

# LA JURISDICCION LABORAL. SU COMPETENCIA Y SUS ORGANOS

por J. Jesús CASTORENA  
Profesor

I. El término Jurisdicción alude a la facultad del Estado: a) De hacer justicia; b) de decir el Derecho; c) de adecuar la norma al caso concreto; d) de proteger los derechos subjetivos insatisfechos por falta de actuación de la regla general, etc., todas fórmulas empleadas para concretar la función de hacer la paz entre los hombres; idea que en nuestros textos constitucionales se expresa mediante estas fórmulas: «Nadie puede hacerse justicia por sí mismo (art. 17), «En la República Mexicana no habrá fueros» (art. 13), «Los Tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia» (artículo 17), actividad que en todas las ramas del Derecho se realiza aplicando los textos preestablecidos; sólo en la rama civil, cuando faltan esos textos, se echa mano de los principios generales de Derecho.

II. Los requerimientos para el desarrollo del tema central, competencia y órganos de la Jurisdicción, inclinan al análisis de las instituciones relativas, no tanto para describirlas como para determinar si se cumple o no eficientemente con la tarea de hacer justicia y para proyectar con solidez y cimientos sustantivos un plan procesal que los satisfaga plenamente.

Este planteamiento supone, resuelto en una u otra forma, el viejo —ya podemos llamarlo así— problema del arbitraje.

III. En México tenemos la impresión de que ninguna nación ha logrado una eficiente administración de justicia en materia de trabajo, seguramente porque en nuestro país, no obstante la bondad de la Ley, no hemos alcanzado ese elemental estado de hacer que la norma se cumpla; por lo tanto, no hemos podido sentar bases, principios y estructuras jurídicas superiores que fueren el punto de partida de una transformación a fondo de las relaciones humanas; por el contrario, hemos caído en un neo-capitalismo, un tanto yanqui, un tanto europeo y un tanto mexicano, amparado por los hombres y en no pocos casos por las Leyes.

IV. La función jurisdiccional en materia de trabajo, que sigue siendo la fórmula más importante de aplicar la Ley, se ejerce por el Estado, en México, a través de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. El artículo 123, fracción XX, de la Constitución dice: «Las diferencias y los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una

Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno.» Las diferencias y los conflictos aluden a todos los tipos de problemas que surgen entre los dos factores de la producción, por lo tanto a toda situación de choque no resuelta por el convenio o por la autoridad del patrón o por el silencio y pasividad del trabajador.

La competencia de las Juntas es conforme a aquel precepto, por razón de la materia, o sea que conocen de las controversias o de los conflictos, cualesquiera que puedan ser los sujetos, que deriven del contrato de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con el contrato de trabajo, idea que expresan los artículos 340, fracción I; 349, fracción I; 357 y 358 de la Ley del Trabajo.

Desarrollando ese principio, la Ley del Trabajo erige en autoridades del trabajo a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, les da facultad para resolver los conflictos de trabajo y las descompone en Juntas de Conciliación, Municipales y Federales; en Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje, Estatales; en Juntas de Conciliación y Arbitraje regionales, órganos de nuestras entidades federativas, y en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

V. La base Constitucional acerca de la huelga (artículo 123, fracción XVIII, de la Constitución), que establece que las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre capital y trabajo, armonizando los derechos de trabajadores y patronos, crea una situación jurídica que difiere del planteamiento ordinario del concepto de Jurisdicción.

El precepto citado erige la huelga en un medio, o sea en un proceso, para establecer equilibrio. La expresión Constitucional tiene tanto sentido procesal como un fondo sustantivo. Si se crea el medio es porque existe el derecho; el derecho es la facultad de plantear el mejoramiento de las condiciones de trabajo, de las económicas y de las sociales, siempre que se relacionen con el contrato de trabajo; la vía de suspender el trabajo, fórmula inusitada en el campo del Derecho común, en el que la suspensión no deja de ser una forma de incumplimiento de la obligación de trabajar. La vía se otorga para satisfacer el derecho; ese derecho lo precisaríamos como: a) La facultad de los trabajadores de intervenir en la determinación de las condiciones de trabajo de su empresa. b) La facultad de exigir que esas condiciones sean la expresión del equilibrio de los intereses de los factores de la producción.

