

ADALBERTO NOYOLA VAZQUEZ

SEGURIDAD SOCIAL Y
DERECHO LABORAL
DOS INSTITUCIONES DE MEXICO

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE
SAN LUIS POTOSI

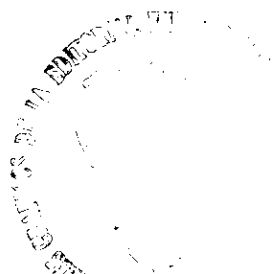
1964



Derecho

444


SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHO
LABORAL
DOS INSTITUCIONES DE MEXICO



ADALBERTO NOYOLA VAZQUEZ

SEGURIDAD SOCIAL Y
DERECHO LABORAL
DOS INSTITUCIONES DE MEXICO

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE
SAN LUIS POTOSI
1964



Editorial Universitaria Potosina

ADVERTENCIA

Los dos estudios que se publican en esta edición, con algunas correcciones necesarias, fueron presentados por el autor, uno ante el XIV Congreso Nacional de Sociología y otro ante el extinto Seminario de Estudios Jurídicos y Sociales de San Luis Potosí.

En ellos se ofrecen al lector comentarios sobre dos aspectos de gran importancia en la vida social y económica del país, procurando destacar el avance hasta ahora logrado y sugiriendo algunas

fórmulas de posible aplicación que permitan una mayor celeridad en el camino redentor y una más amplia protección en los ámbitos legislativo y económico.

Debe advertirse que los comentarios anunciados comprenden únicamente las realizaciones logradas y los aspectos positivos de la Seguridad Social y del Derecho Laboral y se ocuparán someramente del aspecto doctrinario, para evitar confusión y desvío de la idea que dio origen a estos estudios, o sea la de provocar inquietudes mediante el conocimiento actual del problema, de las que se obtengan resultados convenientes para solucionar adecuadamente algunos defectos y para impulsar la definitiva realización de los elevados fines que persigue el país en su desenvolvimiento económico y social.

SEGURIDAD SOCIAL

CONSIDERACIONES HISTORICAS. LOS TRABAJA-
DORES DEL CAMPO Y EL MOVIMIENTO SOCIAL
DE 1910

Las relaciones humanas deben ser reguladas por factores que hagan posible la felicidad y el progreso de todas las agrupaciones sociales.

Dentro de la complejidad que esto implica, destaca el importantísimo aspecto de la Seguridad Social que no puede interpretarse en otra forma, más que en aquella que permita que los individuos componentes de los grandes o pequeños núcleos de población obtengan del Estado el mini-

mo de comprensión y el mínimo de beneficios como medida inicial del fin último que debe ser el de la Justicia Social.

Ahora bien, ¿cómo será posible alcanzar las elevadas metas que el país pretende en esos aspectos? Tomando esta interrogante como premisa que nos lleve al resultado que busca la sociedad para la convivencia pacífica que todos estamos desearando, nos vemos en la obligación de investigar y de colaborar en todo aquello que nos conduzca al conocimiento del grave problema social que confrontamos, mediante un estudio meditado y consciente, que nos permita edificar en cimiento firme.

¿En qué consiste la gravedad del problema que hemos apuntado? Por demás está decir lo que evidentemente es del conocimiento general, o sea, que la gran mayoría de los habitantes de México no conocen aún lo que únicamente en promesas han oído cuando se les ha dicho que el movimiento social revolucionario iniciado en 1910 busca para ellos la felicidad, la comprensión, el estímulo y la justicia; transcurren los años, pasan las generaciones y el mundo para ellos no ha verificado ningún cambio, y de haber operado éste.

fue tan poco trascendente que lo hizo imperceptible.

Pero la afirmación anterior exige que se expliquen las bases que la fundan y creemos encontrar la explicación en las siguientes consideraciones.

La historia de nuestro país está escrita con la sangre y con el dolor de los hombres que han sentido el yugo de la explotación y del desprecio. Nuestros movimientos sociales han sido generados a más de razones de carácter ideológico, por razones de carácter económico.

Es precisamente en el movimiento revolucionario de 1910 donde se encuentra perfectamente vinculado, estrechamente conectado, el hombre de nuestros campos; el hombre que lejos de recibir el justo pago al gasto de sus energías, recibía las más crueles ofensas.

No es nuestro deseo repetir ni transcribir consideraciones de carácter sociológico, histórico, político o económico demasiado conocidas de nosotros por información que hemos obtenido de

diversos autores dedicados a esas distintas ramas de la investigación y que se refieren a las diversas etapas de la evolución de México, pero sí es muy importante señalar que la decisión de nuestro pueblo para empuñar las armas y en esa forma exigir un cambio de situación que les fuera más favorable, fue motivada por la situación existente entre las grandes masas de la población que se debatían en el dolor, en la miseria y en la injusticia frente a la de un reducido número de privilegiados altaneros que todo lo tenían. Esta situación se prolongó durante muchos años y en el transcurso de ellos no se vio preocupación del Gobierno por cambiar el orden de las cosas, ni tampoco se ofreció algo que por lo menos sirviera de aliento y de esperanza para quienes calladamente veían morir a sus ancestros, seguían viviendo en la miseria y veían el nacimiento de sus hijos a quienes nada nuevo podían ofrecer.

