

¿Deben desaparecer las Juntas de Conciliación y Arbitraje?

*Ismael González Martínez**

Entre octubre y noviembre del 2016 el Congreso de la Unión acordó aprobar una reforma a la Constitución Política de nuestro país, por la cual habrán de desaparecer las Juntas de Conciliación y Arbitraje para dar paso a los Tribunales Laborales, los cuales formaran parte del Poder Judicial de la Federación y del de los estados de la República.

Sin embargo, ¿se ha hecho el análisis adecuado y necesario para resolver en este sentido? Para contestar este cuestionamiento y el del título de este trabajo, primero debemos de partir del análisis de las características que se le atribuyeron a estos Tribunales del Trabajo en la Constitución Federal, en la doctrina y en la jurisprudencia, lo que parece no se consideró ni en la iniciativa correspondiente, ni en el debate parlamentario en las Cámaras de Diputados y Senadores.

* Profesor Investigador del Departamento de Derecho de la UAM-Azcapotzalco.

Esas características son: a) su naturaleza jurídica; b) la jurisdicción que se les atribuyeron y c) el tripartismo en su integración.

1. La naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

En el proyecto de bases sobre legislación del trabajo presentado el 13 de enero de 1917 ante el pleno del Congreso Constituyente de Querétaro, por parte de los diputados integrantes de la Comisión designada para tal efecto, se indicaba en la fracción XX que *“Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno”*. En el debate de esta fracción los diputados constituyentes aportaron diversos criterios, desde aquellos que requerían que se precisara si tales tribunales eran de carácter permanente o sólo se integrarían para atender cada caso concreto, hasta aquellos que indicaban que se trataban de tribunales inconstitucionales.

Entre otros aspectos que se resolvieron fue el nombre que recibirían estos tribunales y se determinó que se denominarían Juntas de Conciliación y Arbitraje, y se debatió en torno a si tendrían o no carácter jurisdiccional y si el arbitraje sería o no obligatorio.

El diputado constituyente José Natividad Macías sostenía que las Juntas de Conciliación y Arbitraje no eran tribunales en estricto sentido, porque de serlo actuarían en contra de los trabajadores, indicando además que la función de conciliación era eminentemente administrativa, en tanto que el arbitraje sólo podía ejercerse con el consentimiento de las partes para someterse a la resolución del árbitro. Sin embargo, lo que en realidad Macías señalaba era que, “...*los tribunales de Derecho, no las Juntas de Arbitraje, serían esencialmente perjudiciales para el operario, porque nunca buscarían la conciliación de los intereses del trabajo con el capital...*”¹

El Dr. Jorge Carpizo señala que en realidad lo que el diputado Macías no quería, es que los tribunales y los jueces que resuelven conforme a una ley fría, conocieran de los conflictos de trabajo sin atender a la necesidad de conciliar los intereses del trabajo con los del capital, sino que resultaba necesario, quizá, establecer tribunales de equidad.²

Después de mucho debatirse al respecto, se ha llegado a la conclusión de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son órganos autónomos, que actúan con cierta

¹ Ver Trueba-Urbina Alberto. *Nuevo derecho procesal del trabajo*, 4ª edición, México, Editorial Porrúa, p. 225.

² Ver Carpizo, Jorge. *La Naturaleza Jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje*, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, México, 1975, documento recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/982/4.pdf>

independencia del Poder Judicial de la Federación al conocer y resolver sobre los conflictos que se someten a su jurisdicción, como lo señala el Dr. Mario De la Cueva,³ con apego a derecho pero también a verdad sabida y buena fe guardada, y que, tal y como lo afirma Jorge Carpizo, se encuentran integrados al Poder Judicial de la Federación en tanto que sus resoluciones pueden ser revisadas en vía de amparo por aquel.⁴

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje son pues, instituciones jurisdiccionales que fueron constituidas en su respectivo ámbito de competencia, federal o local, para la resolución de los conflictos entre trabajo y capital, con carácter de tribunales que actúan con autonomía respecto del Poder Judicial de la Federación o del de los estados de la República, con el propósito de que sus resoluciones no se apegaran al estricto derecho, sino que además, tomando en cuenta las circunstancias en que se produjeron tales conflictos, y a tal efecto la legislación estableció que deberían de emitir sus resoluciones “a verdad sabida y buena fe guardada”, lo que no sería un criterio a considerar en las resoluciones de los tribunales laborales que se pretende que sustituyan a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

³ De la Cueva, Mario. *Derecho del trabajo mexicano*, 3ª Edición, T. 1, México, Editorial Porrúa, 1949, p. 127.

⁴ Carpizo, Jorge. *Óp. Cit.*

2. Jurisdicción de las Juntas de Conciliación y Arbitraje

Originalmente las Juntas de Conciliación y Arbitraje eran de competencia local, en virtud de que así se estableció en la Constitución Política de 1917, toda vez que se otorgó la competencia para conocer de los conflictos de trabajo a las autoridades locales de conformidad con las leyes del trabajo que al efecto se expedieran en cada estado, con base en las disposiciones de la norma constitucional, de tal suerte que así mismo se establecieron las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje en cada entidad federativa y en el Distrito Federal.