La huelga es una vía extraordinaria; es, decimos nosotros, un proceso privado, el ejercicio de una acción sustantiva, a través de la cual los trabajadores de una empresa plantean a ésta directamente las condiciones de su mejoramiento, excepcionalmente el cumplimiento del régimen establecido por las partes (artículo 260 de la Ley del Trabajo). Esa vía extraordinaria puede ser ejercitada o no.

Si el derecho sustantivo existe, ¿se le podrá ejercer por vía del arbitraje? Nuestros textos expresan que sí. Los artículos 56 y 576, para no citar otros, aluden a la posibilidad de las partes de someter las pretensiones de mejoramiento y de abatimiento de las condiciones de trabajo al arbitraje de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Luego es posible que, además de hacer justicia distributiva, la realicen nuestros tribunales, conmutativamente, equilibrando y armonizando derechos.

VI. La base de la jurisdicción común es la insatisfacción de los derechos subjetivos,

o sea el ataque, la vulneración, el despojo, el desconocimiento de lo que pertenece a un sujeto determinado, o sea la inoperancia concreta, individual, circunscrita, de la Ley. El artículo 10 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito y Territorios Federales instituye la conducta ilegal como un requisito para el ejercicio de las acciones, o sea que la jurisdicción no se abre a menos que no se implante o trate de implantar un hecho o una situación de hecho, contraria a Derecho, que lesione al pretendiente.

Una base de nuestro texto Constitucional de trabajo, la fracción XIX del artículo 123, ordena que los paros serán lícitos, únicamente, cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa autorización de la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Siguiendo ese principio, el artículo 116 de la Ley de Trabajo establece las circunstancias y condiciones que deben mediar para plantear y obtener la suspensión de los contratos de trabajo; el artículo 126 consigna cuáles son las mismas circunstancias y condiciones para que opere la terminación del contrato de trabajo; los artículos 570 y 576, que establecen la vía del conflicto de orden económico, instituyen que no se podrá suspender el trabajo ni terminar los contratos sino después de satisfacer los requisitos sustantivos que la Ley requiera, y el procesal de ser o estar autorizado. El paro, el cierre, la reducción, la terminación, la suspensión y la modificación de los contratos de trabajo realizada por una de las partes es ilegal; para situarse dentro de la Ley debe sobrevenir la convención u obtenerse la autorización de la Junta de Conciliación y Arbitraje. De otra manera no podrán ejercerse esas medidas en términos de licitud. Luego las Juntas de Conciliación y Arbitraje en Derecho del Trabajo tienen también una función preventiva, la previa autorización; aunque pensamos que el sistema no fué desarrollado cabalmente, pues debió dotarse a los trabajadores de las medidas cautelares correspondientes para evitar que se consumen los hechos lesivos a sus intereses.

VII. Podríamos sentar que la función de hacer justicia está dirigida: a) A la protección de los derechos subjetivos. b) A prevenir la implantación de medidas que amenazan o pueden amenazar las garantías obreras. c) A otorgar condiciones justas de trabajo.

VIII. La jurisdicción laboral se ejerce sobre una materia determinada, los conflictos de trabajo —dice el artículo 123, fracción XX, de la Constitución—, los que derivan del contrato de trabajo o los hechos íntimamente relacionados con él —aclara la Ley del Trabajo— sean obrero-patronales, sólo entre unos o sólo entre otros; luego los órganos a quienes se confía la función de hacer justicia gozan, como ya lo dijimos, de una competencia por razón de la materia.

La competencia por razón de la materia tiene un contenido sustantivo; es, en nuestra rama, el contrato o la relación de trabajo y las materias que le son afines, según ha aclarado la doctrina y la jurisprudencia mexicanas.