Triunfantes en su lucha, ahora esperan la realización de las promesas que la doctrina social que defendieron, ofreció y ofrece cumplirles para el beneficio de ellos y de sus familias y es obligada la acción del Estado, por la que atienda y solucione eficazmente sus problemas.

Distintas etapas, como es lógico, ha vivido el país en su desenvolvimiento económico, político y social y en ellas encontramos orientaciones muy diversas, pues no ha sido continuada la labor de los gobiernos que se han venido sucediendo, encontrando que hubo épocas en las que se impulsó la marcha de las realizaciones revolucionarias y otras en las que francamente se detuvo e incluso se regresó en algunos aspectos.

Pero lo anterior es importante conocerlo como acontecimiento histórico para ubicar mejor nuestras ideas si deseamos en verdad que la marcha del país se realice con el fiel y exacto cumplimiento a nuestra doctrina social mexicana, y no con el deseo retardatario de revivir épocas ya liquidadas por nuestra historia.

Bajo ese entendimiento veamos la importancia del Régimen de Seguridad Social en la realización de nuestros ideales, como parte muy importante para la estabilidad social.

PROMULGACION DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.
SU IMPORTANCIA EN LA VIDA POLÍTICA DE MÉ-
XICO. SU PROTECCION EN EL ASPECTO ECONO-
MICO. SU APORTACION EN EL ASPECTO SOCIAL

La manera como ha entendido el Estado su obligación de procurar el bienestar de los habitantes de México y la conveniencia de establecer un sistema que responda en el orden político-económico a la realización de la Justicia Social, la encontramos en la exposición de los motivos que apoyaron la creación de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de enero de 1943, si advertimos la firmeza con que fue encarado el problema sociológico y económico de aquella época y el enfoque orientado hacia la solución del mismo problema, con un sistema adecuado a un servicio público en función de la acción tutelar del Estado.

No creemos equivocarnos al afirmar lo anterior, pues basta el simple análisis de los argumentos que sirvieron de base a la implantación del Régimen y a la obligatoriedad del cumplimiento por parte de trabajadores y de patronos, para admitir que están fundados en estudios de carácter

sociológico y de carácter económico los que han servido, a no dudarlo, para el éxito que hasta ahora ha tenido la institución que hemos mencionado y que ha logrado inscribir a todos los integrantes de las actividades industriales y comerciales del país.

La Ley del Seguro Social, ya con veinte años de vigencia, se promulgó en una época en la que la educación de nuestro pueblo aún no lograba ningún avance de consideración y la industrialización del país aun se regía por métodos sumamente atrasados, con el consiguiente perjuicio para la clase laborante y también con el consiguiente beneficio de las empresas privadas que veían aumentar considerablemente su capital sin preocuparles en lo más mínimo la situación de quienes proporcionaban la energía humana para la prosperidad económica de esas empresas.

Claro está que tal situación no debía prolongarse, pues de suceder esto, se estaría en el peligro de una nueva exigencia violenta por parte de las masas populares, las que ya habían conocido, pocos años antes, lo que el Gobierno de la Revolución puede lograr cuando se propone rea-

lizar cabal y honestamente los principios emanados de su lucha social.

En efecto, el país había logrado una de sus más grandes conquistas con la expropiación del petróleo y había dado claras muestras de su preocupación por el cumplimiento de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de México creando un ambiente propicio para que nacieran vigorosamente organizaciones de campesinos y organizaciones de obreros que ya estaban en condiciones de exigir, al amparo de la Ley, el respeto a sus derechos y la justa retribución a su trabajo.

Con ello queremos señalar la verdadera importancia de la Ley del Seguro Social que supo interpretar las necesidades de los obreros en el momento necesario y que ha sabido comprender el medio en que se desenvuelven para proteger, en la forma que comentaremos, el patrimonio de nuestras clases proletarias.

La Seguridad Social en México considera el salario de los trabajadores no como el hecho simple de la percepción obligada a la prestación de un servicio, sino que le otorga la importancia am-

plia y determinante de un hecho social por cuanto a que del ingreso obtenido por el trabajador como precio de su actividad, dependen el bienestar y la manutención de su familia como única fuente de satisfacción a sus más apremiantes necesidades. De ahí que estimemos como un avance importantísimo en la vida social y económica de México la protección por parte del Estado del único patrimonio con que cuenta la clase mayoritaria, estableciendo un servicio público que le ha permitido funcionar positivamente en su interés por mejorar las condiciones de nuestro pueblo, al otorgar prestaciones que de ningún modo se obtendrían si se dejaran al único control del trabajador quien no podría, por sus propias condiciones, asegurar las consecuencias de los riesgos a que está expuesto por su trabajo.

La protección que ha sido referida tantas veces, se ha logrado mediante la cotización obligada de los patronos y de los trabajadores con la cooperación del Estado, sistema que ha permitido contar con reservas económicas de cuyo plan de inversión se ha obtenido el resultado de proyectar el Régimen de Seguridad Social para coadyuvar en la solución de los problemas de vivienda, de

salubridad y en general de condiciones ambientales, como a continuación referiremos.

