y judicial.

En relación al Defensor de Confianza es necesario apuntar que "en realidad, toda persona que se hace cargo de la defensa de los derechos de otra ante cualquier jurisdicción, debe entenderse que inspira confianza a la persona defendida y desde luego que esto debe ocurrir aun en aquellos casos en que el defensor no sea directamente designado por el interesado, sino nombrado por Ministerio de Ley."³

En el caso contrario, de no existir esa confianza natural, espontánea y voluntaria, simplemente la defensa se haría imposible, ya que sin la

³ Ibidem. p. 37.

existencia de esa indispensable confianza, difícilmente el patrocinado proporcionaría a su defensor aquellos elementos que frecuentemente se relacionan con problemas de la vida íntima o del fuero de la conciencia.

Sobre el particular, Francesco Carnelutti nos ilustra con la siguiente referencia: "en un principio la elección del defensor era libre, sin otro límite que la confianza del imputado; esa libertad de elección se fue restringiendo hasta recaer en técnicos del derecho y del procedimiento, es decir, en abogados o en procuradores, porque la función del defensor no se limita a llenar una necesidad de aquel que lo llama, sino también facilitar la labor del juez."⁴

Por su parte, Alcalá Zamora y Castillo señala que "la abogacía casi siempre considerada como profesión liberal, ha tenido, no obstante, algunas excepciones tendientes al sistema de abogacía del Estado."⁵

"Otro importante antecedente lo constituye el Código de Procedimientos Penales Italiano de 1930, ordenamiento que reconocía en su artículo 134 el nombramiento de los Defensores de Confianza, considerando incluso como grave infracción administrativa, que el personal adscrito al sistema de impartición de justicia, influyera en la elección del defensor de confianza."⁶

Finalmente, en nuestra opinión queda claro que en Materia Penal, ancestralmente, toda la fuerza del Estado se convierte en fiscal y parte acusadora, situación que evidentemente resulta más delicada que una

⁴ CARNELUTTI, Francesco. Instituciones del Proceso Civil. Tercera edición, Traducción de Séntis Melendo. Vol I. Jurídicas Europa, Argentina, 1989, p. 189.

⁵ ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Derecho Procesal Mexicano, T. I. Segunda edición, Edit. Porrúa, México, 2000, p. 508.

⁶ OJEDA PAULLADA, Pedro. Op. Cit. p. 197.

confrontación legal de intereses estrictamente privados, (en el primer caso el bien jurídico afectado es la libertad, en el segundo, el patrimonio).

Lo anterior ha justificado de siempre la permanencia en el texto constitucional del derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. (Artículo 20, fracción IX).

Respecto al Defensor de los Pobres el autor Adolfo E. Parry, apunta que "la defensa gratuita del abogado al pobre, es una supervivencia de una antigua función de la defensa del derecho del oprimido injustamente, y ello explica, aun hoy, el carácter de carga pública que tiene el patrocinio. La sociedad no puede vivir sin justicia, la justicia exige la defensa del derecho."⁷

El deber de defender está confiado a los abogados, quienes en el ejercicio libre de su profesión pactan con sus clientes o representados el monto de sus honorarios, pero tratándose de la defensa gratuita derivada de cualquiera de los dos sistemas que enseguida mencionaremos, los honorarios pasan a un segundo término.

El primero, consiste en atribuir la defensa a un cuerpo de defensores o funcionarios dependientes del Estado que son retribuidos por este mismo o bien, el basado en hacer recaer la defensa gratuita, como una carga pública, sobre los abogados inscritos para el ejercicio profesional ante los Tribunales de que se trate.

El Primer antecedente del defensor de los pobres, lo encontramos en "la Ley del 10 de Junio de 1863 en Ginebra Suiza, por la que se impone a los

⁷ CIT. POR CRUZ GÓMEZ, Alberto. Estudios de Derecho del Trabajo. Tercera edición. Porrúa, México, 2000. p. 127.

abogados inscritos la obligación, a requerimiento del presidente del tribunal, de defender gratuitamente a una parte indigente y a litigar por ella, sea en materia civil o penal, obligación de la que únicamente se pueden librar mediante legítima excusa, no siendo válidas razones triviales e insuficientes.”⁸

En Italia, la Ley del 30 de diciembre de 1923 estableció las comisiones para la defensa por pobre o defensa gratuita, compuestas por un presidente (que formaba parte del poder judicial), un vocal designado de entre el personal del Ministerio Público y un segundo vocal designado por la corporación de abogados. El presidente de esta comisión quedaba impedido para conocer como juez de los asuntos que hubiese examinado la comisión.

Acerca de las comisiones, se señala que la defensa gratuita como cometido honorífico y obligatorio de las corporaciones de abogados y procuradores, deja a salvo a estos el reclamar los honorarios de la parte contraria condenada a las costas y del mismo cliente, cuando por haber vencido en la causa o por otras circunstancias haya cesado su estado de pobreza.

1.2. La defensoría de oficio en México

Antes, en el período Virreinal existía el Procurador de Naturales, a quien se le encargaba la defensa de los indígenas.

Ponciano Arriaga señaló “que la justicia Mexicana del siglo XIX no era accesible para las clases más numerosas del país; se intentó, sin alcanzar sus objetivos en forma plena, resolver el problema del acceso a la justicia

⁸ Ibidem. p. 128.

mediante la creación en el ámbito federal de la Procuraduría de los Pobres, inspirada en la figura del Procurador de Naturales del período Virreinal.⁹

“En nuestro país, el primer intento de figura semejante a la defensoría de oficio, se remonta a 1874, año en que el gobierno estatal de San Luis Potosí crea por decreto la Procuraduría de los Pobres.”¹⁰

Este organismo estaba integrado por tres procuradores nombrados por el gobierno, con la obligación de ocuparse exclusivamente de las personas desvalidas, denunciando ante las autoridades respectivas y pidiendo pronta e inmediata reparación sobre cualquier exceso, agravio o vejación, que contra aquéllas se cometieran, ya en el orden judicial, ya en el político o militar, bien tenga su origen de parte de alguna autoridad, o bien de cualquier otro funcionario o agente público.

Los Procuradores Pobres tenían que quejarse de palabra, ó por escrito, según le exigía la naturaleza de la reparación, y las autoridades estaban obligadas a darles audiencia en todo caso.

Para ser Procurador de Pobres se necesitaba ser ciudadano de sana conducta y actividad conocida, y haber practicado por lo menos 2 años en el estudio de la jurisprudencia. El gobierno al nombrar estos funcionarios, prefería en igualdad de circunstancias a los jóvenes más pobres. Éstos tenían que haber mostrado ser honestos, justos e imparciales.

⁹ BAILÓN VALDOVINOS, Roberto. Legislación Laboral. Sexta edición. Lymusa, México. 2001. p. 20.

¹⁰ Ibidem. p. 21.

El Constituyente de 1857 diseña un nuevo sistema judicial dentro del cual se consagra de modo claro la facultad de acceso a un defensor de oficio que se asigne a los acusados, como efectivamente se plasmó en dicha constitución y repetida en el correlativo de la norma suprema de 1917.

Durante la tercera y cuarta décadas del presente siglo se expidieron leyes y reglamentos tendientes a proporcionar defensores de oficio a aquellas personas que por su situación económica carecían de recursos para contratar los servicios de abogados particulares. Entre estas leyes que contemplaron la figura del Defensor o Procurador, figuran la ley de la defensoría de oficio en el Fuero Federal en 1921 y la Ley Federal del Trabajo en 1931.

"La Ley de Defensoría de Oficio Federal fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1921, y contiene las normas para la organización y funcionamiento del sistema federal de defensoría de oficio. Los servicios que deben ser gratuitos, se refieren solo a los asuntos penales Federales, en los que el inculpado no tenga defensor particular."¹¹

Por otra parte, en el Diario Oficial de la Federación de 9 de diciembre de 1987, se publicó la Ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común en el Distrito Federal. Antes de esta ley, dicha institución era regida a través del Reglamento de la defensoría de oficio del fuero común en el Distrito Federal, instrumento expedido por el ejecutivo federal el 31 de diciembre de 1928 y abrogado por su similar de fecha 29 de junio de 1940.

La Ley de la Defensoría de Oficio del Fuero Común es una respuesta a la demanda de acceso de los individuos a la justicia y legalidad; tomando en

¹¹ GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Octava edición, Porrúa, México, 2000. p. 137.

cuenta que al crecer la población de México y que la situación económica actual se encuentra en crisis, es imposible que un trabajador tenga los recursos económicos como para contratar los servicios de un Abogado Particular, dando así, como resultado que éste prefiera a un Defensor de Oficio que el Estado le proporciona de manera gratuita quedándole como único medio el estar al pendiente de su asunto y no tener que solventar dicho juicio; por consecuencia el trabajo que éste último realiza logra tener gran importancia convirtiéndose en un profesionista necesario en todas las ramas del Derecho en que se encuentre prestando sus servicios.

La Ley de referencia amplía el ámbito de la defensoría para no enfocarla solo a la materia penal, incorporando nuevos mecanismos para el ingreso y designación de los defensores de oficio, elevando su nivel de eficiencia y eficacia, y definiendo con toda precisión sus obligaciones frente a su defensa y sus correspondientes responsabilidades, situación que invariablemente se traduce en certeza jurídica para el particular.

La Ley en comento consta de 38 artículos divididos en 6 capítulos, a saber:

- I. En el capítulo primero, se establecen como objetivos: proporcionar obligatoria y gratuitamente los servicios de asesoría, patrocinio o defensa en materia penal, civil, familiar y del arrendamiento inmobiliario.
- II. La organización de la defensoría de oficio; se trata en el capítulo segundo destacando: La imposición de exámenes de oposición que versan sobre las materias objeto de la defensoría, a efecto de

garantizar la indispensable preparación teórica y práctica que deben tener los defensores de oficio.

- III. En el capítulo tercero se indican los requisitos para ser Defensor de Oficio, se describen pormenorizadamente las obligaciones de éstos y se establecen áreas de adscripción (averiguaciones previas; Juzgados calificadoros y de paz en materia penal; juzgados de primera instancia civiles, familiares, arrendamiento inmobiliario y penales; así como Salas Penales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Asimismo se establecen las bases para la capacitación permanente de estos servidores públicos.
- IV. El capítulo cuarto dispone: La obligación para los Defensores de Oficio de llevar un libro de registro donde se asiente las características de las principales gestiones y promociones que se hagan por parte de aquéllos para la debida defensa de los representados a efecto de propiciar la impartición de justicia pronta y expedita.
- V. Finalmente, en los capítulos quinto y sexto se regulan: Los casos en que los Defensores de Oficio podrán excusarse de intervenir en los asuntos que se le encomienden, así como diversos supuestos de responsabilidad en que aquellos puedan incurrir por el indebido desempeño de sus funciones con sujeción a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ahora bien, como ocurre con la asistencia jurídica proporcionada por abogados particulares, los servidores de la defensoría de oficio pueden ser requeridos voluntariamente por los interesados. Sin embargo, la intervención de los defensores de oficio debe prestarse en los dos siguientes casos:

Primero, en la averiguación previa y proceso penal, cuando el inculpado o procesado, respectivamente, no nombre defensor particular o de oficio; en este caso el juez le deberá designar uno de oficio (artículo 20, fracción IX de la Carta Magna).

Segundo, cuando una de las partes esté asistida por abogado y la otra no, el juez también deberá designarle a esta última un defensor de oficio (artículo 943 del Código de Procedimientos Civiles.)

Toda vez que tenemos una clara visión de lo que es o fue el Defensor en épocas remotas podemos adentrarnos al tema central del presente trabajo.

1.3. Reseña histórica de las Procuradurías de Defensa del Trabajo

Consideramos oportuno antes de iniciar el desarrollo del presente parágrafo, destacar brevemente algunos de los antecedentes relevantes que se inician a partir de la historia de nuestra Constitución.

En este orden de ideas, nuestra Carta Magna fue la primera que en el siglo XX reconoce los derechos sociales de la clase campesina y trabajadora, plasmándolos precisamente en sus artículos 27 y 123 respectivamente.

“En efecto, al incluir el Constituyente de Querétaro dichos derechos o garantías de contenido social, fue necesario elaborar una ley reglamentaria para llevar a cabo las prácticas, y las conquistas sociales obtenidas por medio de las armas así como el derramamiento de sangre por todos conocido, consecuencia de la revolución de 1910. Sin embargo, no fue sino hasta pasados catorce años de haber sido promulgada la Carta de Querétaro,

cuando se elabora la primera ley reglamentaria del Apartado "A" del artículo 123 Constitucional, con el objeto de federalizar la materia laboral y en cuyo Título Octavo se ocupaba de lo relativo a las autoridades del trabajo y su competencia, incluyendo por primera vez a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (**PROFEDET**)."¹²

De lo anterior podemos colegir que esta Procuraduría fue creada como una Autoridad Laboral de Carácter Federal, la cual administrativamente nació como un Departamento dependiente de la Dirección del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, cuya misión primordial sería la de representar o asesorar a los trabajadores sus sindicatos o sus beneficiarios, así como interponer los recursos ordinarios y extraordinarios que fueran necesarios para la defensa de la clase trabajadora ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y demás órganos jurisdiccionales competentes, confiriéndole también, la facultad de proponer a las partes soluciones amistosas para el arreglo de sus diferencias o conflictos, haciendo constar los resultados obtenidos en actas autorizadas, ya que el único requisito que se exigía era la solicitud de parte a efectos de brindar los servicios señalados con anterioridad.

En este sentido, La Ley Federal del Trabajo del año 1931, imponía a las autoridades la obligación de proporcionar a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo en los sucesivo (**PROFEDET**) los datos e informes que ésta solicitara para el buen desempeño de todas y cada una de sus atribuciones. En el entendido de que toda institución es desde luego perfectible, debemos señalar que si bien la primera ley laboral de carácter federal del año de 1931, preveía la creación "ex profeso" de un órgano de

¹² Ibidem. p. 138.

asistencia legal para la clase trabajadora, "no fue sino hasta el año de 1933, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer reglamento de la **PROFEDET**, siendo en ese entonces Presidente Constitucional Sustituto Don Abelardo L. Rodríguez quien hizo publicar dicho reglamento apoyándose aquel entonces en el artículo 413 de la Ley Federal del Trabajo."¹³ Con la publicación del citado reglamento, se buscó precisar con mayor exactitud el objeto, facultades, organización y estructura de la Institución, con la única salvedad de mediar en todo caso la solicitud de parte, bien sea por comparecencia o por escrito, sin necesidad de establecer formalidad alguna.

"En los años de 1931 a 1970, nuestro país sufrió diversos cambios de carácter económico y social, por lo que las condiciones imperantes en ese momento demandaban adecuar la legislación laboral con el propósito de replantear las relaciones obrero-patronales, buscando en todo momento un equilibrio entre la clase trabajadora y los representantes del capital; con miras a lograr alcanzar la tan anhelada Justicia Social. Por ello, fue necesario reformar la Ley de 1931, y así adecuar sus disposiciones, a efectos de hacer frente a las exigencias que los nuevos tiempos demandaban. "De esta manera el 1º de mayo de 1970, entró en vigor una nueva Ley Federal del Trabajo, misma que abrogó la Ley de 1931."¹⁴ Por lo anterior, la Ley de 1970, incorporó como autoridad del trabajo y servicios sociales a diferencia de la anterior legislación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según lo previsto en su artículo 523, mismo que subsiste actualmente. De igual forma, la Ley mencionada siguió contemplando a la **PROFEDET** como una autoridad laboral de carácter federal, conservando el ámbito competencial de

¹³ Lineamientos de actuación para los Procuradores Auxiliares, Segunda edición, PROFEDET. STPS, México, 2000, p. 2.

¹⁴ *Ibidem*. p. 3

la Institución previsto en la fracción XXXI del Apartado "A" del artículo 123 Constitucional, así como en la Ley Federal del Trabajo en su artículo 527.

A su vez la normatividad prevista para la **PROFEDET** en la nueva Ley, incorporó algunas variantes en relación con el anterior ordenamiento laboral como son las siguientes:

- A) La representación o asesoría, se amplía para todas las cuestiones que se relacionan con la aplicación de las normas de trabajo, a diferencia de la anterior Ley, la cual hablaba de las diferencias y conflictos de los trabajadores o sindicatos con los patrones con motivo del contrato de trabajo;
- B) La interposición de los recursos subsiste en los mismos términos y se incorporan como novedad los requisitos para ocupar el cargo de Procurador General y para ser designado Procurador Auxiliar; manteniéndose la gratuidad por los servicios que presta a los trabajadores sus sindicatos o beneficiarios, así como la obligación por parte de las autoridades de proporcionarle cuando ésta lo solicite datos e informes para el buen desempeño de sus funciones. Igualmente se preveía la expedición de las normas reglamentarias para precisar las atribuciones y obligaciones de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

Otra innovación de la Ley Federal del Trabajo de 1970 fue la realizada en beneficio de los menores trabajadores, en virtud de reconocerles en su artículo 691 el derecho para comparecer en juicio sin necesidad de autorización alguna, y en el supuesto de no encontrarse asesorados, la Junta

solicitará la intervención de la Procuraduría; y si se trata de menores de 16 años, les designará un representante ante ésta. También se incorporó en los artículos 772, 774 y 775, la intervención de los Procuradores del Trabajo para efectos de la continuación del proceso y la caducidad. Resulta pertinente destacar que todas estas innovaciones siguen subsistiendo en nuestra legislación laboral actual.