Siendo la jurisdicción una función, la competencia viene a ser el ámbito del ejercicio de la jurisdicción por los órganos que la practican; la competencia presupone al órgano; es al órgano al que se capacita para hacer justicia y para hacer justicia en determinado ámbito; podríamos, pues, observar que la competencia es el ámbito de ejercicio de la jurisdicción de un órgano determinado.

IX. La función de hacer justicia se asigna a uno de los tres poderes constitucio-

nales, o sea al judicial (art. 49), concretamente a las personas en las que se delega ese poder; por lo tanto, a personas vinculadas con el Estado. En los regímenes jurídicos de nuestros días, es y puede ser asignada la función de hacer justicia a personas que aun vinculadas con el Estado no lo son a través del poder judicial o no forman parte de él.

En México es a un órgano administrativo y colegiado al que se atribuye esa función en materia de trabajo: las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Las personas que integran esas Juntas se hallan vinculadas una directamente con el Estado, el representante del Gobierno; una o varias con la clase de los trabajadores, y una o varias con la clase patronal; el representante o los representantes del capital y del trabajo, aunque la legalidad y la constitucionalidad de los actos de ese órgano jurisdiccional del trabajo quedan confiados al Poder Judicial Federal por efecto de nuestro juicio de amparo (artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal y artículo 10, fracción I, de la Ley de Amparo).

Por razón de la función que desempeñan las Juntas, son Tribunales de Derecho; por su composición lo son de hecho; de aquí que se les dote de la facultad de resolver según su íntima convicción y de apreciar los hechos en conciencia, sin deber de observar regla alguna sobre la apreciación de las pruebas, pero deberán aplicar el derecho y emitir el juicio de valoración fundatorio de la resolución (art. 551 de la Ley del Trabajo).

X. El Estado Mexicano es una Federación de Estados, compuesto de 29 de ellos, de dos Territorios y el Distrito Federal. Cada uno de los 29 Estados tiene un régimen constitucional propio; los Territorios y el Distrito Federal se gobiernan por el ejecutivo Federal, o sea el Presidente de la República, y por el Congreso de la Unión en materia legislativa, con sujeción a la Constitución de la República. Poseen además sus propios órganos judiciales.

El Congreso de la Unión, o sea el de la Federación, expide y el ejecutivo de la federación promulga las leyes del trabajo; aplican esas leyes del trabajo en sus respectivos territorios las autoridades de los Estados y las de los Territorios y del Distrito Federal, y en las ramas de industria (textil, eléctrica, cinematografía, hullera, azucarera, minera, petroquímica, siderúrgica, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles, las regidas por contrato colectivo de trabajo obligatorio), empresas (las administradas por el Gobierno directamente o en forma descentralizada, las constituídas con apoyo en contrato o concesión federal, las establecidas en zonas federales y aguas territoriales) y conflictos determinados (los que afectan a dos o más entidades federadas), de la competencia específica de la Federación, aplican las Leyes del trabajo las autoridades de la Federación, o sea que tienen aquéllas, las locales, como éstas, las Federales, que organizar los Tribunales del Trabajo para el conocimiento de los conflictos de la materia (artículo 123, fracción XXXI, de la Constitución General).

XI. Al lado, pues, de la competencia por razón de la materia, que es la común de todos los tribunales del trabajo, existe la competencia por razón del Territorio de los Estados de la República y la competencia específica de la Federación en todo el Territorio Federal respecto de las ramas de industria, empresas y conflictos determinados de trabajo (artículo 123, fracción XXXI).

Cada entidad Federativa organiza en su propio territorio una Junta Central de Con-

ciliación y Arbitraje, una o varias Juntas de Conciliación y Arbitraje y tantas Juntas Municipales de Conciliación como son los municipios en que se dividen las entidades federativas; en algunos de estos municipios el funcionamiento de las Juntas Municipales de Conciliación es permanente, es decir, se crea el órgano para que conozca de los conflictos de trabajo de la localidad; en otros es ocasional, el órgano se constituye cuando surge un conflicto y para conocer de él, a cuyo caso las partes y el Municipio designan a los representantes que integran la Junta de Conciliación, la que conoce del conflicto que determinó su integración.