Las instalaciones con que cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social en toda la República se caracterizan no sólo por su funcionalidad sino también por la belleza de su arquitectura. Se advierte el cuidado con que se han proyectado, atendiendo al servicio que habrán de prestar y a la superación del ambiente, pero lo verdaderamente importante es el eficaz auxilio de esta institución en todo lo relacionado con la educación familiar y consecuentemente con la educación social, y veamos por qué:

Los asegurados y sus familiares tienen derecho con el pago de sus cuotas a recibir, según el caso, la pensión, la indemnización, el subsidio, la atención médica, etc., en todo lo relacionado con accidentes de trabajo, enfermedades profesionales, enfermedades generales, maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, muerte y otras prestaciones, y hemos visto con agrado que las actividades de la institución no se han limitado al cumplimiento de las obligaciones señaladas sino que han elaborado un sistema adicio-

nal mediante el plan de inversión de reservas ya mencionado, por el cual se construyen unidades tan importantes como la Independencia, la Morelos y la Cuauhtémoc, en el Distrito Federal y en Estados que confluyen a él con todos los servicios y con campos deportivos, jardines de niños, salas de conferencias, centros juveniles, escuelas, etc.; las Casas de la Asegurada con la enseñanza de actividades adecuadas al sexo para la educación familiar; sostiene un grupo teatral con los más distinguidos exponentes de ese arte; construye clínicas adecuadas para solucionar el problema de consulta externa, en suma, se ha convertido en un efficacísimo instrumento de equilibrio social, respondiendo a un sinnúmero de necesidades que ha permitido a los trabajadores de la ciudad una notable mejoría en sus condiciones de vida.

NECESIDAD DE EXTENDER EL REGIMEN DE SEGURIDAD AL MEDIO RURAL. DIFICULTADES EN LA IMPLANTACION. SUGESTIONES

Todo lo anterior nos satisface porque es una muestra de que nuestro sistema de seguridad social funciona adecuadamente y se desenvuelve

bien, aunque debemos esperar que todos los servicios adicionales que hemos señalado se extiendan a la provincia con lo que logrará integrarse mejor este sistema en el que abrigamos grandes esperanzas para la realización de la Justicia Social, si otorga su atención y su servicio a través de un sistema que funcione para resolver las dramáticas condiciones que aún afectan a los trabajadores del campo y que requieren de la protección mínima de sus escasos ingresos por la que aseguren, también en mínima parte, la situación de su familia y los coloque en la oportunidad de superar, ante un panorama nuevo, la angustiada situación que han padecido durante años.

Sabemos que ya se ha iniciado la implantación de los servicios del Seguro Social en el medio rural y estimamos como positivo el esfuerzo del Estado por la incorporación de los trabajadores del campo a los beneficios de la seguridad, pero aún no vemos los resultados deseados aunque entendemos perfectamente que se presenta más difícil la implantación del Régimen en el medio rural que en el medio urbano por causas, sobre todo económicas, y por la particularidad de las relaciones obrero-patronales que notoriamente dific-

ren de las de la ciudad, pero que no habremos de analizar por considerarlas como tema de un trabajo específico, distinto al nuestro.

Debemos suponer que se habrán realizado estudios tendientes a conocer la realidad social del campo mexicano y que de ese conocimiento se habrán encontrado las razones que han impedido, hasta el momento, la pronta y definitiva implantación de los servicios de la seguridad social en ese medio, pero creemos que deberá ser superada cualquiera dificultad que se presente, pues de no hacerlo pondríamos obstáculos a la evolución de la sociedad, cuya marcha no podrá detenerse, hecho tan real que obliga al Estado, aun por conveniencia de dirección política, a solucionar en la medida que se vaya presentando, todo aquello que suponga una necesidad social.

Los Estados de Sinaloa, de Sonora y de Baja California, cuentan desde el año de 1954 con un Reglamento que establece las modalidades del Régimen de Seguridad Social para los trabajadores del campo e igualmente los trabajadores en los cultivos de caña de todo el país, han quedado incorporados a los beneficios del Seguro.

Sin embargo, nos parece demasiado lenta la acción redentora para los campesinos y estimamos que la seguridad social es en este aspecto un medio muy eficaz del que puede valerse el Estado en su interés político-económico de realizar la Justicia Social.

Ya hemos comentado el éxito del Régimen de Seguridad en el medio urbano, al que ya se han agregado servicios para los burócratas, y para los miembros del Ejército Nacional, a través de organismos especialmente creados.

Hemos dicho también que la Ley del Seguro Social fue creada en momentos muy oportunos permitiendo con ello la necesaria estabilización que impidiera, como lo hizo, una exigencia violenta por parte de los trabajadores a fin de que fuesen respetados y protegidos sus derechos.

Con esa magnífica experiencia esperamos que el Estado hará posible en el medio rural, el éxito que ha logrado en las ciudades, en materia de seguridad social y que también entenderá el imposible desarraigo de su suelo a los habitantes del campo, quienes tienen considerado el lugar

donde nacióron como el único, bien valedero a su existencia, desprovista en su totalidad de ideales y de esperanzas porque se les ha negado el derecho de conocer las necesidades económicas y sociales. Confiamos en ello porque sabemos que está en sus manos, en las del Estado, la forma de orientar actividades que lleven la finalidad de resolver integralmente los problemas sociales y económicos que confrontamos; y a fin de llamar la atención sobre estos aspectos nos atrevemos a señalar que la falta de comunicaciones, las muy variadas características en lo económico y en lo social de los Estados que componen la República; la notable diferencia entre las condiciones del campo y las de la ciudad; el grado tan bajo de civilización y de cultura que padecen los trabajadores del campo, la escasa extensión de las industrias, etc., son entre otras muchas razones las causas que han impedido la generalización de los servicios de seguridad social en el medio rural.