Ahora bien, dadas las condiciones existentes a principios de la década de los años setenta, se dio como resultado la modificación de la Ley de 1931, creándose una nueva que abrogó a la anterior. Sin embargo, tal adecuación se encontraba inconclusa ya que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo necesitaba que su reglamento fuera actualizado para estar acorde a las exigencias que se le presentaban en ese entonces, y desde luego para no quedarse a la zaga de la reforma laboral. No fue sino hasta el año de 1975, cuando se publicó el segundo reglamento de la **PROFEDET** por el entonces Presidente Constitucional Luis Echeverría Álvarez, a quien se planteó la necesidad de elaborar un nuevo reglamento que permitiera optimizar las atribuciones de la Procuraduría a las exigencias que demandaban sus usuarios, a fin de llevar a cabo la misión que le fue encomendada desde su creación, consistente, por supuesto, en convertirse en una Institución que pugne y garantice el estricto e incondicional cumplimiento de las normas laborales, permanentemente en beneficio de los trabajadores, a fin de lograr alcanzar en todo momento la Justicia Social, principio rector de la materia laboral.

Así las cosas, el reglamento de 1975, que abrogó al de 1933, establecía un cambio en cuanto a la forma de organización administrativa de la **PROFEDET**, tal cambio consistió en dejar de ser un Departamento

dependiente de la Dirección de Trabajo de la misma Secretaría, pasando a convertirse hasta en la actualidad en un Órgano Desconcentrado dependiente únicamente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con autonomía en sus funciones de carácter técnico, más no en lo administrativo.

“Debe destacarse que el reglamento de 1975, maneja las facultades, objetivos y funciones de la **PROFEDET** con mejor técnica jurídica y con mayor precisión que el de 1933, pues en aquel se facultaba expresamente para: prevenir y denunciar ante cualquier autoridad las violaciones de las normas laborales, haciendo valer las instancias, recursos o trámites que sean necesarios para hacer respetar el derecho de los trabajadores; denunciar en vía administrativa o jurisdiccional la falta o retención de pago de los salarios mínimos, se facultaba así mismo, para denunciar ante el Pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje los criterios contradictorios emitidos por las Juntas Especiales y para denunciar ante el Presidente de dicha Junta y ante el Jurado de Responsabilidades de los Representantes, el incumplimiento de los deberes de los funcionarios encargados de impartir justicia laboral. Así como la facultad de proponer a las partes interesadas, soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos, y a los actos en que se hagan constar tales arreglo, se les otorgará valor probatorio pleno.”¹⁵

El citado reglamento de 1975, también establece diferencias con su antecesor, con relación a la estructura organizacional de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, señalando con mayor exactitud los órganos que la integran, como lo eran la existencia de un Procurador Federal, un Secretario General, dos Procuradores Auxiliares Federales, los Procuradores auxiliares necesarios para acreditar ante las diversas

¹⁵ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Manual de Organización Específico de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. Segunda edición, STP, México. 1999. p. 7

autoridades jurisdiccionales y administrativas, un cuerpo de peritos, y un centro de información sobre derechos del trabajador. (este último no previsto en el reglamento de 1933).

Otra diferencia entre éstos reglamentos, se observaba en cuanto a los impedimentos para conocer de un determinado asunto, los cuales sólo pueden ser por causa de excusa o recusación; ya que el reglamento de 1933, no preveía si los impedimentos podían hacerse valer como causa de recusación, tal y como lo establece el actual, mismo que también establece las responsabilidades en que pueden incurrir los diversos órganos de la **PROFEDET**, englobándolos a todos ellos en los mismos supuestos, característica ésta que constituye otras diferencias con el reglamento de 1933.

“En el año de 1980, la Ley Federal del Trabajo fue reformada en lo conducente a su parte procesal, con el objeto de agilizar el procedimiento y evitar así el rezago de los juicios en detrimento de los trabajadores, ya que éstos veían perjudicados sus ingresos dada la circunstancia de que hasta que no se emitiera el laudo respectivo por la Junta competente no percibían su salario integro. Esta reforma también incluye a la **PROFEDET**, ya que le confirió nuevas facultades y obligaciones, así como responsabilidades con el objeto de hacer más eficaz su función, dotándola de nuevos elementos técnicos y administrativos, acordes a sus nuevas funciones.

Como parte de las obligaciones que las de mérito impuso a la institución, podemos mencionar como algunas de las más importantes las siguientes:

- a) A solicitud de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, deberá intervenir en los juicios en los que sea parte un menor trabajador,

- en el caso de que este no se encuentre asesorado (artículo 691, in fine).
- b) En todos los casos en que sea parte un menor de 16 años, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, debe designarle un representante (artículo 691, in fine).
 - c) Previa notificación que se la haga por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje deberá intervenir ante el trabajador que fuere parte de un juicio en el que sea necesaria promoción y esta no se haya hecho dentro de un lapso de tres meses, precisándole las consecuencias legales de falta de promoción. (artículo 772).
 - d) Intervenir en los juicios, en los casos de muerte del trabajador que sea parte de ellos, en tanto comparecen a él sus beneficiarios, a quienes deberán precisar las consecuencias legales por falta de promoción y brindar asesoría legal en caso de que la requieran. En este caso el Procurador Auxiliar tendrá las facultades y responsabilidades de un mandatario y debe presentar las promociones necesarias para la continuación del procedimiento hasta su total culminación. (artículos 774, 775).¹⁶

De lo anterior podemos concluir que lo que buscó en dicha reforma fue evitar el estancamiento, y, por ende, la caducidad por falta de promoción razón por la cual se impuso a la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo la obligación de intervenir y representar en dichos supuestos.

¹⁶ *Ibidem*. pp. 7 y 8.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN****1.4. La Jurisdicción del trabajo**

De manera general podemos decir que la palabra "Jurisdicción deriva del latín que significa decir el derecho y lógicamente esto tiene que hacerse por quien está investido legalmente para declararlo, así como para imponerlo o hacerlo cumplir, facultad que le viene atribuida al Estado, quien la ejerce a través de los jueces y tribunales constitucional y legalmente establecidos."¹⁷

Por tanto jurisdicción es la potestad para administrar justicia atribuida a los jueces y tribunales, quienes la ejercen aplicando las normas jurídicas generales a los casos concretos que le someten a su consideración y deben decidir con arreglo a derecho.

La jurisdicción a través de la que se imparte justicia, que es eminentemente pública y sólo al Estado le corresponde ejercerla, junto con la acción y el proceso, constituyen la trilogía en la que se fundamenta la ciencia del Derecho Procesal.

El procesalista Couture define la jurisdicción como "la función pública realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la Ley, en virtud de la cual por actos de juicio se determina el derecho de las partes con objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones con autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución."¹⁸

¹⁷ BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis Práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Tercera edición. Sista, México, 2001. p. 457.

¹⁸ COUTURE, Eduardo. Derecho Procesal Civil. Octava edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1982. p. 266.

La jurisdicción del trabajo es la facultad o capacidad para resolver los conflictos laborales y que le viene atribuida constitucionalmente a los tribunales del Trabajo, también denominamos órganos jurisdiccionales o Juntas de Conciliación y Arbitraje, los que se constituyen y funcionan en forma tripartita, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 123, apartado "A", fracción XX de nuestra Ley Suprema.

Otra característica de los Tribunales u Órganos Jurisdiccionales del Trabajo es su autonomía, la que no los hace dependientes del Poder Judicial, a los que sólo se subordinan en dos formas: " por la vía del juicio de amparo laboral y por la obligación que tienen de acatar la jurisprudencia laboral establecida por el Poder Judicial ".

No queremos terminar este tema, sin antes señalar lo referente a la competencia que es la facultad de idoneidad reconocida a un órgano jurisdiccional determinado para conocer actos jurídicos específicos.

Competencia es la medida en que un órgano jurisdiccional realiza sus funciones. La competencia puede dividirse en razón de la materia, del territorio o de la cuantía del asunto a resolver, lo que significa o representa que la competencia es la facultad de conocer sólo determinados asuntos.

La fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123 constitucional señala que la aplicación de las Leyes del Trabajo corresponde a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdiccionales, pero que es de la competencia exclusiva de las autoridades federales todos los asuntos que expresamente se mencionan en dicha fracción, disposiciones que recoge el artículo 527 de la Ley Laboral.

También el artículo 698 de la Ley Federal del Trabajo se refiere a la competencia laboral al determinar que será competencia de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de las entidades federativas conocer de los conflictos que se susciten dentro de su jurisdicción que no sean de la competencia de las Juntas Federales.

La competencia de las autoridades federales es expresa y la que no se consigne expresamente a favor de éstas es la de competencia de las autoridades laborales locales; esto es así, en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 constitucional que prescribe: Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

“La competencia para algunos conocidos autores, es la capacidad, fuerza o aptitud del órgano jurisdiccional del Estado, para ejercer su función jurisdiccional de conformidad con lo dispuesto en la Constitución o en la Ley.”¹⁹

La jurisdicción que tienen los Tribunales o Jueces se encuentra enmarcada o delimitada por la competencia, que viene a ser parte de su poder jurisdiccional el que puede ejercer sólo dentro de los límites y en la medida que le marque su competencia legalmente determinada; la que puede señalarse en atención a la materia; ejemplo la materia laboral; a la cuantía o valor de lo que es objeto del conflicto, o al espacio o territorio donde actúe, por la que podrá conocer de los conflictos suscitados dentro de su jurisdicción.

¹⁹ BORRELL NAVARRO, Miguel. Op. Cit. p. 482.

La justicia del trabajo en México se imparte a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje señalados en el citado artículo 527, y de la competencia local o de los Estados, el conocimiento y resolución de todos los asuntos laborales que se presenten en cada Estado o entidad federativa que no sea de los reservados por la Constitución y la Ley a la competencia de las Juntas Federales.

1.5. Naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje

A los Tribunales del Trabajo se les denomina Juntas de Conciliación y Arbitraje, son cuerpos colegiados que están constituidos en forma tripartita, es decir, por un representante de los trabajadores, uno de los patrones y uno del gobierno que será siempre el Presidente, y sus suplentes, los que son auxiliados por los secretarios y auxiliares de audiencias y auxiliares dictaminadores, así como por los actuarios y escribientes que se requieran y lo permita el presupuesto.

La elección de los representantes de los trabajadores y de los patrones se realiza por medio de convenciones que se llevan a cabo cada seis años.

“La Naturaleza de las Juntas de Conciliación y Arbitraje que tiene su origen en el artículo 123, apartado “A” fracción XX de la Constitución General ha sido muy controvertida, tanto en la doctrina como en la Judicatura. La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, primero declaró que las Juntas sólo podían conocer de los conflictos colectivos de trabajo y que los conflictos individuales correspondía conocerlos y resolverlos a otros tribunales; posteriormente la Suprema Corte varió su jurisprudencia estableciendo que las Juntas son competentes para conocer de todos los

conflictos de trabajo. Los órganos jurisdiccionales del trabajo, dada su peculiar constitución, integración y competencia, en realidad no puede afirmarse que dependan o se encuentren integrados directamente a alguno de los tres poderes de la Unión, el ejecutivo, legislativo o judicial, aunque se encuentran vinculados al Poder Ejecutivo, por ser el que designa a sus titulares o Presidentes.”²⁰

Por obvias razones consideramos que al modificarse la actual Ley Laboral debían quedar enmarcados dentro del poder Judicial de la Federación.

Resalta el hecho de que las funciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje son de carácter administrativo, legislativo, cuando dictan sentencia colectiva en los conflictos económicos, y jurisdiccional, cuando aplican el Derecho del Trabajo.

Las juntas para el mejor desempeño de sus funciones se apoyan en Juntas Especiales, que también son órganos jurídicos y se encargan de conocer y tramitar los asuntos que le señala la Ley Federal del Trabajo, de acuerdo a la tabla de distribución de las ramas de la industria y demás actividades a las que les corresponde conocer, las que también contarán con el número de secretarios, auxiliares, actuarios y escribientes que requieran y lo permita su presupuesto. Los votos de los tres miembros de las juntas tienen igual valor.

Con respecto al funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje se debe tener presente el Reglamento Interior de las Juntas, encontrándose vigente para la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, el

²⁰ Ibidem. p. 683.

Reglamento de fecha 31 de agosto de 1984, que abrogó el anterior reglamento de fecha 16 de marzo de 1972.

Las juntas pueden ser Federales y Locales, y ambas pueden ser sólo de Conciliación o de Conciliación y Arbitraje.

Tanto las Juntas Federales como las Locales, sólo de Conciliación tienen facultades legales para actuar como instancia conciliatoria y como juntas de Conciliación y Arbitraje, cuando se trate de conflictos laborales cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario, además de ayudar a cooperar con las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el cumplimiento de exhortos, informes y notificaciones. La finalidad de su creación es facilitarse, sobre todo a la clase trabajadora, la tramitación de sus asuntos laborales, acercándolas al sitio de la prestación de sus servicios, cuando no existan Juntas de Conciliación y Arbitraje.

También se permite que cuando no existan Juntas Locales y Federales de Conciliación y Arbitraje, ni de Conciliación en el lugar del conflicto laboral, si es de la naturaleza y cuantía antes mencionadas, que pueda integrarse y funcionar una Junta de Conciliación Accidental. Lo cual, en la actualidad, casi nunca ocurre.

Las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, son competentes para conocer de las ramas industriales y de empresas que expresamente señala el artículo 527 de nuestro Código Laboral, que deviene del inciso XXXI del apartado "A" del artículo 123 constitucional, como son entre otras: la textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minera, de hidrocarburos, cementera, automotriz, química productora de alimentos empacados,

enlatados o envasados, ferrocarrilera, y tabacalera; con respecto a las empresas todas las que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, y las que ejecuten trabajos en zonas federales, en las aguas territoriales o en las comprendidas en las zonas económicas exclusivas de la nación.

También las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje son competentes para conocer los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas, contratos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y en todo lo relacionado con la capacitación y adiestramiento y la seguridad e higiene en el trabajo.

Las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje que se encuentran diseminadas a través de toda la República, sólo pueden conocer de asuntos o conflictos individuales de trabajo. Cuando se trate de conflictos colectivos la competencia se cargue sólo a favor de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con sede en la ciudad de México la que los atiende por medio de sus secciones de huelgas y de conflictos colectivos de orden económico.

Las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje son competentes para conocer de todos los demás asuntos y controversias laborales no señalados expresamente en el artículo antes citado. Existiendo una Junta Local de Conciliación y Arbitraje en cada entidad federativa.

“El Presidente Calles terminó su periodo el 31 de noviembre de 1928; al día siguiente, por muerte del presidente electo, fue designado presidente interino el Lic. Emilio Portes Gil. Pero antes de esa fecha, el gobierno tenía

planeada la reforma de los artículo 73 fracción X y 123 de la Constitución, indispensable para federalizar la expedición de la Ley del Trabajo.”²¹

Los Tribunales del Trabajo tiene como finalidad esencial aplicar las normas de trabajo, aunque éstas, como sabemos, también pueden ser aplicadas por las Secretarías de Trabajo y Previsión Social, Hacienda y Crédito Público, de Educación y demás organismos que expresamente señala el artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo.

Las relaciones laborales de todo el personal de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuya responsabilidad es atender, dirigir y resolver la tramitación de los juicios del trabajo así como todas las cuestiones laborales que los trabajadores y patrones regidos por lo dispuesto en el apartado “A” del artículo 123 constitucional sometan a su consideración, se encuentren regidas por el apartado “B” del citado artículo de nuestra Carta Magna, ya que las Juntas de Conciliación y Arbitraje dependen y su personal es designado por el Poder Ejecutivo, estableciendo la Ley de la materia en sus artículos 625 y siguientes los requisitos que deben satisfacer estos funcionarios, quiénes deberán designarlos y las sanciones en que incurrir por el incumplimiento de sus responsabilidades. Prescribiéndose que los Presidentes, Actuarios, Secretarios y Auxiliares de las Juntas, no podrán ejercer la profesión de abogado en asuntos de trabajo. Por otra parte es curioso el funcionamiento y operatividad de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, ya que sus miembros actúan con un doble carácter, pues lo hacen como representantes de un sector determinado como es el obrero, empresarial o gubernamental y al propio tiempo actúan como juzgadores al resolver los conflictos que le someten a su consideración.

