

# CONFLICTOS COLECTIVOS ECONÓMICOS.

DR. HUGO ITALO MORALES SALDAÑA

## ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Cuando el Constituyente de Querétaro, se decidió a incluir en capítulo especial los derechos laborales, pensó en crear un órgano administrativo de conciliación y arbitraje cuyas funciones fueran promover las diferencias entre patrones y trabajadores al margen de la justicia ordinaria, a la cual no se le tenía confianza.

A mayor abundamiento, pretendía que interviniera solo en asuntos colectivos (huelgas, paros, sindicatos etc.) pero jamás en la solución de asuntos individuales, cuya competencia reservaba a las autoridades ordinarias.

Estas ideas tan avanzadas, se practican ordinariamente en la época contemporánea, a través de todos los órganos administrativos de conciliación y arbitraje que el Gobierno Federal ha creado vg.: Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (Profedet); Procuraduría Federal de la Defensa del Consumidor (Profeco); Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef); Comisión Nacional de Arbitraje Médico (Conamed) etc., cuyas funciones respectivas se encargan de la amigable composición, laboral, consumidor, financiero, médico. Las cuales han permitido al poder judicial disminuir sus intervenciones jurídicas, con actuaciones previas de estos órganos auxiliares solucionando diferencias tener que llegar a los extremos de una demanda.

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, colmaron durante largo tiempo esa laguna en conflictos colectivos que afectaban al País y amenazaban frenar la economía en ámbitos regionales o federales, en detrimento del progreso y desarrollo, con la afecta-

ción consecuente de los ingresos de los trabajadores en el periodo de paralización de labores.

Durante largo tiempo el más alto tribunal<sup>1</sup>, comprendió sus funciones reconociendo en todos los casos que por su carácter de amigables compositores realizaban conciliación y arbitraje, y no resolvían problemas judiciales, de lo contrario invadirían las funciones del poder jurisdiccional; en la inteligencia de que quienes no estuvieran satisfechos con los resultados, podían tomar el camino de los tribunales.

## MODIFICACIONES DE CRITERIO.

Sin embargo, el afán de controlar toda clase de controversias obligó a la Suprema Corte de Justicia para cambiar su criterio afirmando<sup>2</sup> que las Juntas de Conciliación y Arbitraje eran órganos especializados en laboral, - similares a cualquier tribunal ordinario- consecuentemente resolvían controversias individuales y colectivas con facultades para ejecutar sus decisiones.

Dicha interpretación provocó un cataclismo entre los profesionales de la materia que no alcanzaban a comprender el sentido de la tesis, la cual se oponía totalmente al pensamiento del legislador, sin embargo se inició el interminable tránsito por dicho sendero, provocando una serie de alteraciones en el comportamiento del Foro de Trabajo, por la oscuridad compleja de la decisión la cual no coincidía con los criterios institucionales del espíritu de la Conciliación ni mucho menos del Arbitraje.

<sup>1</sup> Lane Rincón Mines, Incorporated 23 de Agosto de 1918. SJF Tomo III, pág. 552

<sup>2</sup> La Corona, S.A. 1° de Febrero de 1924, SJF Tomo XIV, pág. 493

## REGLAMENTACIÓN FEDERAL.

Con motivo de la publicación de la primera Ley Federal del Trabajo<sup>3</sup>, se tuvo la necesidad de cumplir con la ejecutoria de nuestro Máximo Tribunal, y en juego de malabares se dividió el juicio en ordinario y colectivo. El primero se aplicaba a los conflictos jurídicos y el segundo a los económicos; la Comisión Redactora, respetó el pensamiento del Constituyente y el de la Corte. La Junta actuaba como tribunal de derecho en un caso; conciliador y arbitro en el otro. Sabia solución para un problema tan complejo, pero siguiendo los pasos del Rey Salomón, a todos dejó satisfechos.