Es muy importante meditar lo anterior para considerar que no debe dejarse únicamente a la institución la responsabilidad de hacer llegar los beneficios del Seguro Social a los lugares que deseamos ver incorporados, si tomamos en cuenta

la necesidad indispensable de realizar trabajos que permitan el convencimiento de nuestros campesinos para colocarlos en disposición de recibir esos beneficios. Los trabajos en mención abarcan distintos aspectos y son de diversa índole, sea educacional, política, sociológica o económica pero que necesitan del concurso de las organizaciones campesinas, de las organizaciones obreras, de los departamentos relativos, de las instituciones oficiales de crédito, de las Secretarías de Estado para que simultáneamente a los beneficios de la Reforma Agraria, marchen los de la seguridad social.

Por su parte el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá intensificar su labor de orientación por medio de su Servicio Social de Relaciones Públicas, de cuya labor debemos esperar los mejores resultados, a fin de lograr una total hermandad de la clase campesina de la que se obtenga el convencimiento de los ejidatarios, que ya han recibido los beneficios de la Reforma Agraria y que para los efectos del Reglamento son considerados como patronos, por el que permitan que los peones a su servicio, que aún no han recibido esos beneficios, reciban por lo menos los de la

seguridad que les ofrece la Ley del Seguro Social y en forma semejante se obtenga el mismo convencimiento por parte de las sociedades de crédito agrícola y de las de crédito ejidal. La exigencia ya inaplazable de procurar y de hacer realidad los principios de la Justicia Social obliga al Estado a extender hacia el campo todos los servicios de protección legislativa y económica que presta a los trabajadores de la ciudad y la seguridad social, repetimos, es un medio muy eficaz del que debe disponer para realizar esos principios tan elevados de cuya realización dependerá la armónica y pacífica convivencia entre los mexicanos.

No somos pesimistas, a lo contrario, vemos con optimismo que el Instituto Mexicano del Seguro Social se ha preocupado por revisar constantemente su sistema para adecuarlo, con experiencias anteriores, a circunstancias actuales en el aspecto social, como deducimos del nuevo Reglamento del Seguro Obligatorio para los trabajadores del campo expedido en el mes de agosto del año pasado, por el que reformó el del año de 1954 ordenando, a más de lo substancial, que se incluyan a la Comisión Asesora sobre la exten-

si3n del Seguro Social para nuevas circunscripciones territoriales, representantes de las Secretarías de Hacienda y de Agricultura, así como del Departamento Agrario y de los Bancos de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal.

La Reforma Agraria ofrece al campesinado de México la dignificación de su condición humana y como parte esencial del aspecto político del Estado, confiamos en ver realizadas sus nobles y generosas metas en tal forma que sea dable a la seguridad social la posibilidad de hacer efectivos sus servicios de protección a todos aquellos trabajadores que conozcan nuevas condiciones de vida como resultado de los cambios que esperamos en el orden social y en el orden económico, pues entendemos que la integración de nuestra nacionalidad habrá de lograrse en forma exacta cuando todas las agrupaciones sociales sean atendidas eficazmente en sus necesidades económicas y en sus derechos políticos, como lo exigen los principios de la Justicia Social, que propugnan por encontrar niveles en los que los componentes de una sociedad organizada cuenten con elementos que les permitan asegurar las condiciones económicas de sus familias, de los que se obtenga el

resultado de una educación conveniente para estimular todas sus actividades y para lograr el equilibrio social indispensable en el desenvolvimiento de relaciones humanas que no lesionen los derechos del hombre en cuanto a la igualdad en las condiciones inherentes a su existencia y a su desarrollo vital.

No podremos hablar de un México nacionalmente unido mientras se encuentre segregado del desarrollo económico del país el grupo mayoritario, y ahora que el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México celebra su Décimo Cuarto Congreso, tiene la oportunidad de señalar la importancia de la seguridad social como medio político-económico del que puede valerse el Estado para cumplir con la necesidad patriótica de proporcionar a las clases, hasta ahora desposeídas, un mejor nivel de vida por el que avizoren horizontes de esperanza, de confianza y de felicidad.

DERECHO LABORAL

*EL DERECHO LABORAL, CONSECUENCIA DE
NUESTRA HISTORIA. APLICACION ACTUAL*

El movimiento armado de 1910, proyectó para el país beneficios de gran trascendencia a las clases menesterosas y propició la creación de instituciones que permitieran una más justa repartición de la riqueza y una más humana comprensión para la clase proletaria.

De las realizaciones ya obtenidas, cuenta en forma preponderante la legislación sobre el trabajo, pues gracias a ella los trabajadores de la ciudad, y en un sector reducido los del medio

rural, han obtenido seguridad en sus labores, mejoría en su salario y protección del Estado en lo individual y en lo colectivo.