Todavía entre 1918 y 1924 las Juntas de Conciliación y Arbitraje habrían de pasar por el criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que determinó que tales Tribunales Laborales “...no podían ejecutar sus laudos coactivamente y que su competencia sólo abarcaba a los conflictos de índole colectiva”,⁵ criterio que cambiaría a partir de 1924 con las ejecutorias de La Corona y la Compañía de Tranvías Luz y Fuerza de Puebla, S. A.⁶

⁵ Carpizo Jorge. *Óp. Cit.* p. 46

⁶ *Ibidem.*- Carpizo cita a Armando López Porras quien sintetiza los conceptos que caracterizaron las jurisprudencias de la Corte entre 1918 y 1924 respecto de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, indicando que: “a) contra sus resoluciones procedía y procede el juicio de amparo; b) no eran tribunales de trabajo; c) son instituciones de carácter público;

Posteriormente, en virtud de que los conflictos laborales (sobre todo de huelga) llegaron a abarcar dos o más entidades federativas y al no existir un criterio uniforme para determinar qué legislación se aplicaría, si la de uno u otro de los estados involucrados en el conflicto, en 1927 se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y consecutivamente en 1929 se reformaron los artículos 73 y 123 constitucionales para federalizar la materia laboral, suprimiendo la facultad de las legislaturas locales para legislar en esa materia.

A partir de esa reforma constitucional se definió cuáles conflictos laborales deberían ser conocidos por la autoridad federal y cuáles serían competencia de las autoridades locales, quedando firme el criterio de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje eran tribunales jurisdiccionales; que no eran tribunales especiales inconstitucionales, sino de jurisdicción especializada; que el sometimiento al arbitraje no era potestativo y que sus resoluciones obligaban a las partes a su cumplimiento, salvo que se combatieran por la vía del amparo.

d) su competencia era sólo para conflictos colectivos, pero sus decisiones sólo serían obligatorias si las partes las aceptaban; e) los conflictos individuales eran competencia de los tribunales del orden común, y f) los laudos de la juntas aceptados por las partes, eran ejecutados por los jueces del orden común”.

3. La integración tripartita de las Juntas de Conciliación y Arbitraje

Uno de los aspectos que seguramente sí se tomó en cuenta para plantear la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje es su integración tripartita, algo que desde hace algunos años ya venía cuestionando el Dr. Néstor de Buen Lozano, entre otros. En mayo de 1992 el grupo parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados, con el auspicio de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD), promovió la realización del Foro *“Legislación Laboral: Situación Actual y Perspectivas”*, en el que participaron, entre otros juristas, el Dr. De Buen Lozano.

En su participación, el Dr. De Buen Lozano expuso su tema al que denominó “Crisis de las Juntas de Conciliación y Arbitraje”, en el que centró su cuestionamiento básicamente en la integración tripartita y en la dependencia de las juntas respecto de los poderes ejecutivos Federal y locales, argumentando en torno al tripartismo, que los representantes obreros no representaban a los trabajadores, sino a las centrales obreras, que no es lo mismo. Cuestionaba que tales representantes no resolvían los conflictos, pues en todo caso sólo firmaban las resoluciones que decidía el representante del gobierno, es decir, el presidente de la respectiva junta, y en todo caso sólo aparecía su voto en contra si la resolución era en contra del trabajador, y en el caso del representante de los patrones era exactamente

igual. Es decir, el tripartismo genera una especie de simulación en la solución de los conflictos.

Y no le faltaba razón al Dr. Néstor de Buen en esta posición, pues esa situación la vivimos todos los que hemos litigado en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, así como quienes en alguna ocasión incursionamos como representantes de los trabajadores ante esos tribunales laborales. Sin embargo la falta de responsabilidad de los representantes obreros y patronales por no ejercer con profesionalismo su representación, no debe ser causa suficiente para desaparecer las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Cuando el Maestro Próspero López Cárdenas y un servidor fuimos representantes del personal académico de la UAM ante la Junta Federal de Conciliación y en su momento Javier Huerta Jurado representó al personal administrativo, estuvimos presentes en las audiencias que se realizaban en el ámbito de nuestra competencia y discutíamos con el presidente de la Junta Especial, o con el titular de la Junta Federal cada uno de los acuerdos o proyectos de laudo, y no fueron pocas las ocasiones en que las resoluciones se tomaron con base en los argumentos que presentábamos los representantes de los trabajadores. No éramos simples estampadores de firmas en los acuerdos adoptados por el representante del gobierno. Incluso, en alguna ocasión logramos ponernos de acuerdo con el representante patronal para resolver una situación, en contra del voto del presidente de la junta.

El tripartismo bien ejercido, es sinónimo de diálogo y concertación social y atiende a la necesidad de que las decisiones en materia de política económica y social vinculada al interés obrero, se tomen de buena fe y con la convicción de que se busca la colaboración entre capital y trabajo, de ahí que el tripartismo sea base de la organización y funcionamiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de organismos como el IMSS, el INFONAVIT y el ISSSTE, entre otros.

Bastaría con regular con mayor rigor profesional y vigilar la actuación de los representantes obreros y patronales en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, antes que desaparecer éstas y con ello lo que representan histórica, jurídica y económicamente, pero sobre todo, lo que representan como opción de composición de los conflictos laborales atendiendo a las circunstancias socioeconómicas y no solamente a lo que dispone la ley, pues de remitirse el conflicto laboral a un juzgado tradicional de derecho, lo único que se logrará es ubicar al trabajador en un plano de igualdad que no tiene frente al patrón, lo que precisamente el Constituyente de 1917 buscó erradicar en los conflictos laborales con la creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, instituciones que hoy se pretenden desaparecer en nombre de la justicia laboral.