El conflicto ordinario sigue las reglas tradicionales de la jurisdicción y se concreta a verificar si existe o no violaciones a los precepto jurídicos invocados por quien exige justicia; el colectivo económico no pretende la restauración del derecho violado sino el equilibrio entre los factores de la producción representados por capital y trabajo.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Para una mejor comprensión recordemos los conceptos en la Exposición de Motivos, de dicho Ordenamiento<sup>4</sup>.

*“El Congreso Constituyente, al crear las Juntas de Conciliación y Arbitraje, no quiso darles la funciones de Tribunales de Trabajo, es decir, no pretendió establecer una verdadera jurisdicción para resolver las controversias de derecho entre patrones y obreros. Pretendió establecer corporaciones de carácter administrativo desprovistas de imperio para ejecutar*

*sus propios laudos, y destinadas a prevenir los conflictos o a proponer solución para ellos, siempre que tuvieran carácter económico”*

*“Los conflictos entre Capital y Trabajo pueden revestir una naturaleza más grave. Puede tratarse no de obligar a una de las partes a que se someta a una disposición legal o a que acate una regla contractual, sino a que proporcione nuevas condiciones de trabajo, alterando los salarios, jornadas, o los procedimientos establecidos en contratos anteriores o sancionados solamente por el uso. Por mucho tiempo quedó encomendado en esta especie de conflictos a las clases mismas la defensa de sus derechos e intereses, y estas apelaron bien a la huelga, el arma obrera, o bien al paro, el arma patronal. El arbitraje, primero facultativo y después obligatorio ha ido ganando terreno como medio para la resolución de estas controversias que alteran gravemente la paz social. Pero la institución del arbitraje en cuestiones obreras ha planteado un grave problema jurídico. Los conflictos colectivos de naturaleza económica no pueden resolverse mediante la aplicación de una norma de derecho; el arbitro o el tribunal tiene que resolverlos teniendo en cuenta consideraciones de carácter puramente social y económico. El Estado ya no se limita a cumplir con su función de administrar la justicia en forma de autoridad, lo que cada uno de los partícipes en la producción le corresponde, lo que antes quedaba encomendado a la voluntad de las partes y al juego de las fuerzas económicas.”*

Congruente con la Exposición de Motivos, el Proyecto citado incluyó un capítulo especial sobre el tema:

*“El presidente de la Junta en los casos urgen-*

3 Diario Oficial de la Federación 18 de Agosto de 1931

4 Capítulo IX, apartado 47 “La Solución Pacífica de los Conflictos”

5 Título Noveno.- Capítulo V.- De los Conflictos de Orden Económico

*tes, con vista en los documentos que se acompañen, bajo su más estricta responsabilidad, y siempre que lo soliciten los promoventes, decretará la suspensión de trabajo, o la clausura de las negociaciones de que se trate, reajuste de horas, salarios, modificaciones de las horas de trabajo, etc. Previa fianza que cubra por los menos los salarios de tres meses del personal afectado”.*

Luego entonces debemos insistir que la Comisión Redactora, estaba plenamente consciente de las razones que originaron el artículo 123 Constitucional, creando una Instancia Administrativa de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos colectivos que afectaban a la sociedad traduciéndose en paros, clausuras, huelgas, etc., con las consecuencias inherentes, considerando que por su propia naturaleza esta clase de controversias entre particulares siempre se habían resuelto privadamente, sin embargo el estado acudía en su ayuda con la creación de este Organismo Tripartita, en el cual quedaban representados capital y trabajo con la ayuda gubernamental.

A mayor abundamiento, con una profundidad muy poco común en esta clase de reflexiones, se repetía que los deseos Constitucionales quedaban reiterados con la insumisión al arbitraje y al laudo, situación solo explicable en esta clase de asuntos, puesto que ante la autoridad jurisdiccional no era posible, dejar de someterse a su competencia. Con esta explicación quedaban despejadas las dudas de los alcances de la fracción XXI cuya evolución ha pasado desapercibida a la mayoría de los juristas mexicanos, atendiendo a los múltiples criterios de la Corte la cual, hasta el momento no ha alcanzado a comprender el sentido del precepto, aplicándolo inclusive a conflictos jurídicos lo que ha constituido una verdadera aberración interpretativa.