Nuestro Código Laboral contiene disposiciones que garantizan plenamente el ejercicio de las acciones que nazcan de los contratos individuales y colectivos o del deseo de los trabajadores por obtener el equilibrio de los factores tradicionales de la producción: capital y trabajo. Ofrece también una amplia protección en cuanto a los accidentes ocurridos en el desempeño de las actividades laborales y en los riesgos profesionales.

No obstante lo anterior, aún no podemos admitir que la administración de la justicia en materia laboral esté cumpliendo a satisfacción con uno de los postulados básicos, objetivo esencial en la lucha de los trabajadores por lograr que se garantice en forma plena el respeto de sus derechos; o sea la pronta expedición de las gestiones y de los trámites que en relación con todo ello, se realizan ante los tribunales del trabajo.

¿Por qué tal afirmación? Veamos el desarrollo de esta disciplina jurídica y su proceso de

aplicación. de cuyo análisis encontraremos las razones que sirven de fundamento.

La época colonial representó para los mexicanos la más oprobiosa explotación no sólo en cuanto a los recursos del país cuyos beneficios nunca reportaron incremento a nuestra economía interior, sino también en cuanto al hombre, que era obligado a ejecutar fatigosas faenas sin recibir la menor consideración a su integridad física y menos aún la justa compensación a su trabajo. Sin embargo debemos hacer notar que, aunque no fueron aplicadas, las Leyes de Indias contenían importantes disposiciones relativas a la supresión de las tiendas de raya, a la jornada máxima de trabajo, al pago de salario en efectivo, etc., que ya anunciaban, cuando menos, la necesidad de reglamentar las relaciones obrero-patronales con base en el reconocimiento a la condición humana de los trabajadores, personificados en este caso por los indios nuestros, a quienes estaba proyectada esa legislación protectora.

Las circunstancias políticas originadas por ese estado de cosas, tuvieron a nuestro país en una constante tensión que culminó con la lucha por

la Independencia de México, abriéndose una nueva etapa de nuestra historia, la que tenía reservados para lo futuro grandes acontecimientos en los que habrían de ponerse en juego la dignidad, el decoro y la integridad de la nación.

Producto de estos acontecimientos fueron la Constitución de 1857 y las Leyes de Reforma, lo que iniciaba con grandes augurios nuestra vida institucional, de la que se esperaba con gran optimismo una mejoría en las condiciones sociales de nuestro pueblo, y una firme iniciación de relaciones sociales que estimularan el desarrollo económico, político y social de México.

Pero una organización con tantas complejidades, que por demás ha seguido lincada en ideales de necesaria realización, tenía que afrontar innumerables obstáculos, contándose entre ellos el muy difícil, pero felizmente superado, que opuso la prolongada dictadura de don Porfirio Díaz, la que se significó por el encubramiento al poder de las clases tradicionalmente contrarias al avance y al progreso, en cuya época no sólo se impidió la consolidación de las conquistas sociales que venían logrando las clases proletarias, si-

no que facilitó el retroceso en lo poco que se iba ganando.

Fue hasta la iniciación del siglo actual cuando hubieron de aparecer las primeras manifestaciones formales de legislación sobre el trabajo y así encontramos entre los años de 1904 y 1914 importantes leyes como la de José Vicente Villada, la de Bernardo Reyes y la de Manuel Aguirre Berlanga, esta última para el Estado de Jalisco, la que contenía disposiciones de gran importancia y que sin duda ha servido de modelo a nuestra Ley vigente, pues consignaba en forma sobresaliente la reglamentación del contrato individual de trabajo, jornada a destajo, jornada máxima, salarios mínimos para la ciudad, para el campo y para la minería; protección de los menores de edad, protección del salario (supresión de tiendas de raya, pago semanario, no reducción al salario aun en el caso de ser superior al mínimo); riesgos profesionales, seguro social y creación de las Juntas Municipales de Conciliación.

Los Estados de Veracruz, Yucatán y Coahuila contaron también en los principios de nuestro siglo con legislación sobre el trabajo, como pro-

ducto de las necesidades sociales de la época, las que pronto habrían de consignarse en nuestra Carta Magna por el Congreso Constituyente de 1917 al señalar en el Artículo 123 la protección del Estado para las actividades de los obreros, los jornaleros, los empleados domésticos y los artesanos y de una manera general para lo relacionado con los contratos de trabajo.

Con posterioridad, entre los años de 1927 y 1931, se integraron las Juntas Centrales, y Federal de Conciliación y Arbitraje y se promulgó la Ley Reglamentaria del Artículo 123 Constitucional, a cuyo sistema se agregó la integración de las Juntas Federales Permanentes de Conciliación en el año de 1944.

En la forma anterior quedó organizada la administración de la justicia laboral tomando el modelo de la legislación civil para la aplicación de la Ley, cuyo procedimiento, con algunas modificaciones, es el que sigue indicando las formalidades procesales sin lograr hasta el momento una rápida expedición de la justicia porque, evidentemente, no es el adecuado como habremos de comentar una vez que nos detengamos brevemente

en el análisis de las tres importantes fases procesales del juicio laboral como son la conciliación, el conocimiento y la declaración.

Conciliación.—Es urgente conceder la importancia vital que representa para las relaciones obrero-patronales, la intervención de las autoridades por la que se satisfaga la resolución de los conflictos laborales en la fase conciliatoria, pues ello representa, a más de la economía procesal, un equilibrio inmediato que evitaría el desbordamiento de las pasiones que tales conflictos traen consigo y el desajuste económico consiguiente, de mayores perjuicios para los trabajadores, como es de suponerse.