La organización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje obedece a las necesidades de las regiones de las entidades; quien aprecia esas necesidades, o sea si el desarrollo económico de las regiones y si ese desarrollo amerita la creación de la Junta de Conciliación y Arbitraje, es el Ejecutivo de cada entidad federativa (artículo 343 de la Ley del Trabajo. En materia federal no se otorga al Ejecutivo la facultad de organizar Juntas Regionales de Conciliación y Arbitraje.

Las Juntas Municipales de Conciliación, como su nombre lo indica, sustancian además un proceso de naturaleza informal con miras a avenir y emitir una opinión que las partes aceptan o no.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje concilian y arbitran los conflictos de la región; la Central de Conciliación y Arbitraje concilia y arbitra los conflictos del municipio de su instalación, arbitra en los conflictos de que conocen las Juntas Municipales de Conciliación cuyas opiniones fueron rechazadas por una de las partes o por ambas.

La competencia de las Juntas Municipales es territorial, por cuanto se constriñe a los conflictos del municipio y especialmente en razón de que su función es exclusivamente conciliatoria.

La competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje Territorial se constriñe a los conflictos de una región económica determinada.

La competencia de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje es territorial en un triple aspecto: respecto del Municipio de su ubicación, conciliación y arbitraje; respecto del Territorio del Estado, arbitran cuando no hay Juntas de Conciliación y Arbitraje, y en relación con los conflictos que afectan a todas las actividades del Estado o a la de dos o más territorios de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de dos o más Municipales de Conciliación, concilian y arbitran.

XII. La organización de las Juntas Federales de Conciliación y de la Federal de Conciliación y Arbitraje es paralela e idéntica a la organización de las Juntas Municipales de Conciliación y de la Central de Conciliación y Arbitraje; la competencia de una y de otra de las Federales es de la misma especie que la de las Municipales, restringida a las ramas de industria, empresas y conflictos ya enumerados, y a los territorios que se asignan a las Juntas Federales de Conciliación.

XIII. Las Juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje ejercen la función de hacer justicia a través de cuatro procesos jurisdiccionales, tres contenciosos y uno de naturaleza conciliatoria; todos los cuatro orales, públicos, dispositivos, concentrados, formales y conciliatorios.

Son contenciosos: el ordinario (artículos 500 a 559), el económico (artículos 570 a 583) y el destinado a declarar la inexistencia de las huelgas (artículos 269 y 270).

Es conciliatorio el instituido para que las Juntas de Conciliación ejerzan su función conciliatoria (artículos 500 a 510, todos de la Ley del Trabajo).

XIV. La tarea de hacer justicia en Derecho laboral no se limita al ejercicio de una función rigurosamente jurisdiccional. Veamos las características que reviste cada uno de los capítulos que constituyen esa tarea.

a) Si lo que denominamos función preventiva de los Tribunales del Trabajo está encaminada a evitar que el patrón utilice como medio de lucha en contra de los trabajadores la suspensión del trabajo, esa función, por razón de la materia, no es en sentido estricto jurisdiccional.

La materia jurisdiccional es esa facultad del Estado por virtud de la cual se realizan los derechos subjetivos insatisfechos.

La insatisfacción ha de ser consecuencia de la renuncia del deudor. La función preventiva a que aludimos no presupone ni la insatisfacción ni la renuncia, en cuyo caso el titular de la acción sería el trabajador. La Ley dota al patrón del derecho de parar, de suspender, de dar por terminados los contratos de trabajo sin responsabilidad y sin que incurra en incumplimiento. El ejercicio de ese derecho no es, sin embargo, libre; está sujeto a la existencia de una situación de imposibilidad económica o real de cumplir y a la verificación de ella por la autoridad.

Para obtener esa previa autorización se crea la acción y se instituye un proceso contradictorio, entre el patrono como actor y los trabajadores como demandados. En ese proceso el patrón habrá de acreditar: que confronta la situación económica o material de imposibilidad de continuar la explotación y que esa situación es ajena a su intención y a su culpa.