²¹ DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. T. I. Vigésima edición, porra, México, 1999. p. 54.

Consecuentemente existen sólidos fundamentos para estimar que como representantes de la clase que los designó, votan a favor de ésta, pues de lo contrario podrían ser removidos de inmediato de sus cargos, por lo que su voto puede resultar viciado de parcialidad y en esos casos no se emitirá con arreglo a los justos y verdaderos resultados que aparezcan de las acciones y excepciones aducidas y de las pruebas desahogadas con arreglo a derecho en el proceso laboral.

En resumen y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 94 de la Constitución General de la República que prescribe. "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito," podemos afirmar que las Juntas de Conciliación y Arbitraje no forman parte del Poder Judicial de la Federación y de los Estados.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje integradas en forma tripartita, no pueden actuar de oficio sino sólo a petición de parte legítima, son organismos o tribunales autónomos, de equidad y de derecho que imparten la justicia obrera, sus laudos o sentencias tienen que ser motivados y fundados en la Constitución la Ley y la Jurisprudencia y congruentes con todas las constancias del proceso laboral.

Las juntas como ya hemos expresado, se vinculan al Poder Judicial por su obligación de acatar la jurisprudencia de éste y de los Tribunales Colegiados y por el juicio de amparo que es procedente contra las violaciones del procedimiento y el laudo o sentencia que dicten los citados tribunales del trabajo, su fundamento legal se encuentra en la fracción XX del apartado "A", del artículo 123 de la Carta Magna que literalmente establece: "Las

diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno.”

Consideramos recomendable que constitucionalmente se desvinculen de la Administración Pública Federal o estatal y sean incorporadas en forma expresa y plena al Poder Judicial de la Federación.

Actualmente la competencia de las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje en todo el país puede ser federal o local. A este respecto estimamos, coincidiendo con la opinión de distinguidos tratadistas laborales que la Justicia del trabajo debe federalizarse, suprimiendo el nivel de competencia laboral de las entidades federativas y del Distrito Federal.

Consideramos recomendable y conveniente que la impartición de la justicia laboral sea competente exclusiva de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la que podrá establecer o ampliar el número que estime suficiente de juntas federales especiales para el conocimiento y resolución de todos los asuntos y conflictos laborales que se presenten en la República Mexicana, para lo que deberá modificarse la Constitución General de la República y la actual Ley Federal del Trabajo. Juntas Especiales Federales de Conciliación y Arbitraje, existen actualmente en el territorio nacional cincuenta y ocho y Juntas Especiales Locales de Conciliación y Arbitraje en el Distrito Federal existen actualmente dieciséis.

CAPITULO 2

LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES DEL TRABAJO

El artículo 523 de la Ley Federal del Trabajo establece que la aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:

- I. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- II. A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública;
- III. A las Autoridades de las Entidades Federativas, y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo;
- IV. A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo;
- V. Al Servicio Nacional de Empleo, Capacitación y Adiestramiento;
- VI. A la Inspección del Trabajo;
- VII. A las Comisiones Nacional y Regionales 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.

El artículo 525 de la propia Ley faculta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para que organice un Instituto del Trabajo, para la preparación y elevación del nivel cultural del personal técnico y administrativo. Por otra parte, en el artículo 392 se prevé la posibilidad de que en los contratos colectivos de trabajo se establezca la organización de Comisiones Mixtas para el cumplimiento de determinadas funciones sociales y

económicas. Sus resoluciones serán ejecutadas por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en los casos en que las partes las declaren obligatorias.

En párrafos sucesivos vamos a referirnos a las distintas autoridades mencionadas por el artículo 523 excluyendo a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a las de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública pues, respecto de la primera, la simple lectura de sus facultades de acuerdo con la Ley Orgánica de Secretarías y Departamentos de Estado, nos indica cómo una de sus misiones principales es la de atender a la prevención y resolución de los problemas laborales contando para ello con todos los departamentos administrativos que son necesarios.

Por lo que hace a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su intervención se justifica en materia de reparto de utilidades y a la de Educación Pública le compete vigilar el cumplimiento de las obligaciones que impone a los patrones esta Ley en materia educativa e intervenir coordinadamente con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en la capacitación y adiestramiento de los trabajadores.

“Las autoridades del trabajo tienen un fin específico, que es la aplicación de las leyes y demás normas de trabajo. Esta idea debe entenderse en un sentido amplio, pues dicha aplicación se realiza por diversas autoridades y por distintos procedimientos, que van desde la simple vigilancia a cargo de la Inspección del Trabajo hasta la intervención de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, para procurar la conciliación de los intereses y la celebración o revisión de los contratos colectivos.”²²

²² BORREL NAVARRO, Miguel. Op. Cit. p. 681.

El artículo 523 señala las autoridades que, en la vida actual de México, se ocupan de la aplicación de las normas de trabajo. El 526 fija las funciones que corresponden a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Educación Pública, autoridades que sólo intervienen en aspectos concretos de la aplicación del derecho de trabajo.

El artículo 525 impone a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la obligación de organizar un Instituto del Trabajo, para la preparación y elevación del nivel cultural del personal al que compete la aplicación de las normas de trabajo.

A efecto de tener una mejor comprensión sobre el tema, es oportuno puntualiza lo siguiente.

2.1. Distinción entre fuero Local y Federal

El artículo 123 de la Constitución establece, en su fracción XXXI, que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las Autoridades Locales, salvo los casos expresamente consignados en la propia fracción como competencia de las Autoridades Federales. En consecuencia, la aplicación de las leyes de trabajo se distribuye entre las Autoridades Federales y las de las Entidades Federativas. Esta norma está en concordancia con el artículo 124 de la Constitución, que dispone que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados. La Ley Federal del Trabajo vigente se ocupa del problema en el capítulo que trata de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, solución incorrecta, porque la distribución de las competencias no se relaciona, exclusivamente, con las Juntas de Conciliación

y Arbitraje, sino con todas las Autoridades del Trabajo; así, a ejemplo, la Inspección del Trabajo es federal o local, de la misma manera que lo es la Procuraduría de la Defensa del Trabajo. Los artículos 527 y 528 señalan, en armonía con la citada disposición constitucional, cuáles son las materias de competencia federal: el primero reproduce las disposiciones constitucionales y el segundo se ocupa de las industrias conexas con las anteriores; el concepto de industria conexas el mismo que se contiene en la legislación vigente.

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

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

“En algunos casos, como en materias de Derecho Civil y Penal, existen cuerpos de leyes aplicables para asuntos federales y otros que pueden tener variantes especiales en cada Estado de la República. Hay un Código Civil Federal y hay otros tantos códigos como Estados Soberanos existen en el país. Hay un Código Penal para los delitos del orden federal y otros tantos códigos penales como entidades federativas.”²³

²³ GUERRERO, Euquerio. Op. Cit. p. 446.

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

Hecha esta aclaración, podemos dividir, de la lista que contiene el artículo 523 antes mencionado, a las autoridades federales y a las locales siendo las primeras: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública, la Procuraduría (federal) de la Defensa del Trabajo, el Servicio Público del Empleo, la Inspección (federal) del Trabajo, las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos, la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, las Juntas Federales de Conciliación, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el Jurado (federal) de responsabilidades, el Instituto del Trabajo y el Servicio Nacional de Empleo, Capacitación,

Adiestramiento, así como la Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Como locales quedan las restantes, o sea: las Autoridades de las Entidades Federativas y sus Direcciones o Departamentos de Trabajo, la Procuraduría (local) de la Defensa del Trabajo, la Inspección (local) del Trabajo, las juntas Locales de Conciliación y Arbitraje y el Jurado (local) de Responsabilidades.

Por razón de método vamos a estudiar cómo se integran las Juntas mencionadas, para después señalar el carácter administrativo de otras autoridades.

2.2. Juntas Federales de Conciliación

La nueva Ley ha establecido un cambio fundamental en el carácter de las Juntas de Conciliación, pues aun cuando su función principal seguirá siendo la de avenir a las partes, se les asignan ahora características de Juntas de Arbitraje cuando se trate de conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario. Este cambio seguramente ha tenido como objeto expeditar la justicia laboral permitiendo que los conflictos de pequeña cuantía sean resueltos por estos tribunales, disminuyendo así el número de asuntos de que conozcan las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

"Existen dos tipos de Juntas de Conciliación: las accidentales y las permanentes. Las primeras existirán en los lugares donde el volumen de los conflictos de trabajo no ameriten el funcionamiento de una Junta permanente. Para este supuesto los trabajadores o patronos, cuando surja un conflicto deberán de ocurrir ante el Inspector Federal del Trabajo a fin de

que se integre la Junta de Conciliación accidental. Este funcionario prevendrá a cada una de las partes que dentro del término de 24 horas designen a su representante, y les dará a conocer el nombre del representante del Gobierno, pudiendo el propio Inspector asumir estas funciones cuando sus actividades se lo permitan. Si alguna de las partes no designa a su representante, lo hará el propio Inspector, debiendo recaer tales designaciones en trabajadores y patronos.”²⁴

La Ley señala como impedimento para ser representante de los trabajadores o de los patronos de este tipo de Juntas a los directores, gerentes o administradores de las empresas y a los miembros de la directiva de los sindicatos afectados. La Ley anterior agregaba como impedimento el haber sido condenado por delitos infamantes y el llamado Proyecto de Ley Portes Gil se refería a los que hubieran sido condenados por delitos del orden común, con pena corporal.

Respecto del Presidente, la Ley exige, en su artículo 597, que sea mexicano, mayor de edad y estar en el pleno ejercicio de sus derechos; no pertenecer a las organizaciones de trabajadores o de patronos; no pertenecer al estado eclesástico y no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal y haber terminado la educación obligatoria.

Como se ve por las relaciones hechas en el párrafo anterior, el Legislador trata de garantizar la imparcialidad de los componentes de la Junta, principalmente del Presidente, pues aunque en la mayoría de los casos solamente van a desempeñar funciones conciliatorias, habrá conflictos de menor cuantía que resolverán en arbitraje y en todos los casos es necesario

²⁴ ALVAREZ FRISCIONE, Alfonso. La justicia laboral. Segunda edición, Edit. Sista, México, 2001. p. 16.

que los integrantes de la junta actúen con imparcialidad, inspirados por un espíritu de equidad.

El desarrollo industrial de una región puede justificar la existencia de Juntas Federales de Conciliación Permanentes y para ese caso la designación de representantes obreros y patronales se efectúa de distinta manera que para las accidentales, siguiendo el procedimiento establecido para la elección de representantes de las Juntas Locales y Federal de Conciliación y Arbitraje, designados de conformidad con la convocatoria que al efecto expida la misma Secretaría o sea que se trata de buscar la representación de clase u no la de los propios litigantes. En el caso de las Juntas Federales de Conciliación Permanentes la Ley es más estricta por lo que ve al Presidente pues, además de los requisitos que antes mencionamos en el caso de las accidentales, se exige que haya terminado la educación secundaria y que demuestre conocimientos suficientes del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

2.3. Juntas locales de conciliación

Tratándose de las Juntas Locales de Conciliación son aplicables las disposiciones antes señaladas con la diferencia de que las atribuciones asignadas a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los Gobiernos de los Estados y que el Presidente Municipal será quien actúe en lugar del Inspector Federal del Trabajo; pero nada dice la Ley sobre la posibilidad de que el propio Presidente intervenga como tal en la Junta Local de Conciliación por lo que debe suponerse que, siguiendo el procedimiento tradicional, está impedido para actuar en ese caso. En seguida señalaremos el procedimiento que deben seguir todas las Juntas de Conciliación: tan luego como la Junta haya recibido el escrito del actor o éste hubiere comparecido

se citará a las partes a una audiencia de conciliación y ofrecimiento de pruebas cuidando, naturalmente, de que la notificación se haga personal. Si el actor no concurre a la audiencia se archivará al expediente hasta nueva promoción. En caso de que las dos partes estuvieren presentes o sólo faltare el demandado, la Junta procurará avenirlas, pero si no lo logra se procederá a su ejecución y si fuere una junta accidental remitirá el convenio, juntamente con el expediente, al Presidente de la Junta de Conciliación permanente o de Conciliación y Arbitraje más próxima.

En el caso de que la Junta conociere de negocios cuyo monto no exceda de tres meses de salario se procederá en los términos de procedimiento a que más adelante nos referiremos con el título de Procedimientos Especiales.

Como se ve de lo anteriormente expuesto, las Juntas de Conciliación siguen conservando el carácter de organismos meramente conciliatorios sin que sea necesario, conforme a la Ley actual, que emitan una opinión al finalizar la recepción de pruebas, como lo disponía la Ley anterior.

Posiblemente se pensó que los esfuerzos de avenimiento implican la opinión de la propia Junta y que, si no da resultado, carece de objeto emitir la citada opinión que en la inmensa mayoría de los casos no se ha tomado en cuenta, ni por las propias partes ni por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje que corresponda.

Antes de concluir esta parte de nuestra exposición conviene insistir en que el acudir ante las Juntas de Conciliación o directamente presentar la demanda ante la Junta de Conciliación y Arbitraje es optativo para las partes.

Esta modalidad viene a confirmar una práctica sancionada por los tribunales federales del trabajo y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Resumiendo lo anterior, podemos decir que las Juntas de Conciliación deben funcionar permanentemente en los lugares en que se estime conveniente, pero cuando la importancia de los conflictos de una demarcación territorial no amerite el funcionamiento de una Junta permanente, se formará una accidental en cada caso para resolver los conflictos que se vayan presentando.

Las Juntas de Conciliación se integrarán con un representante del Gobierno, federal o local, que fungirá como presidente, y con un representante de los trabajadores sindicalizados y uno de los patronos, en la inteligencia de que sólo en el caso de que no hubiera trabajadores sindicalizados, la designación se hará por los trabajadores libres. Las Juntas de Conciliación accidentales se integrarán y funcionarán, según ya se dijo, con un presidente, designado por el Inspector del Trabajo o en su defecto por el Presidente Municipal.

Las funciones de las Juntas de Conciliación son: procurar un arreglo conciliatorio, recibir las pruebas que los trabajadores y los patronos juzguen conveniente rendir ante ellas, siempre que sean de tal naturaleza que exista peligro de que se destruyan o de que no puedan rendirse con posterioridad; cumplimentar los exhortos y practicar las diligencias que les encomienden otras Juntas; finalmente, actuar, según ya se expresó, como Juntas de Conciliación y Arbitraje para conocer y resolver los conflictos que tengan por objeto el cobro de prestaciones cuyo monto no exceda del importe de tres meses de salario.

Las Juntas de Conciliación son una instancia potestativa, lo que quiere decir que los trabajadores o los patronos pueden acudir directamente ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Con este criterio se resolvió una duda que ha subsistido en la jurisprudencia y en la doctrina hasta nuestros días, y se dio oportunidad a los trabajadores y a los patronos para que eviten un trámite que, en ocasiones, resulta innecesario.

2.4. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

Como ya lo indicamos en párrafos anteriores, no hay una sola Junta de Conciliación y Arbitraje que reside en la ciudad de México y está integrada, según el artículo 605 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, con un representante del Gobierno y representantes de los trabajadores y de los patronos designados por ramas de la Industria o de otras actividades, de conformidad con la clasificación y convocatoria que expida la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

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

Dispone el artículo 606 que la Junta funcionará en pleno o en juntas especiales, siendo estas últimas substantivas de los grupos a que se refiere la Ley anterior. Aparece una modalidad muy interesante y que, sin embargo,

creemos que en la práctica puede provocar algunos problemas: se autoriza a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para establecer Juntas especiales, fijando el lugar de su residencia y su competencia territorial, o sea que podrán existir Juntas especiales en diversos lugares de la República; pero como el pleno de la Junta requiere la presencia de todos los representantes de los trabajadores y de los patronos, resultará físicamente muy difícil reunir a tales representantes que vengan de los distintos confines de la República a la capital del país o tendrán que celebrarse los Plenos sólo en forma extraordinaria, lo cual no está conforme con las actividades del propio Pleno. Debemos pensar, inclusive, en que podrían existir Juntas especiales para la misma rama de la industria, por ejemplo, la minera o la textil, en lugares muy retirados y entonces, para tratar asuntos que correspondan a dicha rama, tendría que llamarse a todos los representantes a la ciudad de México, lo cual, repetimos, de hecho nos parece muy difícil. Estas Juntas especiales se integran con presidentes para cada Junta, independientemente del presidente titular de la única Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Cuando se trate de conflictos colectivos deberán intervenir el presidente titular junto con los representantes y cuando se trate de otro tipo de conflictos la Junta se integrará con los citados representantes y con el Presidente de la Junta Especial.