Para lograr lo anterior debe exigirse a quienes se tenga encargada la responsabilidad de intervenir en ese aspecto, que con base en el conocimiento personal del problema desde sus ángulos de carácter social y de carácter económico, propongan la mejor solución del negocio atento al espíritu de nuestra legislación que persigue la exacta aplicación de los principios de la justicia social como presupuesto indispensable para rea-

lizar el fin último del Estado, que es el bien común.

La decidida acción de la administración pública por substituir a los particulares en la prestación de algunos servicios, ha obligado al capital privado a desarrollar sus actividades con una más clara conciencia de la proyección económica y social, que supone el establecimiento de las factorías por las relaciones de carácter humano que los liga con los trabajadores a su servicio, lo que permite encauzar con menor dificultad el entendimiento mutuo y por consecuencia el éxito de la intervención conciliatoria.

Conocimiento.—Esta fase procesal es la que merece mayores críticas, pues su desarrollo ofrece en la actualidad serios inconvenientes en cuanto a la rapidez que debe exigirse en la tramitación de los juicios laborales, habida cuenta de la dificultad que representa el desahogo de las diligencias relativas a ellos, pues basta remitirse a la práctica seguida por las Juntas de Arbitraje para deducir la lentitud que origina el hecho de ordenar, después de la audiencia de ofrecimiento

de pruebas, que éstas sean calificadas y posteriormente sujetas a acontecimientos de larga tramitación, los que, en su mayoría, son aprovechados por los litigantes que se empeñan en obstaculizar la buena marcha del proceso complicando su conocimiento y dificultando la pronta solución del conflicto.

Esa misma razón ha ocasionado una rigurosa exigencia de técnica jurídica, que no es la adecuada para el interés de la Ley Laboral, que persigue el fácil y rápido conocimiento de los hechos relatados en la demanda y en la contestación, los que hubieron de hacerse valer en la audiencia de demanda y excepciones.

Con posterioridad al desahogo de las diligencias de prueba, aun se cita a una audiencia de alegatos orales o escritos, en su caso, con la que se cierra el sumario y se pasa a otra dilatada tramitación para que los integrantes de las Juntas estén en condiciones de dictar el laudo respectivo.

Declaración.—El trámite referido en el párrafo anterior, requiere de la emisión de un dictamen por parte del auxiliar del Presidente de la

Junta, en el grupo respectivo, cuyo documento con los tantos necesarios se pone en manos de las representaciones del capital y del trabajo para que lo estudien y para que hagan las observaciones que consideren necesarias, hecho lo cual se discute en una audiencia de pleno, a la que cita el propio Presidente del Tribunal, de la que resulta la resolución definitiva.

Debe hacerse notar que todo lo anterior está sujeto a términos que señala la Ley y que, por lo general no son respetados, tanto en los tribunales que funcionan por grupos como en los que funcionan en pleno, cuya diferencia de funcionamiento tiene algunas variantes, las que en nada facilitan la rapidez en la solución de los conflictos.

CREACION DE TRIBUNALES ADECUADOS. SIMPLIFICACION DEL PROCEDIMIENTO

De lo anterior podemos observar, sin necesidad para ello de una sólida preparación jurídica, que el sistema procesal que se ha señalado a los juicios laborales se presenta sumamente formalis-

ta, con la consecuencia de una lentitud en sus trámites, de la que resultan graves perjuicios para los intereses de los trabajadores, que no encuentran una rápida solución a los problemas que someten ante las autoridades encargadas de administrar la justicia laboral.

Los aspectos que hemos venido comentando, nos han sugerido la idea de proponer algunas reformas, tanto en lo que respecta a la forma de integración, de los organismos que hasta ahora han venido funcionando de acuerdo con las disposiciones del Artículo 123 Constitucional, como en lo relativo al desarrollo del proceso en los juicios ordinarios del Derecho del Trabajo, porque hemos considerado la necesidad de que se modifique el sistema administrativo de la justicia laboral, con base para ello en los argumentos que a continuación se exponen.

La actual integración de los Tribunales del Trabajo, sigue inspirada en la idea que los creó, la cual obedeció a la situación entonces imperante por la que hubo necesidad de otorgar representaciones de los sectores para asegurar un mejor conocimiento de los problemas en pugna, co-

mo medida de obligar a su sometimiento a la Ley con mediación del representante oficial; pero debemos convenir en que la evolución política y económica de nuestro país, ofrece en la actualidad un panorama distinto al de esa época, y, por lo tanto, no vemos la razón de proseguir con un sistema, que si bien fue el adecuado en su origen, ahora no es el indicado para aplicarlo en la situación que vivimos y que exige una rápida tramitación en los juicios laborales, como respuesta congruente al esfuerzo conjunto de los trabajadores y del Estado, por instituir tan firmemente las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo en forma tal que su vigencia ya no es motivo de discusión, quedando reducidas las diferencias obrero-patronales a situaciones de equilibrio económico o de interpretación jurídica de la Ley.

Esto último apoya nuestra idea de crear tribunales que permitan una expedita acción de la justicia, con personal suficientemente preparado, para atender eficazmente la diversidad de aspectos que presentan las relaciones obrero-patronales.