Los trabajadores podrían abonar precisamente estos extremos, o sea que el estado del negocio es consecuencia de la intención, descuido o negligencia del patrón, o la posibilidad de continuar la empresa bajo las mismas o diversas condiciones.

b) La facultad de establecer las normas de la convivencia laboral ¿es jurisdiccional? ¿Se trata de proteger derechos subjetivos? Aun haciendo derivar, como lo hacemos nosotros, del texto de la fracción XVIII del artículo 123 de la Constitución el deber patronal de otorgar a los trabajadores condiciones justas de trabajo, la tarea consiste en establecer nuevas condiciones de trabajo, generará nuevos derechos subjetivos, pero en forma general o sea de normas, de reglas, que por sí mismas no amparan derechos subjetivos y que no implican, por lo tanto, ni desencadenan ejecución; la ejecución está diferida, aplazada; se requieren dos momentos más para que esa ejecución se realice: que medie relación de trabajo entre partes y que se incumpla; o sea el estar sujetos a la regla determinada por la general, o sea a norma; se supone el cumplimiento espontáneo de aquella regla, y el incumplimiento que da lugar a la acción y más tarde la ejecución forzada.

Aun existiendo la obligación y el derecho, la resolución de la autoridad no ampara derechos subjetivos. El ejercicio de la acción es para crear la regla; la regla da lugar a los derechos subjetivos, pero los declara, no los protege.

c) La tercera hipótesis sí entraña materia jurisdiccional. La obligación concreta, con contenido real, no formal, está preestablecida en la Ley, en el contrato colectivo, en el contrato individual, en la costumbre, en el uso, en los principios; todas instituciones que

generan derechos subjetivos; el incumplimiento a las obligaciones las deja insatisfechas; a través de la función de hacer justicia se asegura su cumplimiento, o sea su satisfacción forzada.

XV. Reviste, sin embargo, la materia jurisdiccional del trabajo algunos caracteres que es fuerza concretar: a) El derecho subjetivo va a parecer incrustado en la norma que lo produce a través de los principios de la irrenunciabilidad de los derechos y de la nulidad del pacto derogatorio, que plantean el imperativo para el juzgador y para cualesquiera otras autoridades de aplicar la norma o la regla sustantiva establecida por las fuentes de derecho y de verificar el cumplimiento de las obligaciones. b) Ello crea el principio de que admitida la relación de trabajo o comprobada, y habida su ejecución, no hay ni puede haber más excepción que la de pago, o sea del cumplimiento de la norma y consecuentemente de la obligación en ella contenida. c) Genera igualmente el principio sobre el que descansa la inspección del trabajo, que hace de aquel cumplimiento de la norma la base de todo sistema de relaciones de trabajo al mismo tiempo que afirma la atribución del Estado de revisar y verificar que en cada centro de trabajo se cumple con la Ley y en casos determinados con los contratos colectivos de trabajo, de cuya postura se desprende la obligación del Estado de estar atenta a la satisfacción de los derechos subjetivos. Se concluye entonces que éstos y la norma objetiva constituyen un todo, están consolidados, penetrados el uno y la otra indisolublemente.

Podríamos desprender de lo dicho el principio de que toda norma o fuente de obligaciones que tenga como finalidad la subsistencia del trabajador —ésta es la materia de las reglas de trabajo— deben cumplirse forzosa y necesariamente.

XVI. De los textos positivos que sientan las bases anteriores podríamos derivar la consolidación de la tesis de que la jurisdicción en materia de trabajo es o tiende a ser una respuesta a los principios enunciados, o sea que no es necesario para exigir el pago de los salarios devengados el de la indemnización por riesgo profesional; el de las prestaciones establecidas en los contratos, etc., que se tenga que recurrir a ejercitar una acción, seguir un proceso y esperar meses y aun años para recibir la prestación devengada.