Este reconocimiento de una necesidad existente en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje nos parece plenamente satisfactorio, pues en las ediciones anteriores de este modesto manual habíamos insistido en la conveniencia de darles personalidad legal a los llamados entonces Presidentes Substitutos, quienes ahora actuarán como Presidentes Especiales.

“En la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, precisamente por la gran cantidad de asuntos de que conoce, existe una Oficina especialmente encargada de la tramitación de huelgas y conflictos de orden económico. Se creó también una Oficina de Dictaminadores a la que llegaban todos expedientes cuando concluía su instrucción, para que uno de los abogados adscritos a esa Oficina formulara un proyecto de sentencia o laudo, como se llama a aquella en materia laboral, que se sometía al estudio de los representantes de cada grupo.”²⁵ En la actualidad se encomienda la formulación de este dictamen al auxiliar en cada Junta, por lo que dudamos de que pueda perdurar el sistema anterior. No deja de ser acertada la medida que ahora se toma porque si el auxiliar va a dirigir propiamente el procedimiento conviene que se encargue de formular el dictamen. Si el trabajo resulta abrumador tendrá que pensarse, con fundamento en el artículo 611, en nombrar varios auxiliares, uno de los cuales tendrá a su cargo la formulación de dicho dictamen.

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

I. Ramas industriales:

1. Textil;
2. Eléctrica;
3. Cinematográfica;
4. Hulera;
5. Azucarera;
6. Minera;

²⁵ Ibidem. p. 17.

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 en todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica;
10. Cementera;
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo auto partes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado o de envases de vidrio, y
21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco.

II. Empresas:

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

2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas, y
3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la nación.

También corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa, y obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

“La propia Ley nos da el criterio de conexidad, indicando que son empresas relacionadas permanente y directamente para la elaboración de productos determinados o para la prestación unitaria de servicios. Insistimos, como lo indicamos en la edición anterior de esta obra, que era más preciso el criterio de la Suprema Corte al definir la conexidad señalando que eran trabajos conexos los que se llevaban a cabo como condición o medio indispensable para la explotación de la industria.”²⁶ El actual texto de la Ley, idéntico al del artículo 360 de la Ley derogada, puede inducir a confusión respecto de empresas que guarden entre sí relaciones permanentes y directas, sin que el trabajo de una de ellas sea condición indispensable para la existencia de las otras. Podemos sostener que la energía eléctrica o los combustibles que se utilizan en diversas industrias, para elaborar productos

²⁶ GONZÁLEZ BLANCO, Salomón. Comentarios de las Reformas a las fracciones II, III, VI, XXI y XXII del inciso “A” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cuarta edición, Edit. Trillas, México, 1998. p. 171.

determinados, establecen una relación permanente y directa entre las empresas que producen los primeros y las segundas que los utilizan, pero no creemos que éste deba ser el criterio que se siga para interpretar la fracción II del artículo 527, siendo aconsejable considerar que el artículo 528 relativo a la conexidad pretende la finalidad que señaló la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la que antes nos referimos.

Existe una circunstancia muy importante que es conveniente precisar, dentro de la nueva organización de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Por una parte se dispone expresamente que el Presidente de esta Junta percibirá los mismos emolumentos que correspondan a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; se exige ser mexicano, mayor de 25 años y estar en pleno ejercicio de sus derechos; tener título legalmente expedido de licenciado en Derecho; tener 5 años de ejercicio profesional, posteriores a la fecha de adquisición de su título; haberse distinguido en estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social; no pertenecer al Estado eclesiástico y no haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

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

En segundo lugar y habiendo la posibilidad de que las Juntas especiales sostengan criterios diferentes para la interpretación de la Ley, se establece

un procedimiento para uniformar el criterio: se reúne el Pleno de la Junta que deberá tener cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros, citándose también a los Presidentes de las Juntas especiales que tendrán voz informativa. La resolución del Pleno, uniformando el criterio deberá ser aprobada por el 51% del total de los miembros que lo integran. Este criterio se publicará en un boletín que cada tres meses deberá aparecer editado, indudablemente, por la propia Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

2.5. Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje

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

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

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

La organización y funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje fue objeto de especial preocupación, pues una justicia pronta y expedita es la mejor garantía y, además, un motivo de confianza de los hombres en sus instituciones jurídicas.

“Los conflictos de trabajo han sido clasificados por la doctrina y la jurisprudencia de conformidad con dos criterios: de acuerdo con el primero, se dividen en individuales y colectivos, según que los intereses en juego sean los de uno o varios trabajadores, individualmente determinados, tal es el caso de las demandas para el pago de salarios, despidos o riesgos de trabajo, bien que se trate de intereses generales de las comunidades obreras. La segunda clasificación comprende también dos tipos de conflictos, unos de naturaleza jurídica y otros de naturaleza económica: los primeros son los que se refieren a la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes en relación con casos concretos, en tanto los conflictos económicos son los que tienden a la creación o modificación de las normas que deberán regir en el futuro las relaciones entre los trabajadores y los patronos. Se estudiaron detenidamente las diferentes soluciones que ha propuesto la doctrina para la organización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje: una de ellas consiste en dividir las en dos organismos, uno que conozca de los conflictos jurídicos, que pueden ser individuales o colectivos, y otro dedicado al conocimiento y resolución de los conflictos económicos.”²⁷ Pero nuestra tradición y la unidad indisoluble del derecho del trabajo, hace inaceptable esa división, la cual, por otra parte, rompería la interpretación uniforme que desde hace más de cuarenta años ha dado la Suprema Corte de Justicia al mandato constitucional que ordena que los conflictos entre el capital y el trabajo, entre los cuales no hace ninguna distinción, se sometan a la decisión de una Junta

²⁷ Ibidem. p. 176.

de Conciliación y Arbitraje. Esta unidad, sin embargo, no excluye la posibilidad de que dentro del organismo único, se establezcan subórganos y se consignen procedimientos para la solución de los diferentes conflictos.

“Con apoyo en las ideas que anteceden, el proyecto organiza a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de conformidad con los principios siguientes: en primer lugar, la Junta funcionará en Pleno o en Juntas Especiales. El Pleno conocerá de los conflictos que afecten a todas las ramas de la actividad económica representadas en la Junta, en tanto las Juntas Especiales conocerán de los conflictos que afecten únicamente a una o varias ramas de la actividad económica. En segundo lugar, el Pleno se integrará con el Presidente de la Junta y con la totalidad de los representantes de los trabajadores y de los patronos.”²⁸ En tercer término, las Juntas Especiales se integrarán con el Presidente de la Junta, cuando se trate de conflictos económicos cuando el conflicto afecte a varias de las ramas de la actividad industrial representadas en la Junta y con los presidentes de las Juntas Especiales cuando se trate de conflictos de naturaleza jurídica que afecten una sola rama de las actividades representadas en la Junta.

Además del presidente de la Junta, de los presidentes de las Juntas Especiales y de los representantes de los trabajadores y de los patronos, en la Junta actuarán los secretarios generales, que tendrán a su cargo la marcha administrativa de la misma y que serán también los secretarios del Pleno, los auxiliares, los secretarios y los actuarios de las Juntas Especiales.

“El proyecto señala las atribuciones del presidente de la Junta, las de los secretarios generales, de los presidentes de las Juntas Especiales y del

²⁸ BORRELL NAVARRO, Miguel. Op. Cit. p. 611.

restante personal a que antes se hizo referencia. Desde este punto de vista, conviene hacer resaltar dos propósitos fundamentales del proyecto: en primer lugar se adoptaron las medidas adecuadas para evitar que la formación tripartita de las Juntas perturbe su funcionamiento, a cuyo fin, salvo los casos de resoluciones especiales, para el funcionamiento de las Juntas será suficiente la presencia del representante del gobierno; conviene explicar, para evitar alguna objeción de constitucionalidad, que el proyecto distingue entre integración, que es siempre tripartita, y funcionamiento, distinción que tiene el propósito de evitar que los representantes de los trabajadores y de los patronos desintegren las Juntas e impidan su funcionamiento. En segundo lugar, la existencia de las Juntas Especiales puede dar origen a que se sustenten criterios distintos en la interpretación de las normas de trabajo; a fin de evitar este inconveniente, el proyecto establece el procedimiento que debe seguirse ante el Pleno para uniformar los criterios y establecer una jurisprudencia uniforme.²⁹

El proyecto contiene algunas normas relacionadas con los requisitos que deberá satisfacer el personal jurídico de las Juntas. Son las personas a las que corresponderá dirigir la tramitación de los conflictos de trabajo: actuarios, secretarios, auxiliares, secretarios generales y presidentes de las Juntas Especiales. No se desconoce que este personal está regido por el apartado "B" del artículo 123 de la Constitución, toda vez que las Juntas de Conciliación y Arbitraje forman parte, formalmente, del Poder Ejecutivo. Pero se creyó indispensable puesto que no lo hizo la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establecer los requisitos para la designación, las obligaciones especiales y las causas de responsabilidad y destitución de este personal.

²⁹ CORDOVA ROMERO, Francisco. Op. Cit. p. 72.

La administración de justicia exige un persona eficiente y responsable. Por otra parte la resolución de los conflictos de trabajo demanda una preparación jurídica adecuada, máxime que la ley reglamentaria del artículo 4 de la Constitución exige título legalmente expedido para el ejercicio de las actividades jurídicas.

El proyecto recogió la experiencia de los últimos años e introdujo algunas modificaciones para facilitar el proceso de designación de los representantes de los trabajadores y de los patronos en los organismos de trabajo. Al mismo tiempo, hizo una ordenación nueva de las disposiciones legales, a fin de facilitar su consulta.

Conviene destacar el hecho de que se aumentó a seis años el período de duración de los representantes, para lo cual se tomó en consideración que un periodo de dos años no les permite ni un conocimiento ni una experiencia suficientes acerca de los problemas que se debaten ante las Juntas.

2.6. Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo

El derecho mexicano del trabajo puede enorgullecerse de haber creado una administración de justicia para los problemas del trabajo con perfiles propios, sin paralelo en ninguna otra legislación y con un hondo sentido democrático.

Nuestra justicia del trabajo se caracteriza por estar encomendada, en su totalidad, a organismos que representan, por una parte, los intereses y puntos de vista de los dos factores de la producción, trabajo y capital, y por otra parte, el interés general de la Nación. De ahí la organización tripartita

de nuestras Juntas de Conciliación y Arbitraje, las que se integren con un representante del Gobierno y con representantes de los trabajadores y de los patronos.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje tienen su fundamento jurídico en el artículo 123 de la Constitución, apartado "A", fracción XX, lo que trae como consecuencia que sean independientes del Poder Judicial.

Tomando en consideración que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades federales y locales, el proyecto, en armonía con la Ley del Trabajo vigente, reconoce la existencia de dos jurisdicciones: una federal y otra local.

La Procuraduría de la Defensa del Trabajo tiene como misión asistir a la clase trabajadora, facilitando la defensa de sus intereses colectivos e individuales ante cualquier autoridad en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo. Su intervención depende necesariamente de la voluntad de los trabajadores.

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

El C. Presidente de la República, con fecha de 28 de mayo de 1975 expidió el Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, dándole el carácter de un organismo desconcentrado, al que se pretendió dotar de autonomía administrativa y además de las funciones que antes

señalamos y que establece la ley, se le dieron atribuciones para denunciar ante cualquier autoridad las violaciones de las normas laborales; para denunciar en la vía administrativa o jurisdiccional la falta o retención del pago de los salarios mínimos o del reparto de utilidades; para denunciar al pleno de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje los criterios contradictorios en que hayan incurrido las Juntas Especiales y para denunciar ante el Presidente de la citada Junta Federal el incumplimiento de sus deberes de los funcionarios encargados de impartir la justicia laboral.

Por la condición económica en que se encuentren los trabajadores se presenta con frecuencia el caso de que no tengan elementos para acudir a personas que los representen ante las Juntas y, personalmente, carecen de conocimientos para actuar en un proceso. Por ello, es que la Ley establece la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad; para interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes y, siguiendo la tendencia conciliatoria de la Ley, proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos.

Estas oficinas tanto funcionarán en el ramo federal como en el local y se integran por un procurador general nombrado por el Secretario del Trabajo y Previsión Social o por los gobernadores de las entidades federativas, según corresponda, y el número de procuradores auxiliares que se juzguen necesarios. Para el primero la Ley exige tener el título de licenciado en Derecho y una práctica profesional no menor de tres años. Para los segundos solamente haber concluido el tercer año o el sexto semestre de la carrera de licenciado en Derecho.

2.7. Concepto y Fundamento Legal

“La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo desde su creación en el año de 1931, como autoridad del trabajo ha tenido una misión primordial, la cual consiste en brindar apoyo a las demandas presentadas por los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, siempre que éstos lo soliciten buscando en todo momento la solución correcta al problema planteado y brindando sus servicios a la clase trabajadora de manera gratuita; siempre y cuando sea materia de su competencia, misma que se encuentra delimitada por la fracción XXXI del Apartado “A” del artículo 123 Constitucional, así como en el artículo 527, de la Ley Federal del Trabajo.”³⁰

De manera general podemos decir que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo es un órgano desconcentrado de la Secretaría, con autonomía técnica y Administrativa que tiene a su cargo el cumplimiento en el ámbito federal de las funciones que se confiere la ley, el Reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social regulan de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

La fracción XXXI del apartado “A” del artículo 123 Constitucional preceptúa que, “XXXI. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:

a) Ramas industriales y servicios:

1. Textil;
2. Eléctrica;

³⁰ ALVAREZ FRISCIONE, Alfonso. Op. Cit. p. 27.

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 auto partes mecánicas o eléctricas;
13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;
14. De celulosa y papel;
15. De aceites y grasas vegetales;
16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;
17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;
18. Ferrocarrilera;
19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;
20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fábrica de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio;

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

22. Servicios de banca y crédito;

b) Empresas

1. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 3

FUNCIONES DE LAS PROCURADURÍAS DE LA DEFENSA DEL TRABAJO

“Es indispensable que los patrones y obreros se entiendan de mutuo acuerdo y así se establezca una corriente de relaciones que provoque un acercamiento racional; ya que ambas fuerzas deben mirarse con simpatía y respeto y no con repulsión y odio como hasta hoy.”³¹ Esta frase del General Salvador Alvarado, autor de la Ley del Trabajo de Yucatán en 1915, parece ser el verdadero camino para la superación de las relaciones de producción en México.

Dada nuestra organización social, los esfuerzos del Gobierno y de los dos sectores de la producción, Capital y Trabajo, deben ser convergentes para lograr un mejor desarrollo económico y para reducir el desempleo y la marginación.

Si bien es en el Artículo 123 original en donde aparece esa forma tripartita para la solución de los conflictos de trabajo, los mexicanos hemos venido ampliando y perfeccionando el tripartismo en diversos aspectos de las relaciones citadas, siendo así como aparecen instituciones como la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, el Instituto Nacional del Seguro Social, el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, el Consejo de Fomento de Recursos Humanos para la Industria.

Las experiencias obtenidas del tripartismo son sumamente favorables para su fomento e intensificación en los diversos aspectos de las relaciones

³¹ SANTOYO VELASCO, Rafael. Justicia del Trabajo. Tercera edición. Edit. Trillas, México, 2001. p. 13.

socio-económicas e inclusive políticas en nuestra patria y es de esperarse que en futuro próximo veamos resultados y otras instituciones organizadas en esa forma.

"Para la solución de los conflictos entre el Estado y quienes le prestan servicios se estimó conveniente la existencia de una autoridad especializada y así se creó el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores del Estado; como se pensó en la forma tripartita y en el caso se trata de únicamente dos partes, una de las cuales es precisamente el Gobierno, la solución ha sido que los representantes de Gobierno y Trabajadores de común acuerdo, designen a un tercer árbitro, que es el Presidente del Tribunal o ahora el Presidente de cada Sala."³²

De igual forma y, tomando en cuenta el auxilio que las autoridades del trabajo deben brindar a los trabajadores tanto del apartado "A" como del apartado "B" del artículo 123 Constitucional fue que se crearon las Procuradurías de la Defensa del Trabajo para la defensa de los intereses laborales, es por ello, que a continuación, hablaremos de manera especial de la **PROFEDET**.