Respecto de la afirmación que hemos venido sosteniendo y para dar forma a la idea apuntada

con anterioridad, creemos que un sistema de tribunales unitarios, permitiría la realización íntegra del ideal no alcanzado por lograr la eficacia jurídica en las decisiones de los juicios laborales y la expedita administración de la justicia.

Los tribunales mencionados deberán estar integrados por un magistrado, licenciado en Derecho, y por secretarios con el mismo título en número necesario para atender mesas de huelgas, de conflictos de orden económico, de conciliación y de arbitraje, con residencia en cada una de las capitales de los Estados y con facultades para conocer y decidir sobre el fondo de los problemas que se planteen, dejando a la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación como única autoridad superior, a la que las partes contendientes puedan ocurrir en demanda de garantías si éstas se consideran violadas.

El funcionamiento de estos tribunales estaría bajo el control del Gobierno Federal, lo que agregado a las facultades de conocimiento y decisión de los conflictos, permitiría la realización de dos finalidades necesarias: a). — La unificación del criterio en la aplicación de las disposiciones de

la Ley. y b).—La liquidación del deficiente sistema en el funcionamiento de las Juntas Federales de Conciliación.

Sobre estos dos aspectos conviene señalar, en relación con el primero, que la dependencia estatal de las Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje ha impedido sustentar un criterio definido en la resolución de los problemas laborales, entre otras razones, porque ella está supeditada a factores internos de las Entidades, no siempre apoyados en el derecho y en la justicia, lo que ha ocasionado serias lesiones al movimiento obrero del país.

En cuanto al sistema actual de las Juntas Federales de Conciliación, hemos de señalar la ineficacia de su funcionamiento, porque éste ha sido limitado a opinar únicamente sobre el conflicto que conocen, ocasionando el abandono de algunas acciones ejercitadas en tiempo, debido a la exigencia de comparecer ante la única Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, organismo que de hecho resuelve la totalidad de los conflictos de esa jurisdicción por la inconformidad que presentan, ya por sistema, cualquiera de las

partes que contienden en negocios tramitados por las Juntas Permanentes de Conciliación en materia federal cuando estos organismos emiten su opinión.

La creación de los Tribunales propuestos permitiría una mejor organización del sistema administrativo en materia laboral y evitaría el sectarismo de clases que padecemos con el funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pues no habrá manera de negar que la intervención de los representantes de sectores contendientes generalmente la inspira el deseo individualista de hacer triunfar, con exclusión completa de las disposiciones legales y en ocasiones con ignorancia de ellas, todo aquello que les permita presentarse como auténticos defensores de su clase, aunque la solución del conflicto lesione los intereses generales cuando no se ha dictado con base en las exigencias de la Ley y de la justicia, hecho que, cuando sucede, afecta directamente el equilibrio social y económico de consecuencias imaginables.

La forma de intervención de los representantes de obreros y de patronos en la solución de

los negocios que tramitan los actuales tribunales del trabajo ha ocasionado que ellos se resuelvan por mayoría, lo que deja suponer la responsabilidad del representante del Gobierno a quien toca decidir, en último caso, ante la cerrada interpretación de quienes deben conocer y declarar con él, la situación de los conflictos, circunstancia que de hecho deja la decisión en manos de una persona, la que en ocasiones emite su voto ante la presión que ejerce cualquiera de las representaciones del capital o del trabajo.

Si esto es así debemos procurar que en lo futuro las resoluciones ya expresadas se dicten con independencia de criterio y en plan de verdadero juzgador, tomando siempre como base las disposiciones de carácter social que deben distinguir al Derecho Laboral de otras disciplinas jurídicas, para lo cual se hace necesario modificar no únicamente el sistema actual en cuanto a la integración de los Tribunales del Trabajo, sino también el sistema procesal para la aplicación de la Ley a fin de lograr un mejor conocimiento del problema, por el que opere en forma efectiva el arbitrio que dispone nuestra legislación, cuando considera a las Juntas de Conciliación como Tri-

bunales de conciencia y cuando ordena que los laudos se dicten a verdad sabida.

Todo lo anterior no debe suponer en forma alguna que se pretenda incorporar a los Tribunales del Trabajo en el mecanismo del Poder Judicial, pues nos parece correcta su integración como Organismos Especiales, porque estimamos acertada la idea que les dio origen, o sea la de lograr una más rápida tramitación del proceso laboral; pero como se han asimilado al derecho respectivo las disposiciones del procedimiento en materia civil, esto ha dado motivo a una serie de rigorismos y de exigencias que no se compaginan con el espíritu de la legislación obrera, que pretende una expedita acción de la justicia.

Por ello consideramos que debe preocupar a quienes nos interesa no sólo la consolidación sino la evolución de las conquistas que han venido logrando las clases proletarias, todo aquello que se relacione con la efectiva protección de sus derechos, los que en cierto modo se han visto vulnerados por el deficiente sistema de aplicación de las disposiciones del Artículo 123 Constitucional y de su Ley Reglamentaria, al pretender

identificar a la legislación civil con la del trabajo, olvidando que a más del sentido humano que identifica a esta disciplina con la del derecho penal, las dos son ramas del derecho público y ambas persiguen un mismo interés social que se traduce en la obtención de declaraciones justas, consecuentes al orden jurídico en que debe desenvolverse toda sociedad organizada; por tanto correspondería en todo caso procurar disposiciones procesales que permitieran el desenvolvimiento sencillo que sí ha logrado la instrucción del proceso penal.