## OMISIONES CONCEPTUALES.

Nuestro Supremo Tribunal ha pasado por alto estos principios, omitiendo los antecedentes que animaron al Primer Ordenamiento Federal en la materia, cuando se dijo:

*“En controversias de esa índole<sup>6</sup> no se concibe que las partes puedan rehusarse a someterse a la jurisdicción del Tribunal. Siempre se ha considerado como una de las funciones esenciales del Estado, la de declarar el alcance que tiene el derecho objetivo y de imponer su observancia por medios coactivos.”*

La claridad de este pensamiento no admite diversa interpretación, sin embargo su aplicación efectiva a navegado por el ancho piélago de la ignorancia supina. Por tal motivo -como ya se dijo- a escasos años de vigencia, nuestro Máximo Tribunal dio el vuelco de 180 grados sobre el tema volviendo negro lo blanco. Cambió el sentido constitucional de los Órganos administrativos laborales, transformándolos en tribunales jurisdiccionales especializados, con facultades para resolver conflictos colectivos y jurídicos, sometiendo a las partes obligatoriamente a sus decisiones, y con posibilidades de hacerla valer coactivamente. En buen romance los asimiló a tribunales ordinarios, dejando en el vacío la hermenéutica jurídica sobre la insumisión, no obstante su carácter constitucional.

Durante largo tiempo se transitó en el sendero de la “equidad”, “conciencia”, “arbitraje” para determinar su esencia, pasando por alto los principios de la garantía individual<sup>7</sup> que establece las formalidades esenciales del procedimiento, en la aplicación de leyes previamente establecidas y ante tribuna-

<sup>6</sup> Capítulo IX.- apartado 51 “La Solución Pacífica de los Conflictos”

<sup>7</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Artículo 14

les competentes. En otro orden de ideas, se temía aceptar la violación al pensamiento legislativo, que con claridad había creado una institución con fines concretos, alejándola del poder judicial.

Hasta que se proyectó la primera Ley Federal del Trabajo esto fue reconocido, obligando a sus redactores a seguir – como ya se dijo - el camino ecléctico del Constituyente y de la Corte.

Tuvieron que transcurrir algunos años más, para que la Ley de Amparo<sup>8</sup> asimilara a las Juntas de Conciliación y Arbitraje al resto de los Tribunales de Derecho. Sin embargo continuaron las discusiones bizantinas sobre su naturaleza jurídica.

## NATURALEZA DE LOS TRIBUNALES.

En efecto todavía algunos desvelados, discuten la naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, estableciendo – a su juicio - diferencias fundamentales con los tribunales del orden común vg.: encontrarse ubicadas dentro del organigrama administrativo; constituirse en forma tripartita; inexigibilidad de título profesional a los representantes de los trabajadores y patrones; apreciación de los hechos en conciencia; calificación del Tribunal como de equidad; conciencia, justicia compensatoria, etc.

Todos estos conceptos superados desde hace tiempo, aún provocan inquietud en especialistas de la materia, circunstancia que podría superarse con un poco de estudio, sobre antecedentes y evolución del tribunal laboral.

Sin embargo si la insumisión sigue siendo un misterio para muchos, el conflicto económico les resulta inexplicable, y quisieran suprimirlo de la Legislación Laboral – fácil solución frente a la ignorancia -. Bajo

esa tónica, todo lo que no entendemos del sistema jurídico debería eliminarse, tranquilizando así nuestra incompreensión de las instituciones normativas.