3.1. Funciones de la PROFEDET

"La Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo desde su creación en el año de 1931, como autoridad del trabajo ha tenido una misión primordial, la cual consiste en brindar apoyo a las demandas presentadas por los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, siempre que éstos lo soliciten buscando en todo momento la solución correcta al problema planteado y

³² CLIMENT BELTRÁN, Juan. La Modernidad Laboral, Cuarta edición, Edit. Esfinge. México, 2000. p. 76.

brindando sus servicios a la clase trabajadora de manera gratuita; siempre y cuando sea materia de su competencia, misma que se encuentra delimitada por la fracción XXXI del Apartado "A" del artículo 123 Constitucional, así como en el artículo 527, de la Ley Federal del Trabajo.³³

En virtud de los diversos conflictos laborales que día a día presentan los trabajadores, es necesario que exista una institución que se encargue de tutelar los derechos conferidos a éstos, así como señalarles a los mismos, los derechos y obligaciones que tienen con motivo de sus variadas relaciones de trabajo.

En este sentido, la Ley Federal del Trabajo establece los servicios que brinda la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo en su artículo 530, los cuales son detallados y pormenorizados en el reglamento de la misma, de donde se desprenden tanto sus facultades, y obligaciones como sus deberes a saber:

- 1) Representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten, ante cualquier autoridad, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo;

De lo anterior se desprende que la función específica de la **PROFEDET** es representar, orientar o asesorar a la clase trabajadora sobre el contenido y alcance de las normas de trabajo, siempre que medie solicitud de parte interesada, siendo éste último el único requisito que se exige a los asalariados.

³³ CLIMENT BELTRÁN, Juan. Derecho Sindical. Tercera edición. Edit. Esfinge. México, 2001. p. 173.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- II) Interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes, para la defensa del trabajador o sindicatos;

La **PROFEDET** promoverá en juicio ante los tribunales laborales y demás órganos jurisdiccionales competentes todo lo que beneficie al trabajador, buscando que en todo momento que la balanza de la Ley se incline a su favor.

- III) Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacer constar los resultados en actas autorizadas.

Desde la Ley Federal del Trabajo de 1931, se preveía la facultad de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo para proponer a las partes soluciones de carácter amistoso a fin de lograr que el conflicto se resolviera en el menor tiempo posible, buscando los mayores beneficios para el trabajador. Como se aprecia, desde sus inicios se le otorgó a la conciliación un papel fundamental para la búsqueda de posibles soluciones a las controversias suscitadas entre los trabajadores y los representantes del capital.

Es importante resaltar que desde la creación de la **PROFEDET** en el año de 1931, todos los servicios que ha prestado han sido y seguirán siendo de carácter gratuito.

Respecto a lo anterior el Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo en su artículo 4º establece que la Procuraduría tendrá las facultades ó funciones siguientes.

- I. Ejercer las funciones de su competencia de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, así como de acuerdo a las directrices, lineamientos y órdenes que emita el Secretario;
- II. Orientar y asesorar a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios sobre los derechos y obligaciones derivados de las normas de trabajo y de previsión y seguridad sociales, así como de los trámites, procedimientos y órganos competentes ante los cuales acudir para hacerlos valer;
- III. Recibir de los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, las quejas por el incumplimiento y violación a las normas de trabajo y de previsión y seguridad sociales, y, en su caso, citar a los patrones o sindicatos para que comparezcan a manifestar lo que a su derecho convenga, apercibiéndolos que de no comparecer se les aplicará, como medida de apremio, una multa de hasta cien veces el salario mínimo general diario vigente en el lugar y tiempo del incumplimiento;
- IV. Formular las denuncias que correspondan ante las autoridades competentes por el incumplimiento y violación a las normas de trabajo y de previsión y seguridad sociales y ante el Ministerio Público los hechos que presuntamente constituyan ilícitos penales;
- V. Proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos, mediante la celebración de convenios fuera de juicio y hacerlos constar en actas autorizadas;
- VI. Representar a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, cuando estos así lo soliciten, ante los órganos jurisdiccionales, administrativos y cualquier otra institución pública o privada, a efecto de ejercitar las acciones y recursos que correspondan en la

- vía ordinaria especial, inclusive el juicio de amparo, hasta su total terminación;
- VII. Coordinar las actividades de la Procuraduría con las Procuradurías de la Defensa del Trabajo de las entidades federativas, a fin de establecer criterios comunes para el mejor cumplimiento de las responsabilidades que la Ley les confiere;
 - VIII. Realizar la planeación, programación, organización, dirección, control y evaluación de sus actividades conforme a las normas legales y reglamentarias aplicables y los lineamientos que emita el Secretario;
 - IX. Llevar su propia contabilidad: elaborar, analizar y consolidar sus estados financieros, así como proporcionar a la Secretaría la información y documentación que se le requiera, y
 - X. Las demás que le confieren los ordenamientos legales, reglamentarios y administrativos.

3.1.1. Funciones de asesoría

De acuerdo con el Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo en su artículo 15 establece lo relacionado a las funciones de asesoría y así se puntualiza, que:

Artículo 15. A la Subprocuraduría General de Asesoría y Apoyo Técnico, le corresponde las facultades siguientes:

- I. Proporcionar, promover y verificar la oportuna y adecuada asesoría y orientación a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, sobre el contenido y alcance de las normas de trabajo y de

- previsión y seguridad sociales, para que se preste con oportunidad, eficiencia y estricto apego a las disposiciones legales;
- II. Proponer al Procurador General para su aprobación, las políticas generales en materia de asesoría y apoyo técnico;
 - III. Establecer y divulgar los criterios y lineamientos jurídicos a seguir por las Subprocuradurías Generales;
 - IV. Elaborar y presentar las denuncias por presuntas violaciones a la legislación laboral que puedan ser consultivas de ilícitos penales, previa comunicación al Procurador General;
 - V. Analizar y compilar las tesis y los criterios de las autoridades jurisdiccionales en materia de trabajo;
 - VI. Coordinar a los peritos de la Procuraduría y asignarlos en los juicios en que la misma ofrezca la prueba pericial en representación de los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios;
 - VII. Planear y coordinar las acciones de vinculación con los sectores público, social y privado, en las materias competencia de la Procuraduría, con la participación de la Coordinación General de Delegaciones Federales del Trabajo y la Dirección General de Vinculación Social de la Secretaría;
 - VIII. Mantener coordinación con las otras Subprocuradurías Generales y demás áreas de la Procuraduría, de acuerdo con las normas y lineamientos que se establezcan, y
 - IX. Promover la difusión de los servicios que presta la Procuraduría, en coordinación con la Unidad de Comunicación Social de la Secretaría.

De lo antes expuesto se desprende y se colige que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo al igual que la Procuraduría de la Defensa

del Trabajo del Distrito Federal se convierten en coadyuvantes de los trabajadores para defender sus derechos asesorándolos y brindándoles todos los servicios profesionales para beneficio de éstos.

3.1.2. Funciones de Conciliación

De manera genérica podemos decir que en nuestro proceso del trabajo la conciliación constituye un trámite previo al arbitraje, es decir, es un acuerdo celebrado entre quienes se encuentran ante un conflicto de intereses con objeto de evitar un juicio o poner rápido fin a uno ya incoado, sin correr todos los trámites que, en otro caso serían precisos para concluirlo.

Como podemos ver, de la introducción anterior se puede afirmar que las Procuradurías Federal y del Distrito Federal realizan funciones de conciliación al igual que las juntas de Conciliación y Arbitraje que son organismos autónomos frente a los padres ejecutivos Federal y Locales.

“La función principal de las juntas, que es el conocimiento y decisión de los conflictos de trabajo, no coincide con la idea de un órgano administrativo, ni siquiera con la de un tribunal de esa especie, porque éstos, ahí donde han sido creados por nuestro derecho, tienen por misión combatir los actos y resoluciones fiscales de la administración pública que lesionen los derechos de los particulares; así se deduce del artículo primero de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que expresa que es un tribunal administrativo, y del 22, que a su vez, señala como materia de su competencia, exclusivamente, los juicios que se susciten con motivo de asuntos fiscales. Podemos ahora concluir que a diferencia de los tribunales

administrativos que consideran las controversias entre la administración pública y los particulares, las juntas de conciliación y arbitraje son algo distinto, porque su competencia radica en los conflictos entre el trabajo y el capital, esto es, en asuntos al margen de la función administrativa. Haremos todavía notar que, históricamente, las juntas adquirieron vida al separarse la administración de la justicia obrera del poder judicial.³⁴

La autonomía de las juntas pertenece a la esencia de todas las instituciones a las que corresponde la administración de la justicia. Es una autonomía absoluta, conquista del pensamiento democrático, que no tolera la intervención de ningún miembro del poder ejecutivo, menos aun su influencia en los procedimientos jurisdiccionales, y de manera especial en las sentencias que se dicten en los juicios entre el trabajo y el capital. Sobre este particular diremos que el ya citado artículo octavo de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es un hermoso modelo. En cambio, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expresa en su artículo 40 fracción VIII, que corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social vigilar el cumplimiento administrativo de las juntas federales de conciliación y de la Federal de Conciliación y Arbitraje, y de las comisiones que se formen para regular las relaciones obrero-patronales que sean de jurisdicción federal; es cierto, que existen dos reglamentos interiores, uno para la Secretaría del Trabajo y otro para la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pero la vigilancia administrativa sobre la segunda no tiene ninguna justificación, pues a pretexto de ella, podría la Secretaría ejercer un control más intenso sobre las juntas.

³⁴ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. T.II Vigésima edición, Edit. Porrúa, México, 2001. p. 278.

La comisión se propuso marcar la autonomía de la junta federal frente a la Secretaría del Trabajo: el artículo 362 de la Ley de 1931 decía que la junta se integraría con representantes del trabajo y del capital, y con uno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en tanto el artículo 612 de la Ley nueva previene que el Presidente de la junta será designado por el Presidente de la República. El precepto tiene como propósito claro desligar a las dos instituciones.

"Las juntas de conciliación y arbitraje, producto de la lucha de clases: la afirmación que antecede equivale a decir que son una creación de la clase trabajadora y que, en consecuencia, pertenecen a la naturaleza del derecho del trabajo como un derecho de y para los trabajadores."³⁵

Nacieron en la Revolución constitucionalista como una protesta contra los tribunales del orden común, que eran también una institución clasista, pero con una doble diferencia: por una parte, e insistimos en la tesis, los tribunales civiles eran los órganos estatales comisionados para imponer el derecho individualista de los propietarios de la tierra y de la riqueza, en tanto las juntas de conciliación y arbitraje vinieron al mundo de lo jurídico con la misión de hacer respetar los derechos impuestos por la clase trabajadora a la burguesía y a su Estado y en segundo término, mientras los empresarios ocultaban, detrás de un falso principio de libertad formal, la naturaleza clasista de sus tribunales, la clase trabajadora presentó a las juntas como la organización destinada a hacer cumplir el ordenamiento derivado de los nuevos derechos de la persona humana.

³⁵ CALDERA, Rafael. El Derecho del Trabajo ante el siglo XXI, Octava edición. Edit. Sista, México, 2001. p. 361.

Después de esta breve introducción es conveniente señalar lo establecido en los artículos 26 al 32 del Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo que a la letra puntualizan.

Artículo 26. El servicio de conciliación consiste en resolver, a través de juntas de avenimiento o conciliatorias, los conflictos entre patrones y trabajadores y demás sujetos de la relación laboral, a efecto de preservar los derechos que la Ley consagra a favor de los trabajadores.

Artículo 27. La procuraduría podrá citar a las partes interesadas para celebrar pláticas conciliatorias con el objeto de solucionar sus conflictos, con una anticipación mínima de 48 horas al momento en que deba llevarse a cabo la diligencia. El citatorio mediante el cual se realice la notificación, deberá precisar el lugar, día y hora en que se verificarán dichas pláticas.

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

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

Artículo 30. Si el solicitante del servicio es quien no asiste a la junta de avenimiento o conciliatoria, se le tendrá por desistido de su petición sin

responsabilidad para la Procuraduría, salvo que acredite que existió causa justificada para no comparecer.

Artículo 31. En caso de que las partes concurran el día y hora señalados para la junta de avenimiento o conciliatoria, el Procurador Auxiliar que corresponda, atendiendo a los planteamiento y razonamientos que aquéllas expongan, podrá proponer soluciones amistosas para el arreglo del conflicto y levantará acta autorizada en la que hará constar los resultados obtenidos. Si no se logra avenir a las partes en conflicto y el trabajador solicita ser representado en juicio, se procederá a ejercitar la acción correspondiente.

Artículo 32. Las actas y los convenios elaborados y aprobados por los Procuradores Auxiliares fuera de juicio tendrá validez jurídica, siempre y cuando los trabajadores no renuncien a los salarios devengados, a las indemnizaciones y demás prestaciones que deriven de los servicios prestados.

3.1.3. Funciones de Defensoría

Respecto a la defensoría, podemos decir que este servicio consiste en representar y patrocinar a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios ante los órganos jurisdiccionales, administrativos y cualquier institución pública o privada, en los conflictos que se susciten con motivo de las relaciones de trabajo o que se deriven de ellas, y en la interposición de todos los recursos legales en defensa de sus derechos. Asimismo la Procuraduría, en representación de los interesados, podrá interponer demandas de amparo en contra de las resoluciones de las autoridades jurisdiccionales laborales y, en su caso, seguir el juicio hasta que se dicte sentencia y la misma haya causado ejecutoria. De igual forma la Procuraduría podrá representar o

asesorar a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, en los juicios de amparo en que sean señalados como terceros perjudicados.

Si hecho el estudio de un asunto el Procurador Auxiliar responsable del mismo llegara a la conclusión de que no procede el ejercicio de acción legal alguna formulará el dictamen respectivo mismo que previa la aprobación del Subprocurador General de Conciliación y Defensoría o del Procurador Federal correspondiente, dará lugar a que la Procuraduría resuelva negar la representación al o a los interesados.

El dictamen a que se refiere, se hará del conocimiento del o los interesados, y en el mismo se les comunicará que quedan a salvo sus derechos para que los hagan valer como mejor lo estimen conveniente. De acuerdo con el artículo 38 del Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo la Procuraduría podrá determinar que no procede representar o asesorar a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, cuando:

- I. Los datos que lo proporcionen para obtener el servicio resultaren falsos;
- II. Desatiendan dos o más citatorios de la Procuraduría durante el procedimiento conciliatorio o dentro del desarrollo del juicio;
- III. Nieguen reiteradamente proporcionar información y elementos probatorios con los que cuenten para sustentar la acción que se pretenda ejercer;
- IV. Intervengan otro u otros abogados particulares;

- V. Habiendo revocado el interesado el poder originalmente conferido, pretenda con posterioridad y sin justificación, ser nuevamente representado en el mismo asunto por la Procuraduría;
- VI. Desatiendan las indicaciones que les sean dadas por la Procuraduría con relación a su actuación dentro de juicio, y
- VII. Exista una causa de impedimento de un Procurador Auxiliar y no se cuente con otro en la localidad.

Fuera de los casos mencionados en este artículo, la Procuraduría deberá prestar sus servicios a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios, aun cuando no dispongan de las pruebas indispensables, debiendo advertirles las consecuencias que esto podría ocasionar.

Las copias certificadas que se expidan a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios serán gratuitas de conformidad con lo establecido en la Ley.

Lo anterior se estipula en los artículos 33 al 39 del Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa de los Trabajadores.

3.2. Funciones de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal

De acuerdo con el artículo 1º del Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal la Procuraduría tiene las siguientes funciones.

- I. Intervenir en el ámbito de su jurisdicción y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 530 de la Ley Federal del Trabajo, en las diferencias o conflictos que se susciten entre los trabajadores y

patrones o entre éstos y los sindicatos respectivos y en los casos análogos en que se lesionen intereses de trabajadores, proponiendo a las partes interesadas soluciones amistosas haciendo constar los resultados en actas autorizadas;

- II. Representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, siempre que lo soliciten y sea procedente, en las cuestiones y controversias que se relacionen con la aplicación de las normas de trabajo.
- III. Interponer, con motivo de la representación a que se refiere el párrafo anterior, todos os recursos ordinarios y extraordinarios que se consideren convenientes para la defensa de los trabajadores o sindicatos formados por los mismos;
- IV. Resolver las consultas concretas que sobre asuntos de trabajo formulen los trabajadores o sindicatos formados por los mismos y suministrados toda la información que soliciten respecto a los conflictos en que intervenga y en los que tengan interés jurídico los solicitantes;
- V. Asesorar en juicio a los menores trabajadores, cuando la Junta Local de Conciliación;
- VI. Intervenir ante los trabajadores actores en un juicio, a efecto de precisarles las consecuencias legales de la falta de promoción en el mismo, cuando para tal fin se lo haga saber la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, así como brindar asesoría legal a dicho trabajador si este lo requiere, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 772 párrafo segundo de la Ley Federal del Trabajo;
- VII. Intervenir a solicitud de la Junta los casos de muerte de un trabajador, mientras comparecen a juicio sus beneficiarios, para los

- efectos a que se refiere el artículo 774 de la Ley Federal del Trabajo;
- VIII. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes las violaciones a las leyes y disposiciones relativas al trabajo, para los efectos legales correspondientes;
 - IX. Procurar ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, la unificación de los criterios que sostengan las distintas juntas especiales que la integran;
 - X. Hacer del conocimiento del presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, el incumplimiento de los deberes y obligaciones de los empleados y funcionarios de la misma; y
 - XI. Aplicar las vías de apremio que este Reglamento establece, para hacer cumplir sus determinaciones.