Es pertinente establecer la identificación anterior, para señalar la importancia de adecuar el proceso laboral a una situación de carácter imperativo, que ubique al derecho del trabajo dentro de las actividades correspondientes a los fines que persigue el Estado, para proteger y representar a la sociedad en la que la clase trabajadora integra un factor determinante de su evolución.

Creemos, por las razones ya apuntadas, que el derecho de acción en materia laboral debe revestir idénticas características que en materia penal a fin de lograr el interés del Estado por esti-

mular la actividad del órgano jurisdiccional y la necesaria vigilancia en cuanto a la rápida tramitación procesal y al exacto cumplimiento de las disposiciones legislativas, reglamentando para ello, en forma adecuada, el funcionamiento de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo como un organismo semejante a la institución del Ministerio Público, el cual deberá intervenir en todos los negocios que se tramiten en los Tribunales del Trabajo, dejando la facultad a las organizaciones obreras que cuenten con asesores jurídicos para que éstos se presenten como coadyuvantes de la Procuraduría y, en idénticas condiciones, a quienes en forma individual soliciten los servicios profesionales de personas si lo consideran conveniente a sus intereses, pero señalando en forma precisa la obligación del citado organismo público para que ejercite todas las acciones que requiera la efectiva tutela del Estado a los derechos de los trabajadores.

Esto permitiría la simplificación del procedimiento sin perjuicio por ello de encontrar la verdadera situación jurídica y social de la contienda, evitando la tardanza y las complicaciones que en la actualidad se presentan en el desarrollo proce-

sal y, lo que es más importante, permitiría una mejor protección del Estado hacia la parte débil del proceso, si se toma en cuenta el interés de la sociedad por encontrar la fórmula de estabilidad necesaria que exige un equitativo reparto de la riqueza y un absoluto respeto a las condiciones humanas de quienes son sujetos de las relaciones sociales.

Las modificaciones al proceso operarían para los casos de juicios ordinarios mediante la consignación de los hechos por parte de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, respecto de violaciones a los contratos individuales o de los colectivos durante la vigencia de éstos, si tales hechos no son de los que por su naturaleza se pueden exigir por medio de la huelga, pues el ejercicio de este derecho deberá dejarse, como hasta ahora, exclusivamente a la coalición y a los sindicatos de trabajadores.

CONSIDERACIONES FINALES

El cambio que se propone para el funcionamiento de los organismos públicos encargados de

hacer efectiva la lucha de los trabajadores en el campo social, obedece al deseo de expeditar la acción de la justicia laboral por la que se faciliten los trámites necesarios para obtener una decisión justa y no se preocupa en ninguna consideración de carácter político, pues lo que persigue únicamente es el desenvolvimiento del derecho del trabajo en el ámbito correspondiente a los principios que deben regir todas las disposiciones de carácter jurídico que caracterizan a esta disciplina, lo que exige una indispensable preparación de las personas que tienen el encargo de aplicarlas.

Sin embargo, no se desconoce la muy importante participación de las organizaciones obreras del país, a quienes corresponde orientar con honestidad y con verdadero espíritu clasista todas las acciones que se intenten ante el Tribunal del Trabajo, pues hemos de considerar que a nadie más que a ellas debe interesar la observancia fiel de todas las disposiciones relacionadas con el Artículo 123 de nuestra Ley Fundamental. Por tanto, deberá dejarse el aspecto deliberativo de los problemas obrero-patronales únicamente a las organizaciones respectivas, las que sabrán exi-

gir de las autoridades la resolución que en derecho corresponda.

Para la buena administración de la justicia laboral en este sistema, queda la responsabilidad al Estado de seleccionar funcionarios idóneos que garanticen la seguridad de que los negocios a ellos expuestos se resolverán en apego estricto a los fines que persigue la justicia social y en total armonía con los principios redentores que dieron origen a nuestra lucha armada.

Todas las consideraciones expuestas, pretenden provocar la atención del legislador a fin de que se revisen, con los antecedentes necesarios y con las investigaciones adecuadas, aquellos ordenamientos de la Ley, que exigen, de una modificación por la que se actualice un sistema que empieza a tomar caracteres de anacronismo en una etapa del desarrollo del país, que reclama para su fácil evolución, la dinámica y el concurso de las instituciones, que habrán de señalar el perfil de un futuro que todos esperamos promisorio.

El prestigio de nuestro país en su aspecto le-

gislativo podrá consolidarse, firmemente, el día que todos los estudiosos del derecho se propongan realizar actividades que lleven la finalidad de convencer a quienes aún no lo entienden, que el respeto a la Ley, la correcta aplicación de sus disposiciones y la rectitud en el ejercicio de la acción procesal, constituyen la fórmula de una convivencia social ajustada a los niveles que está exigiendo la civilización actual, considerando al hombre como el bien más preciado de la humanidad.

ESTE FOLLETO SE IMPRIMIO EN
LOS TALLERES GRAFICOS DE LA
EDITORIAL UNIVERSITARIA POTO-
SINA, DURANTE EL MES DE MA-
YO DE 1964.