XVII. El paso definitivo, pensamos, puede intentarse. Nosotros hemos creado un tribunal administrativo para conocer y resolver los conflictos de trabajo; hemos hecho un esfuerzo inaudito para establecer un proceso flúido, comprensible, sencillo, inmediato, sin complicaciones, inteligible para todo el mundo; le hemos dado facultades discrecionales para que puedan resolver justamente. Podríamos sentar dos bases más: una que consistiría en imponer sustantivamente fórmulas de comprobación del cumplimiento de las obligaciones, a cuyo sistema ya hemos aludido en la obra *Procesos del Derecho Obrero*; otra consistente en penetrar las fórmulas de los procesos jurisdiccionales con los de los administrativos.

¿Qué obstáculos hay y de qué naturaleza serían para no aunar, decimos nosotros, en un proceso tercera parte inquisitivo, tercera parte jurisdiccional y tercera parte conciliador los principios enunciados e instituir una autoridad que al mismo tiempo que inspeccione propicie la transacción y, en caso de no conciliar, dicte resolución y ejecute?

Mantener divorciadas la función de inspección de la jurisdiccional y cada una de éstas de la conciliación es un absurdo.

Los días que vivimos, exageradamente vertiginosos, imponen dejar liquidada una situación para afrontar otra y poder seguir adelante. Esto requiere una disposición franca, abierta, de implantar el cumplimiento de las reglas que garantizan la satisfacción de las necesidades vitales del hombre.

Ante la imposibilidad de desarrollar la idea en toda su amplitud, sentemos las bases fundamentales del proceso administrativo jurisdiccional a través del cual se realizaría la protección de los derechos subjetivos amparados por la Ley y los contratos.

1. La función de inspección se confiaría a funcionarios responsables; su responsabilidad no desaparecería en el caso de que la delegaran a terceras personas

2. La triple función de inspecciones, conciliar y resolver se ejercerá únicamente respecto de aquellos casos en que las normas y los contratos hayan sido o se encuentren preestablecidos.

3. Si no existieran los segundos, o sea los contratos, y se trata de los individuales, la autoridad exigirá que se concierten y firmen en su presencia, estableciendo en ellos las condiciones que prevalezcan y las que las partes acuerden.

4. Verificados las violaciones e incumplimientos, se precisarán por separado los sustantivos de los formales, éstos para cumplimentarse desde luego o para dar cuenta a la superioridad a fin de que se apliquen las sanciones correspondientes.

5. Respecto de los incumplimientos sustantivos, se formularía por la autoridad liquidación de los alcances de los trabajadores a fin de que cada parte exprese sus puntos de vista acerca de ella; se intentaría a renglón seguido la conciliación. De lograrse se formularía el convenio, el cual, firmado, tendría fuerza de laudo y podría ejecutarse.

6. De no mediar arreglo, la autoridad dictará resolución.

7. Los órganos jurisdiccionales no desaparecerían.

8. Los interesados podrán acudir a la autoridad inspectora o a la autoridad jurisdiccional, indistintamente, para lograr el cumplimiento de las obligaciones preestablecidas; las personas cuyos problemas fueran complicados podrían echar mano de la función jurisdiccional.

9. El proceso ante la autoridad inspectora sería el siguiente:

Demanda verbal o escrita exigiendo o estableciendo el incumplimiento a las obligaciones, constatación del incumplimiento, liquidación, acuerdo de las partes si lo hay o resolución y ejecución en su caso.

El proceso de inspección sólo podría ser intentado por grupos de trabajadores, los de un centro de trabajo, o por un trabajador en lo particular.

10. Si al practicarse una inspección solicitada por un trabajador se comprueban violaciones e incumplimientos generales o que afecten a otros trabajadores, se hará constar tal circunstancia y se procederá como si la inspección hubiera sido solicitada por los afectados.

11. Para proceder a la ejecución se requerirá petición de parte.

12. Establecida la condena y el convenio no se podría cumplir por el patrón condenado si no interviene la autoridad para verificar que el cumplimiento satisface los requerimientos de la Ley.