Como podemos ver las funciones de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal son similares a las de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

Por lo anterior, consideramos señalar lo siguiente.

3.2.1. Funciones de Conciliación

La conciliación constituye el método por excelencia para resolver los conflictos laborales, tanto individuales como colectivos.

“La función conciliatoria debe llevarse a cabo durante toda la secuela del procedimiento por personal especializado, por rama industrial para que sea más eficiente, y debe tener el carácter de obligatoria.”³⁶

Incorporar la figura del funcionario conciliador en el personal jurídico de las Juntas, para que se avoque exclusivamente a la función conciliatoria en los conflictos individuales; con las cualidades requeridas para que realice eficazmente su función.

Se propone otorgarle a la figura procesal conciliatoria un carácter dinámico y técnico, reformando el artículo 876 de la Ley Federal del Trabajo, a efecto de que en la etapa conciliatoria comparezcan los representantes legales o apoderados con facultades amplias para conciliar, y que los conciliadores deben ser cuidadosamente seleccionados.

Se propone que los funcionarios involucrados en la negociación colectiva posean técnicas especializadas con el objeto de profesionalizar su actividad.

La aplicación estricta de la legislación laboral, la jurisprudencia de los Tribunales Federales de Amparo, la interpretación doctrinaria.

Para lograr la mejor impartición de la justicia laboral, se requiera el establecimiento de políticas y programas que tiendan a la profesionalización del servidor público.

Esto, requiere la capacitación, formación y actualización del servidor público, la cual debe ser constante y de carácter permanente, coordinada e instrumentada institucionalmente.

³⁶ DE BUEN LOZANO, Néstor. La Reforma del Proceso Laboral. Segunda edición. Edit. Porrúa, México, 2000. p. 278.

Además el establecimiento de la carrera institucional del servidor público que garantice la estabilidad en el empleo, mayores grados de responsabilidad y eficiencia, fomentar la vocación de servicio.

Mantener el derecho al ascenso y la perspectiva de mejores salarios, a fin de lograr la excelencia, objetividad e imparcialidad en la procuración y administración de justicia laboral.

Respecto a la función conciliadora, tenemos que el artículo 3º del Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal establece que:

"Para su funcionamiento, la Procuraduría estará dividida en Área Técnica y Área Administrativa. El Área Técnica comprenderá las Secciones de Conciliación, contenciosa y de peritos, así como la Mesa de Amparos y el Área Administrativa, las de Archivo, Control de Personal y el Centro de Documentación y Consulta.

Los jefes de las Secciones de Conciliación tendrán la categoría de Procurador Auxiliar."

Como podemos ver el Jefe de Sección conciliatoria tendrá el carácter de procurador auxiliar con las funciones siguientes:

- I. Atender las consultas y quejas que presenten los trabajadores o sus sindicatos;
- II. Intervenir a solicitud de ellos por la vía conciliatoria en la solución de sus conflictos;

- III. Turnar a los procuradores auxiliares adscritos a su sección los asuntos relacionados con los conflictos en que intervenga la Procuraduría;
- IV. Aprobar, en su caso, las actas y los convenios a que lleguen las partes;
- V. Solicitar al Procurador General, se proceda en los casos en que sea necesario, en los términos de las fracciones IX y XI del artículo 9º de este Reglamento;
- VI. Sustituir al Secretario General en sus ausencias temporales, cuando así lo determine el Procurador General;
- VII. Dictar la correspondencia que le encomiende el Procurador General;
- VIII. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones que dicten el Procurador General o el Secretario General, en ejercicio de sus funciones;
- IX. Emitir dictamen ante el Procurador General, sobre las excusas o recusaciones de los procuradores auxiliares adscritos a su Sección;
- X. Turnar a la Sección de lo Contencioso, a solicitud del interesado, aquellos asuntos en que no se hubiere llegado a una solución conciliatoria; y
- XI. Las demás que le otorgue el Procurador General en el ejercicio de sus funciones

3.2.2. El Servicio de Defensoría

Las facultades de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal van más allá de lo que su actual Reglamento establece. Por otra parte, resulta innegable que el desarrollo económico y social del país, ha tenido como consecuencia la multiplicación de las empresas, del sindicalismo

y una mayor complejidad de las relaciones obrero-patronales, por lo que es cada vez más elevado el número de trabajadores y sindicatos que acuden a solicitar los servicios de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo. Asimismo y siendo la citada institución por mandato de la propia Ley, el medio que la clase trabajadora tiene a su alcance para exigir el respecto de sus derechos consagrados a nivel constitucional, es necesaria su reorganización, dotándola de un nuevo Reglamento en el que se determinen con mayor precisión la forma y términos en que debe llevarse a cabo su función, adecuando su actuación a las disposiciones legales vigentes, sobre todo en aquellos aspectos en que su intervención no sólo es motivada por la petición de los trabajadores o de sus sindicatos, sino también en los que debe intervenir por expreso mandato de la Ley.

Además y como uno de los órganos vigilantes del cumplimiento de la Ley que consagra los derechos de los trabajadores y representativo de éstos ante todas las autoridades dentro de su jurisdicción, deben mantenerse actualizados los criterios imperantes en la aplicación e interpretación de las normas de carácter sustantivo y adjetivo para estar en posibilidad de cumplir eficazmente con la función que se le tiene encomendada, ha tenido a bien expedir el siguiente:

El artículo 12 del Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal establece que:

“Son facultades y obligaciones del Procurador Auxiliar Jefe de la Sección Contenciosa:

- I. Distribuir entre los Procuradores Auxiliares adscritos a su Sección, los asuntos que le sean turnados por el Procurador Auxiliar Jefe de

la Sección de Conciliación y aquellos en los que deba intervenir la Procuraduría en los términos y para los efectos de los artículos 691, 772 y 774 de la Ley Federal del Trabajo;

- II. Cuidar que los Procuradores Auxiliares elaboren oportunamente los escritos de demanda y tramiten los juicios correspondientes, agotando los recursos ordinarios y extraordinarios que sean necesarios;
- III. Vigilar que los procuradores Auxiliares adscritos a las Juntas Especiales de la Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, comparezcan puntualmente a las audiencias y promuevan oportunamente lo necesario, a efecto de evitar que incurran en las responsabilidades establecidas por la Ley Federal del Trabajo.
- IV. Sustituir al Secretario General en sus ausencias temporales, cuando así lo determine el Procurador General;
- V. Dictar la correspondencia que le encomiende el Procurador General;
- VI. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones que dicten el Procurador General y el Secretario General en ejercicio de sus funciones;
- VII. Resolver las consultas planteadas por los Procuradores Auxiliares de su Sección en relación a los asuntos que tengan encomendados;
- VIII. Solicitar al procurador General se proceda, en los casos en que sean necesario, en los términos de las fracciones IX y XI del artículo 9º de este Reglamento;
- IX. Emitir dictamen ante el Procurador General sobre las excusas y recusaciones de los procuradores auxiliares adscritos a su Sección;

- X. Turnar los expedientes a la Mesa de Amparos para que se interponga el juicio de garantías cuando así lo considere pertinente;
- XI. Informar oportunamente al interesado cuando no se haya considerado pertinente al juicio de garantías, haciéndole saber el término legal que tiene para interponerlo si así lo considere conveniente; y
- XII. Las demás que le otorgue el Procurador General en el ejercicio de sus funciones.”

Para los efectos de la fracción X del artículo anterior la Mesa de Amparo contará con un responsable y el número de procuradores auxiliares que sean necesario, con las facultades y obligaciones siguientes:

- I. Formular y presentar en tiempo ante el Tribunal competente, el juicio de garantías cuando así se haya considerado pertinente; y
- II. Desempeñar las comisiones y funciones que el procurador Auxiliar Jefe de la Sección Contenciosa le confiera.

3.2.3. De las Responsabilidades y Sanciones

Los artículos 51 al 56 del Reglamento de la Procuraduría de la Defensoría del trabajo del Distrito Federal respecto de las responsabilidades y sanciones, establece que: El Procurador General, el Secretario General y los procuradores auxiliares, incurrirán en responsabilidad:

I. Cuando intervengan en asuntos para los que se encuentren impedidos de acuerdo con este Reglamento:

II. Cuando en la redacción de actas, citatorios, promociones, diligencias, informes o alegaciones, alteren substancialmente los hechos, pretensiones o declaraciones de las partes en conflicto, afectando con ello los intereses del trabajador.

III. Cuando declaren falsamente ante las autoridades tener la representación de los trabajadores o de los sindicatos formados por éstos:

IV. Cuando indebidamente retarden la tramitación de algún asunto;

V. Cuando dolosamente opinen o dictaminen que un asunto es improcedente;

VI. Cuando directa o indirectamente reciban cualquier dádiva de las partes;

VII. Cuando sin autorización o sin causa justificada intervengan en algún asunto que se tramite en junta especial distinta a la de su adscripción;

VIII. Cuando sin causa justificada falten a las audiencias o diligencias en que sea necesaria su presencia en los asuntos en que intervengan;

IX. Cuando se extralimiten en el desempeño de sus funciones;

X. Cuando litiguen o intervengan por su cuenta o por interpósita persona en asuntos de trabajo y ante cualquier autoridad, salvo las excepciones señaladas en el artículo;

XI. Cuando falten al cumplimiento de cualquiera de las obligaciones que les impone este Reglamento y la Ley Federal del Trabajo. Asimismo los peritos incurrir en responsabilidad:

I. Cuando no emitan su dictamen con la debida oportunidad;

II. Cuando dejen de concurrir ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y haya necesidad de dictaminar o ratificar

dictamen emitido y se abstenga de comunicar y acreditar debida y oportunamente las causas que les impidan hacerlo. De igual forma el personal técnico de la Procuraduría que incurra en alguna de las causas de responsabilidad señaladas en los artículos que anteceden, estará sujeto para la imposición de las sanciones y medidas disciplinarias correspondientes, a las disposiciones del Reglamento Interior que fija las condiciones generales de trabajo en el Departamento del Distrito Federal, independientemente de aquéllas a las que se hagan acreedores en la forma y términos que establece la Ley Federal del Trabajo.

El artículo 54 del Reglamento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, establece que: "El Procurador General para lograr el cumplimiento de los acuerdos que dicte con motivo de su cargo, tendrá las siguientes facultades:

- I. Ordenar la comparecencia personal ante la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal, de aquéllas personas cuya presencia estime conveniente;
- II. Para los efectos de la fracción que antecede, el Procurador General podrá emplear cualquiera de los medios de apremio siguientes:
 - a) Multa hasta de siete veces el salario mínimo general vigente en el lugar y tiempo en que se cometa la infracción;
 - b) Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y
 - c) Arresto hasta por 36 horas."

Asimismo el Procurador General podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para desalojar del local de la Procuraduría a las personas que de

alguna forma entorpezcan las labores o falten al respeto al personal de la misma, con motivo del desempeño de sus funciones. -

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

UNIVERSIDAD NACIONAL
DE LA PLATA

CAPITULO 4

PROPUESTA JURÍDICA PARA MEJORAR LAS FUNCIONES DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.

Durante la mayor parte del siglo XX, más de siete décadas, se dijo insistentemente y hasta con legítimo orgullo, que México fue el primer país en el mundo en incluir en su Constitución Política una previsión específica para las garantías sociales.

El Título Sexto, del Trabajo y la Previsión Social y básicamente el artículo 123, junto con las disposiciones agrarias, significaron los elementos primordiales para distinguir la Constitución de 1917 de su antecesora liberal de 1857.

Al paso de los años, las instituciones principales del derecho del trabajo se desarrollaron y fueron consolidándose en nuestro país. El sindicalismo, la contratación colectiva, el contrato ley, el derecho de huelga, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, entre otras.

Con el transcurso del tiempo también se cimentaron derechos básicos de los trabajadores: la jornada máxima, los salarios mínimos, las medidas de protección al salario, la estabilidad en el empleo, la protección contra los riesgos de trabajo, la participación en las utilidades de las empresas, la capacitación y adiestramiento, por citar algunas; sin embargo, en el ocaso del milenio no son pocas las voces que reclaman un replanteamiento del orden jurídico laboral, por considerar que ya no responde a los reclamos de la época actual y específicamente por estimar que no se cumplen los postulados

de justicia del trabajo. Tampoco son escasos los que han visto con profunda preocupación las presiones por modificar la legislación del trabajo.

El 15 de junio de 1995 se publicó un enérgico artículo del doctor Sergio García Ramírez intitulado Cuidado con la legislación laboral, "en el que advierte que debe tenerse una gran prudencia en el tratamiento de las leyes laborales y prefiere que no se toquen para evitar dudas, ansiedades y discordias, eliminando un motivo más de fractura en una sociedad lastimada y empobrecida. Si no podemos ir adelante, señala, no emprendamos el camino hacia atrás. Es mejor intentar los ajustes que requiera la circunstancia actual por medio de la negociación colectiva, como se ha hecho en muchas unidades de producción."³⁷

García Ramírez reflexiona sobre los postulados constitucionales del sistema social de derecho y menciona que "se adoptaron por lo menos tres determinaciones acerca del individuo, la sociedad y el Estado: moderación del mercado sin suprimirlo; ampliación de los quehaceres del Estado sin desbordarlo y regulación y arbitraje sobre las fuerzas sociales sin suplantadas. Esta fue la fórmula que dio rumbo al siglo XX y debió llevar a la nación hasta la frontera con el nuevo siglo."³⁸

Sin embargo, formula impactantes cuestionamientos señalando que el cambio de una norma jurídica supone una modificación de los derechos y deberes, en este caso de los protagonistas del sistema laboral mexicano, así, las autoridades del trabajo deberán desde nuestro particular punto de vista

³⁷ CIT. POR DÁVALOS MORALES, José. Conflictos de Trabajo. Tercera edición, Edit. UNAM, México, 2000, p. 206.

³⁸ Ibidem. p. 207.

deberán renovarse y adecuarse a las necesidades de la población y cambios jurídicos, es por ello, que en los siguientes incisos puntualizo lo siguiente.

4.1. El personal de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo y su Funcionamiento

De acuerdo con el artículo 2º del Reglamento de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, establece que: "Para el desarrollo de sus funciones la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal estará integrada con un Procurador General, un Secretario General, Procuradores Auxiliares, peritos y el personal necesario autorizado por el presupuesto."

Asimismo se establece que para su funcionamiento la Procuraduría estará dividida en Área Técnica y Área Administrativa. El Área Técnica comprenderá las Secciones de Conciliación, Contenciosa y de Peritos, así como la Mesa de Amparos, y el Área Administrativa, las de Archivo, Control de Personal y el Centro de Documentación y Consulta.

Los jefes de las Secciones de Conciliación y Contenciosa tendrán la categoría de Procurador de igual forma el Reglamento en comentario, establece que para ser Procurador General de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal, se deberán satisfacer los requisitos siguientes:

- I. Ser mexicano, mayor de edad y estar en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. Tener título legalmente expedido de Licenciado en Derecho y una práctica profesional no menor de 3 años en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social;

- III. No ser ministro de alguno credo o culto religioso; y
- IV. No haber sido condenado por delito intencional sancionado con pena corporal.

Por lo que se refiere a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal en sus artículos 6º al 11 establece que, para:

Artículo 6. Para el desahogo de los asuntos de su competencia, la Procuraduría contará con los servidores públicos y áreas administrativas siguientes:

1. Procurador General
2. Subprocuraduría General de Conciliación y Defensoría
3. Subprocuraduría General de Asesoría y Apoyo técnico
4. Subprocuraduría General de Asuntos Foráneos
5. Secretaría General Administrativa
6. Procuradurías Federales en las entidades federativas
7. Procuradores Auxiliares

Asimismo, la Procuraduría contará con las direcciones, subdirecciones y demás unidades que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de sus funciones, así como con los peritos y personal técnico y administrativo que se adscriban a dichas unidades, de conformidad con el presupuesto asignado.

Artículo 7. El Procurador General será nombrado por el Secretario, y deberá satisfacer los requisitos previstos en la Ley.

Artículo 8. Los Subprocuradores Generales serán designados por el Secretario, a propuesta del Procurador General, y deberán satisfacer los mismos requisitos exigidos para éste.

Artículo 9. El Secretario General será designado por el Secretario, a propuesta del Procurador General.

Artículo 10. Los Procuradores Federales deberán satisfacer los mismos requisitos que los Subprocuradores Generales y sean nombrados por el Secretario a propuesta del Procurador General, quien podrá solicitar previamente la opinión del Comité Técnico. Los Procuradores Auxiliares deberán satisfacer los requisitos de Ley y aprobar un número de oposición, serán nombrados por el Procurador General, quien podrá solicitar la opinión del Citado Comité respecto a los nombramientos que vaya expedir.

Artículo 11. Las personas que suman como peritos deberán tener conocimiento en la ciencia, técnica o arte sobre el cual debe versar se tener una experiencia mínima de tres años en el ejercicio de la profesión o arte, y en su caso a legalmente autorizado para ejercer la profesión de que se trate.

De lo anterior, podemos decir que es urgente que el personal de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo, se les incentive con mejores sueldos y prestaciones y porque no, se aumente el personal humano que esté íntimamente relacionado con los juicios laborales, siendo éstos además litigantes de preferencia presentados en derecho y que las cabezas (Procuradores) sean personas con un amplio conocimiento de la ley laboral y del Derecho pero sobre todo que se tenga experiencia como litigante para

que, con sus procuradores auxiliares se coadyuven en la resolución e impartición de justicia.

4.2. Los Procuradores auxiliares

Desde nuestro particular punto de vista los procuradores auxiliares son el sostén de la Procuraduría Federal de la Defensa de los Trabajadores por que de acuerdo al artículo II del Reglamento de la **PROFEDET** tienen facultades y obligaciones el Procurador auxiliar jefe de la sección de conciliación.

I.- Atender las consultas y quejas que presenten los trabajadores a sus sindicatos; II.- Intervenir a solicitud de ellos por la vía conciliatoria en la solución de sus conflictos; III.- Turnar a los procuradores auxiliares adscritos a su sección los asuntos relacionados con los conflictos en que intervenga la Procuraduría; IV.- Aprobar, en su caso, las actas y los convenios a que lleguen las partes; V.- Solicitar al Procurador General, se proceda en los casos en que sea necesario en los términos de las fracciones IX y XI del artículo 9º de este Reglamento; VI.- Sustituir al Secretario General en sus ausencias temporales, cuando así lo determine el Procurador General; VII.- Dictar la correspondencia que le encomiende el Procurador General; VIII.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones que dicten el Procurador General o el Secretario General, en ejercicio de sus funciones; IX.- Emitir dictamen ante el Procurador General, sobre las excusas o recusaciones de los procuradores auxiliares adscritos a su Sección; X.- Turnar a la Sección de lo Contencioso, a solicitud del interesado, aquellos asuntos en que no se hubiere llegado a una solución conciliatoria; y XI.- Las demás que le otorgue el Procurador General en el ejercicio de sus funciones.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Asimismo y de acuerdo con el artículo 12 del Reglamento de la **PROFEDET**: Son facultades y obligaciones del Procurador Auxiliar Jefe de la Sección Contenciosa: I.- Distribuir entre los Procuradores Auxiliares adscritos a su Sección, los asuntos que le sean turnados por el Procurador Auxiliar Jefe de la Sección de Conciliación y aquellos en los que deba intervenir la Procuraduría en los términos y para los efectos de los artículos 691, 772 y 774 de la Ley Federal del Trabajo; II.- Cuidar que los Procuradores Auxiliares elaboren oportunamente los escritos de demanda y tramiten los juicios correspondientes, agotando los recursos ordinarios y extraordinarios que sean necesarios; III.- Vigilar que los Procuradores Auxiliares adscritos a las Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, comparezcan puntualmente a las audiencias y promuevan oportunamente lo necesario, a efecto de evitar que incurran en las responsabilidades establecidas por la Ley Federal del Trabajo; IV.- Sustituir al Secretario General en sus ausencias temporales, cuando así lo determine el Procurador General; V.- Dictar la correspondencia que el encomiende el Procurador General; VI.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones que dicten el Procurador General y el Secretario General en ejercicio de sus funciones; VII.- Resolver las consultas planteadas por los Procuradores Auxiliares de su Sección en relación a los asuntos que tengan encomendados; VIII.- Solicitar al Procurador General se proceda, en los casos en que sean necesario, en los términos de las fracciones IX y XI del artículo 9º de este Reglamento; IX.- Emitir dictamen ante el Procurador General sobre las excusas y recusaciones de los procuradores auxiliares adscritos a su Sección; X.- Turnar los expedientes a la Mesa de Amparos para que se interponga el juicio de garantías cuando así lo considere pertinente; XI.- Informar oportunamente al interesado cuando no se haya considerado pertinente al juicio de garantías, haciéndole saber el término legal que tiene para interponerlo si así lo

considere conveniente; y XII.- Las demás que le otorgue el Procurador General en el ejercicio de sus funciones. De acuerdo con el artículo 13 del Reglamento de la **PROFEDET**.

Para los efectos de la fracción X del artículo anterior, la Mesa de Amparo contará con un responsable y el número de procuradores auxiliares que sean necesario, con las facultades y obligaciones siguientes:

I.- Formular y presentar en tiempo ante el Tribunal competente, el juicio de garantías cuando así se haya considerado pertinente; y II.- Desempeñar las comisiones y funciones que el Procurador Auxiliar Jefe de la Sección Contenciosa le confiera.

Son atribuciones y obligaciones de los Procuradores Auxiliares:

I.- Atender los asuntos que les sean turnados y resolver las consultas que acerca de ellos se les hagan, anotando fecha en que se hayan hecho cargo de los mismos; el resultado de la gestión conciliatoria de la Procuraduría, fecha de las diversas audiencias y resultado de las mismas y, en general, todos aquellos datos necesarios para conocer el estado de los asuntos que tengan a su cargo; II.- Interponer oportunamente las demandas que se consideren procedentes en defensa de los intereses de los trabajadores que patrocine la Procuraduría, tramitar los juicios correspondientes y agotar los recursos ordinarios y extraordinarios que sean necesarios; III.- Comparecer puntualmente a las audiencias y promover oportunamente lo necesario; IV.- Informar al Procurador Auxiliar Jefe de la Sección que corresponda, el resultado de las diligencias en que intervenga; V.- Mantener debidamente integrados los expedientes de los asuntos a su cargo, con las copias de las actas, convenios, audiencias y demás diligencias en que intervengan,

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

entregándolas al archivo para su control; VI.- Dictar oportunamente la correspondencia relacionada con los asuntos a su cuidado y la que les sea encomendada por el Procurador General o los jefes de la sección a que se encuentren adscritos; VII.- Sustituir al Procurador Auxiliar Jefe de la Sección a la que se encuentren adscritos en sus ausencias temporales, cuando así lo determine el Procurador General; VIII.- Rendir los informes de labores que les sean requeridos por el Procurador General, el Secretario General o el Jefe de la Sección correspondiente; IX.- En los casos de los riesgos profesionales, recabar oportunamente los dictámenes médicos correspondientes en los términos del presente Reglamento; X.- Formular en su caso los dictámenes de improcedencia de los asuntos que se le encomienden, los cuales deberán someter a la consideración del Procurador General para su aprobación; XI.- Informar a los interesados el estado de los juicios, siempre que lo soliciten o así se considere necesario; XII.- Proponer al Procurador General las medidas que estimen pertenecientes para el mejor desempeño de las labores; XIII.- Poner en conocimiento del Jefe de Procuradores de la sección respectiva, los impedimentos que tengan para conocer de determinados asuntos o que puedan ser causa de excusa, a efecto de que previo dictamen sean calificados por el Procurador General, en los términos del presente Reglamento; XIV.- Recabar del interesado los elementos necesarios para la tramitación de los asuntos que se les encomienden, con la obligación del propio interesado de proporcionarlos en forma personal y suficiente, teniendo los mismos el carácter de estrictamente confidenciales; y XV.- Las demás que les otorgue el Procurador General, el presente Reglamento y otras disposiciones.

De lo anterior, podemos deducir que es urgente dar mayores facultades a los Procuradores Auxiliares para que éstos sean coadyuvantes del Procurador General en la Defensa de los Trabajadores.

4.3. Justificación Jurídica y Social de estas Procuradurías

En mi opinión, se puede señalar que la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, es una Institución que ha promovido resultados positivos, sin embargo, como toda institución es perfectible, por lo que es indispensable trasladarla a donde se generen los conflictos laborales, a efecto de que en forma oportuna y gratuita defiendan los derechos de los trabajadores, de no darse estos presupuestos, la procuración e impartición de justicia no será plena, y justicia a medias no es justicia. Debemos considerar que el factor humano dedica todo su esfuerzo y capacidad a las nobles tareas que le han sido encomendadas por Ley, agotando las instancias a su alcance para obtener los mejores resultados para el trabajador, quien espera que el Procurador le restituya en el goce de los derechos que le han sido violados.

Parece que la actividad y actitud de los Procuradores de la Defensa de los Trabajadores resulta difícil de lograr, por mencionar un caso, de qué sirve que la actividad sea gratuita si al obtener una resolución favorable ésta no se pueda ejecutar por capricho única y exclusivamente de los titulares o por maniobras ilegales de los apoderados de las Dependencias del Ejecutivo Federal, que sistemáticamente se niegan a dar cumplimiento a los laudos pronunciados por este Tribunal, así pues, cómo se le explica a un trabajador que después de quedarse sin trabajo, sin salario, sin prestaciones laborales y sin recursos económicos para la manutención de su familia no se pueda complimentar o ejecutar la resolución dictada, además, de que no podemos

olvidar que existen trabajadores que vienen de diversos Estados y lejanos de nuestra República sin contar con los medios económicos para ello, incluso ni con la fuerza de voluntad para seguir y pese a esto tienen que solicitar reiteradamente préstamos para estar al tanto de su juicio ya sea vía telefónica o personalmente y lo que es más importante tener que acudir en repetidas ocasiones a requerir la ejecución de sus laudos sin obtener resultados favorables, o bien, verse afectados por la suspensión de las medidas de seguridad social, como son; ejemplo: El servicio médico que reciben por parte del I.M.S.S., entre otros.

La actividad que se realiza en la **PROFEDET** merece pleno reconocimiento, toda vez que a pesar de que siempre se va a enfrentar al patrón que cuenta con jurídicos debidamente integrados y a veces con exceso de miembros, asiste al trabajador con la mayor diligencia y capacidad por conducto del Procurador Auxiliar encargado de atender su asunto y en la mayoría de los casos obtiene resultados favorables a éste.

Dejando claro el profesionalismo y la gran labor social que ejerce el Procurador Auxiliar, regresaremos con el Procedimiento que se ejerce en la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo.

Desde luego, el Procurador Auxiliar antes de la presentación de la demanda y de haber asesorado al trabajador deberá remitir el conflicto laboral al área de Conciliadores, para el efecto de una posible conciliación entre las partes.

Dado el caso de que en la etapa conciliatoria las partes no llegaran a un mutuo acuerdo, la Unidad de Conciliadores regresará el asunto a la Procuraduría para los efectos correspondientes.

Resumiendo lo anterior, podemos decir que la justificación jurídica y social de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo consisten básicamente en los artículos 13, 14, 16 y 17 constitucionales donde se estipula, que todos tenemos derecho a la administración de justicia entre otras garantías.

4.4. Perspectivas reales de la subsistencia de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo

Con miras a brindar un servicio de calidad a los trabajadores, sus sindicatos o beneficiarios de acuerdo a las exigencias de los tiempos modernos, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, ha implementado medidas tendientes en todo momento a eficientizar al máximo los servicios que ofrece.

Prueba de ello, es que gracias a un gran esfuerzo de la institución en su actual administración, se ha logrado no solo al acceso a nuevas y modernas instalaciones, sino que además, también se ha logrado una nueva actitud y un trascendental cambio que se deja ver en la voluntad y vocación de servicio por parte de sus servidores públicos, lo cual desde luego se ve directamente reflejado en los últimos resultados, así como en la creciente confianza de los trabajadores hacia su Procuraduría.

Igualmente se han puesto en marcha diversos programas en materia de capacitación, siendo ésta cada vez más constante y permanente, con el único

objetivo de que el personal que labora en la **PROFEDET**, desempeñe sus labores con la mayor capacidad y profesionalismo posibles, logrando así una inminente eficiencia y solución a los diversos y complejos problemas que les plantean sus clientes, es decir, los trabajadores.

Precisamente para hacer frente a las exigencias que el nuevo milenio demandará, en el mes de diciembre de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo reglamento de la **PROFEDET**, en el cual se plasman las nuevas funciones de carácter social que brindará la misma, destacándose una innovación fundamental en relación con los anteriores reglamentos, esto es, la creación de un Comité Técnico Consultivo integrado por el Secretario del Trabajo de la Secretaría, el Procurador General de la Defensa del Trabajo, así como por los Sub-Procuradores de Asesoría y Apoyo Técnico, de Conciliación y Defensoría y el de Asuntos Foráneos y por el Secretario General, y por invitación del Secretario seis representantes de las organizaciones de trabajadores y de Colegios o Academias de Derecho del Trabajo, cuyo objeto es coadyuvar al mejor desempeño de las funciones de la Procuraduría.

Cabe destacar que esa nueva actitud e imagen que nace desde las nuevas instalaciones de la **PROFEDET**, hasta la innovadora voluntad, vocación y servicio de nuestros servidores públicos, indudablemente ha dado resultados verdaderamente importantes y desde luego positivos. Uno de ellos es sin duda la política de la conciliación, la cual entendiéndola como un medio idóneo para la solución de controversias, evita en gran medida la saturación de demandas presentadas ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

En este orden de ideas resulta pertinente hacer mención que en el mes de junio de 1999, se conformó un grupo colegiado integrado por personal

médico y jurídico, tanto por parte del IMSS así como de la **PROFEDET**, previa aprobación de la Junta Federal, con la finalidad de lograr en la medida de lo posible convenir las demandas que la Procuraduría tiene interpuestas en contra del mencionado instituto de seguridad social ante las Juntas Especiales 8, 8-Bis, y 9, 9-Bis de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, logrando en gran medida destrabar y desahogar el rezago de impartición de justicia en materia laboral, en beneficio de la clase trabajadora.

Estas relevantes gestiones ya han empezado a reflejar sus primeros resultados, de tal manera que para el día 31 de agosto de 1999, es decir, en tan sólo dos meses de haberse conformado el grupo de contacto, se pudieron revisar 2461 expedientes habiéndose convenido 1505, restando únicamente 956 que no se convinieron. Respecto a los expedientes que no se lograron convenir, existe por supuesto, el compromiso latente de revisarlos con posterioridad para efectos de determinar lo procedente. Por supuesto, se seguirán realizando los esfuerzos que sean necesarios para que por medio de la conciliación se prevengan o resuelvan los conflictos laborales de los trabajadores, tal manera que éstos no sólo encuentren una retribución justa y equitativa a su trabajo, sino que además ésta sea remunerada de la forma más rápida posible, lo cual sin duda, abre un importante sendero hacia la búsqueda constante de la anhelada justicia social.

La Procuraduría Federal del Trabajo, es consistente de la inminente necesidad de que los trabajadores cuenten con una institución fundamental para el desarrollo, alcance y protección de sus intereses; por ello, sus servidores públicos han adquirido el compromiso constante de vivir preocupados y desde luego ocupados, por las cuestiones laborales y por la justicia social, de tal manera que como meta inherente al espíritu de servicio

de la **PROFEDET**, no sólo se encuentra la de coadyuvar en la impartición de justicia laboral, sino además, ser una institución protagonista que exija en todo momento que ésta siga siendo aún más pronta, gratuita y expedita.

4.5. Propuesta Jurídica para mejorar las funciones de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo

"No obstante lo trascendente y profundamente humano de la función social que tienen a su cargo las referidas instituciones de defensa de los derechos de los trabajadores, en el contexto nacional actúan en forma aislada unas de otras y son muy escasos los mecanismos de comunicación que entre ellas han establecido y prácticamente excepcionales las acciones concertadas de colaboración y apoyo mutuo."³⁹

Vale la pena reflexionar al respecto. Por mi parte, como lo precisaré en el apartado de propuestas, considero que pueden integrarse al Poder Judicial que les corresponda y, en el caso de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, incorporarse al régimen de la Ley Federal de Defensoría Pública.

Como una cuestión previa a la formulación de mi propuesta, me parece conveniente aludir a otra propuesta que al parecer va ganando adeptos y se menciona cada vez con mayor insistencia en el medio laboral. Consiste en la separación de los aspectos sustantivos y adjetivos de la actual Ley Federal del Trabajo para dejarle a ésta los primeros y con los segundos diseñar un Código Procesal.

Para mejorar el funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo debemos comenzar por la cabeza principal que el Procurador.

³⁹ GARGARELLA, Roberto. Las Teorías de la Justicia después de Rawls. Cuarta edición, Edit. Paidós, México, 2000. p. 127.

En este orden de ideas el Procurador institucional de la justicia del trabajo deberá reunir los siguientes requisitos:

1. En primer lugar, es un servidor público. Como tal está obligado a salvaguardar la legalidad, honradez y lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observados en el desempeño de su cargo.

Le es aplicable lo dispuesto en el artículo 222 del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal que en su fracción I preceptúa que comete el delito de cohecho: "El servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dávida o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones."

2. Tiene que ser un perito de derecho del trabajo. Si se pretende que cumpla eficientemente su función, requiere contar con los conocimientos jurídicos suficientes. De otra manera no se puede entender que se lleguen a depositar en sus manos cuestiones delicadas e intereses fundamentales de los trabajadores, de sus beneficiarios, o de las organizaciones sindicales de los propios trabajadores.

Se puede argumentar que el artículo 533 de la Ley Federal del Trabajo solamente exige que los procuradores auxiliares hayan terminado, por lo menos, los estudios correspondientes al tercer año o al sexto semestre de la

carrera de licenciado en derecho. Esto es exacto. "Sin embargo, actualmente tanto en las juntas como en las diversas Procuradurías de la Defensa del Trabajo se están dando acciones importantes para la superación profesional de quienes intervienen en las cuestiones laborales, por lo que hay una aceptación generalizada de la necesidad de mejorar la capacidad y eficiencia del personal."⁴⁰

- a. Conforme a una de las funciones que tienen a su cargo, deben ser asesores. En efecto, les corresponde cumplir funciones de orientación y asesoría para los trabajadores a efecto de dar a conocer a quien no sabe cuáles son sus derechos y el alcance que corresponde.

Me parece que esta tarea requiere no solamente de un conocimiento cabal del derecho del trabajo, sino de una gran claridad para expresarlo, sin propiciar confusiones, ni generar expectativas equivocadas respecto de las disposiciones legales. El asesor debe ubicar al usuario en el contexto legal y ser muy preciso en el señalamiento de las implicaciones procesales de un juicio laboral, determinándole lo que es posible esperar y aquello que deba fuera de lograr, de manera objetiva. Podría decirse, en este sentido, que un procurador es en buena medida un educador social.

- b. Otra característica relevante de un procurador de la defensa del trabajo es la de un conciliador: Insisto en que la forma práctica de resolver los asuntos laborales, que implica ahorro de tiempo y desgastes innecesarios es la conciliación, que supone el mecanismo a través del

⁴⁰ NOVOA MONREAL, Eduardo. La Función Social de la Procuración de Justicia, Tercera edición, Edit. Lymusa, México, 2001. p. 370.

cual las partes en conflicto, haciéndose recíprocas concesiones, alcanzan la solución de una controversia.

Conciliar no es claudicar, ni tampoco puede pretender avasallar. Supone una intervención inteligente y con paciencia para convencer. De ninguna manera con el pretexto de lograr una conciliación un procurador puede aceptar el sacrificio de intereses fundamentales de un trabajador o renuncia de derechos que la ley no permite.

- c. Después de agotar los esfuerzos conciliatorios, no queda más alternativa que iniciar el juicio ejercitando las acciones que sean procedentes. Así, un procurador debe ser un buen litigante que sea reconocido por su capacidad e integridad jurídicas y no por actitudes tramposas.

También estoy en desacuerdo con las disposiciones de los artículos 685 y 873 de la ley que viene a dar una ventaja indebida a los apoderados de los trabajadores frente a los abogados de los demandados, tanto por lo que toca a que la junta subsane una demanda incompleta o a que prevenga para que se corrijan los defectos u omisiones de una demanda oscura o en la que se ejerzan acciones contradictorias. Insisto en que no son los trabajadores los que litigan y que en todo caso debe exigirse un mayor nivel profesional de aquellos que pretenden defender los derechos de los trabajadores. En el mismo sentido, considero inadecuada la Tesis de Jurisprudencia 35/95 que resuelve una contradicción de tesis y que establece la suplencia de la queja en materia laboral a favor del trabajador y se establece que opera aun ante la ausencia total de conceptos de violación o agravios.

Por otra parte, es importante recordar la disposición del artículo 1005 de la Ley Federal del Trabajo que impone pena de prisión al procurador de la defensa del trabajo o al apoderado o representante del trabajador que sin causa justificada se abstenga de concurrir a dos o más audiencias o de promover en el juicio durante el lapso de tres meses.

Adicionalmente están los artículos 231 y 232 del Código Penal ya invocado antes, que se refieren a los delitos de abogados patronos y litigantes y que tienen como finalidad primordial preservar la rectitud en el actuar en juicio y por tal motivo sancionan actos tales como:

Alegar a sabiendas hechos falsos o leyes inexistentes o derogadas; pedir términos para probar lo que notoriamente no puede probarse; procurar dilaciones notoriamente ilegales; ejercer acciones u oponer excepciones fundándose en documentos falsos o sin valor o en testigos falsos; simular un acto jurídico o alterar documentos de prueba con el fin de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley; patrocinar a diversos contendientes o partes con intereses opuestos en un mismo negocio, o cuando se acepta el patrocinio de uno y se admite después el de la parte contrario; o por abandonar la defensa de un cliente o negocio sin motivo justificado y causando daño.

- d. Los procuradores de la defensa del trabajo están en aptitud de actuar como coadyuvantes de los tribunales de trabajo, en la medida en que les comuniquen los criterios contradictorios que en un momento dado estén sosteniendo sus juntas especiales, o informen del

incumplimiento de los deberes de los funcionarios encargados de impartir la justicia laboral, siempre con una actitud honesta, de buena fe y con indiscutible ánimo de colaboración.

- e. Los procuradores, como personas preocupadas de las cuestiones laborales y por la vigencia plena de la justicia social, pueden, con el desempeño de su trabajo, con el planteamiento de sus inquietudes y con la aportación de sus ideas, convertirse en auténticos protagonistas de la nueva cultura laboral.

En el punto anterior mencioné que se han hecho severas críticas a los órganos encargados de la impartición de justicia; sin embargo, un aspecto poco comentado y que tiene una incidencia muy importante en la crisis de la justicia laboral es el que concierne a la influencia ejercida por los malos postulantes que, en buena medida, han contribuido a ella. No es novedad señalar que para que exista un funcionario judicial corrupto debe tener como correlativo un litigante cómplice, que obtiene ventajas indebidas de las actitudes ilícitas del servidor público.

La aspiración de una nueva etapa para la mejor impartición de la justicia del trabajo debe considerar también y de manera importante todo lo que concierne a una honesta procuración de esa justicia.

Consideramos que es de capital importancia señalar que en la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo el Procurador, sea un abogado litigante con una experiencia mínima de cinco a diez años en el litigio. Asimismo, deben mejorarse los sueldos para los Procuradores

Auxiliares y abogados en general porque no es posible, que el médico de la junta gané más que un abogado. De igual forma el Procurador debe de estar al tanto de lo que ocurre diariamente en las dirigencias vigilando el buen desarrollo de las audiencias de esta forma, considero que los abogados litigantes en un conflicto laboral verdaderamente, litiguen y ganen el juicio en el proceso para acabar de esta manera con las recomendaciones amigazgos y compadrazgos muy frecuentes en la impartición de justicia laboral.

Con lo antes expuesto, considero oportuno que en las procuradurías de la Defensa del Trabajo se defienda de manera efectiva a los Trabajadores y poder decir que vivimos en un Estado de Derecho.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Una de las más frecuentes críticas para esta Institución ha sido la dilación como reiteradamente se ha mencionado en la tramitación, al efecto debe señalarse que a la fecha existe una insuficiente estructura; el personal es menor del que resulta necesario por el número de asuntos que se representan y por la cantidad de juicios que se reciben, es importante destacar que en este renglón lo que se necesita es más personal operativo, propiamente Procuradores Auxiliares que verdaderamente se encuentren capacitados para representar los intereses de los trabajadores, y no como se ha hecho en esta H. Institución de saturar la planilla de personal con Mandos Medios, que vienen a entorpecer el sano funcionamiento de esta ya que imponen al Procurador Auxiliar internamente tramites burocráticos y criterios que lejos de apearse a la Ley Federal del Trabajo se contraponen a la misma en virtud de ser meros juicios hechos a título personal , asimismo se les debe de abrir camino a los Pasantes en Derecho, con el firme propósito de acceder a los niveles de excelencia a los que se aspira y que demanda la clase trabajadora, contratar a secretarías y abogados que en las instalaciones del Tribunal y de la Procuraduría son el instrumento base para el funcionamiento cotidiano.

SEGUNDA: Tomando en cuenta el estado actual de la situación económica del país y el propósito del Gobierno Federal de apoyar a la población con menos recursos debe poner más atención a la eficacia conciliadora de la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo. Propongo se le confieran amplísimas facultades y obligatorias que permitan la defensa ágil de los intereses de este sector sin importar que sean de base o de confianza.

TERCERA: Cuando exista indisposición de los Altos funcionarios que actúen como patrón, en los Juicios que se ventilen se deben conceder facultades tanto a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo como a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para obligarlos poner a su disposición todos los elementos probatorios necesarios para la defensa de los trabajadores, con apercibimientos más efectivos a la realidad, se de fuerza obligatoria a los laudos dictados por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y que su ejecución sea de una maneras real y efectiva.

CUARTA: Tomando en cuenta las acciones que emprende la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo debe de dotársele de material humano capacitado, con mayores sueldos y hacer extensiva su intervención a nivel nacional, con el afán de dar debida y pronta solución a las demandas de los Trabajadores y con tal actividad conciliadora la procuraduría de la Defensa del Trabajo, no sólo se cumple con la defensa y garantía de audiencia de sus derechos, sino también con la satisfacción a las demandas sociales del sector.

QUINTA: Ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje se ventilan los procedimientos mediante los cuales se dirimen las controversias que se someten a su consideración, tanto por los Trabajadores como por el Patrón mismo en los cuales se distingue la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, por conducto de sus procuradores auxiliares con lo cual no solo se cumple con la encomienda desde el punto de vista legal sino con una noble tarea de procuración de justicia y reivindicación de los derechos de los Trabajadores.

SEXTA: Por la trascendencia de las facultades que desempeña la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, se debe insertar en la Ley un

capítulo exclusivo que hable de sus funciones, facultades, integración y de sus servicios, así como, los requisitos que debe satisfacer el Procurador de la Defensa de los Trabajadores y de los Procuradores Auxiliares en relación a su participación como defensores de oficio, para dar solución pronta, eficaz y expedita a las demandas de los Trabajadores.

SÉPTIMA: Como parte integrante de la **PROFEDET** consideramos que corresponde a los que ahí trabajamos denunciar los defectos de ésta Procuraduría, no con el afán destructivo de criticar, sino de crear nuevas expectativas para beneficio de los intereses de los trabajadores cuando estos no tienen para pagar a un abogado particular. Por lo anterior consideramos que la **PROFEDET** debe estar acorde a los cambios e innovaciones que en el campo del Derecho del trabajo se presenten, y en este orden de ideas sería sano proponer que todos los Mandos Medios hasta los Subprocuradores de las diversas áreas tengan un ciclo de función como máximo de tres años permitiendo con ello el sano desarrollo de la carrera civil, ya que por experiencias vividas en esta H. Institución tristemente nos damos cuenta que aquí como en la política de nuestro país, se van creando los famosos dinosaurios que lo único que pretenden es vivir del presupuesto, burocratizando más a la **PROFEDET**, lo que desde luego se refleja en los resultados que esta da.

OCTAVA: Para la expedita impartición de justicia y defensa de los Derechos de los Trabajadores los Procuradores de la defensa del trabajo deben actuar como coadyuvantes de los Tribunales de Trabajo, en la medida en que les comuniquen los criterios contradictorios que en un momento dado estén sosteniendo sus juntas especiales o informen del incumplimiento de los deberes de los funcionarios encargados de impartir la justicia laboral, siempre

con una actitud honesta, de buena fe y con indiscutible ánimo de colaboración.

NOVENA: Consideramos que para llegar a una adecuada defensoría de los trabajadores por parte de las procuradurías, deberá terminarse con la corruptela existente y con las recomendaciones de trabajadores que en muchas de las veces por este simple hecho, detienen la defensa de otros trabajadores que efectivamente la necesiten, por que para que exista un funcionario judicial corrupto debe existir un litigante cómplice, que obtiene ventajas indebidas de las actitudes ilícitas del servidor público.

DÉCIMA: Con la renovación jurídica, tecnológica y humana de la Procuraduría Federal de la Defensa de los Trabajadores pretendemos acabar del sistema de justicia que han impedido que la ley se aplique en todos los casos de manera transparente y oportuna, lo cual muchas veces posterga el cumplimiento de las obligaciones y de las prestaciones derivadas de los actos jurídicos, y da ocasión para evadir o aplazar en términos inaceptables el cumplimiento de deberes legales, con grave perjuicio a las partes.

BIBLIOGRAFÍA

ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Derecho Procesal Mexicano. T. I. Segunda edición, Edit. Porrúa, México, 2000.

ALVAREZ FRISCIONE, Alfonso. La Justicia Laboral. Segunda edición, Edit. Sista, México, 2001.

BAILÓN VALDOVINOS, Roberto. Legislación Laboral. Sexta edición, Edit. Lymusa, México, 2001.

BORRELL NAVARRO, Miguel. Análisis práctico y Jurisprudencial del Derecho Mexicano del Trabajo. Tercera edición, Edit. Sista, México, 2001.

CALDERA, Rafael. El Derecho del Trabajo ante el Siglo XXI. Octava edición, Edit. Sista, México, 2001.

CARIZ GOMEZ, Roberto. Estudios de Derecho del Trabajo. Tercera edición, Edit. Porrúa, México, 2000.

CARNELUTTI, Francesco. Instituciones del Proceso Civil. Tercera edición, Traducción de Santiago Melendo Vol. I. Edit. Jurídicas Europa, Argentina, 1989.

CLIMENT BELTRÁN, Juan. Derecho Sindical. Tercera edición, Edit. Esfinge, México, 2001.

CLIMENT BELTRÁN, Juan. La Modernidad Laboral. Cuarta edición, Edit. Esfinge, México, 2000.

CÓRDOVA ROMERO, Francisco. Derecho Procesal del Trabajo. Cuarta edición, Edit. Cárdenas Editor México, 2000.

COUTURE, Eduardo. Derecho Procesal Civil. Octava edición, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1982.

DÁVALOS MORALES, José. Conflictos de Trabajo. Tercera edición, Edit. UNAM, México, 2000.

DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. Tomo II. vigésima edición, Edit. Porrúa, México, 2001.

DE BUEN LOZANO, Néstor. La Reforma del Proceso Laboral. Segunda edición, Edit. Porrúa, México, 2000.

DE LA CUEVA, Mario. El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I. Vigésima séptima edición, Edit. Porrúa, México, 2001.

GARGARELLA, Roberto. Las teorías de la Justicia después de rawls. Cuarta edición, Edit. Paídos, México, 2000.

GONZÁLEZ BLANCO, Salomón. Comentarios de las Reformas a las fracciones II, III, VI, XXI y XXII del inciso "A" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cuarta edición, Edit. Trillas, México, 1998.

GUERRERO, Euquerio. Manual de Derecho del Trabajo. Octava edición, Edit. Porrúa, México, 2000.

NOVOA MONREAL, Eduardo. La función Social de la Procuración de Justicia. Tercera edición, Edit. Lymusa, México, 2001.

OJEDA PAULLADA, Pedro. Derecho Procesal del Trabajo. Sexta edición, Edit. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México, 1999.

SANTOYO VELAZCO, Rafael. Justicia del Trabajo. Tercera edición, Edit. Trillas, México, 2001.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Edit. Secretaría de Gobernación, México, 2002.

LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. Sexta edición, Edit. Delam, México, 2002.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Quinta edición, Edit. Fiscales ISEF, México, 2002.

REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA FEDERAL DE LA DEFENSA DEL TRABAJO. Tercera edición, Edit. Sista, México, 2002.

REGLAMENTO DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO DEL DISTRITO FEDERAL. Segunda edición, Edit. Sista, México, 2002.

OBRA HEMEROGRATICA

Lineamientos de actuación para los Procuradores Auxiliares. Segunda edición,
PROFEDET, STPS, México, 2000.

[Handwritten signature]

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**