## POSICIÓN DOCTRINAL.

Muchos autores<sup>9</sup>, defensores inclusive de la clase trabajadora al realizar un profundo estudio sobre el tema coinciden en la conservación de este capítulo tan importante del derecho del trabajo afirmando:

*“No hay que olvidar que el conflicto económico es en rigor, un choque entre la necesidad de preservar la existencia de la fuente de trabajo, así sea reducida, y los derechos individuales de los trabajadores: al trabajo, en sí y a las condiciones de trabajo. De no poder resolver el conflicto, el gran final será el cierre total, sin recursos para el pago de las indemnizaciones, de manera que los perjuicios extendidos a toda la fuerza laboral e indirectamente a la sociedad, serán mucho mayores”.*

## LEGISLACIÓN ACTUAL.

Esta reflexión surge indiscutiblemente de la lectura del la Exposición de Motivos, de la Legislación vigente concretizada en las disposiciones jurídicas correspondientes<sup>10</sup>. En efecto la iniciativa señala:

*“...la finalidad suprema de todo ordenamiento jurídico es la realización de la justicia en las relaciones entre los hombres, y por tratarse de derecho del trabajo, se habla de la justicia social”*

9 De Buen Néstor, Derecho Procesal del Trabajo, pág. 559, Editorial Porrúa, México 1988, 1ª Edición.

10 Diario Oficial de la Federación.- 02 de Diciembre de 1969.

*“...la resolución debe tener como finalidad conseguir el equilibrio de la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones. Además se autoriza a la Junta a fin de mantener la fuente de trabajo a que aumente o disminuya el personal, la jornada o los salarios a que en general modifique las condiciones de trabajo, pero se hace notar una vez más que las reducciones decretadas en ningún caso podrán disminuir los derechos consignados en la Constitución y en la Ley en beneficio de los trabajadores”*

Los preceptos jurídicos derivados indican en su parte correspondiente<sup>11</sup>:

*“...las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones”*

*“La junta a fin de obtener el equilibrio y la justicia social entre trabajadores y patrones, en su resolución podrá aumentar o disminuir el personal, la jornada, la semana de trabajo, los salarios y en general, modificar las condiciones de trabajo en la empresa o establecimiento; sin que en ningún caso pueda reducir los derechos mínimos consignados en las leyes”*

De la lectura anterior se desprende con claridad meridiana, el verdadero sentido de la Legislación Laboral Mexicana, estableciendo la justicia social para ambas partes (Trabajadores y Patrones) y el mantenimiento de la fuente de trabajo a toda costa como principio protector de las relaciones de producción cuya subsistencia garantiza la conservación del empleo.

## ANTECEDENTES INICIALES.

En la década de los treinta, la Suprema Corte de Justicia de la Nación intervino en conflictos colectivos de gran trascendencia (Expropiación Petrolera), y con un conocimiento pleno de su función señaló<sup>12</sup>:

*“...Esta Sala no puede entrar al estudio de esta cuestión porque el amparo tiene por objeto reparar las violaciones que se hubieran cometido al derecho existente, pero en manera alguna es posible en el juicio de garantías estudiar la situación económica de las empresas, ni menos decidir cual haya de ser el criterio para la justa distribución de la riqueza; la Corte tiene como función vigilar que se cumplan las garantías individuales y en relación con el artículo 14 de la Constitución, que en las controversias entre las partes se respeten las formalidades esenciales del procedimiento y se dicten los laudos conforme a las leyes existentes, pero nunca puede ser su función analizar la situación económica del País, de una industria o de una empresa, ni decidir la parte que en los beneficios de la negociación haya de corresponder a los trabajadores y patrones; por tanto, el juicio de la Junta sobre la situación económica de las empresas, no puede ser revisado por esta Sala, que únicamente puede estudiar si la Junta siguió el procedimiento marcado por la Ley, lo que como se demuestra en la primera parte de este considerando es exacto...”*

*“...la Corte no puede modificar las conclusiones a que llegó la autoridad responsable, porque como ya se ha dicho no compete a la Corte juzgar de problemas económicos y aún cuando se demostrara en juicio que la ley es anti-económica o que el legislador no tomó en cuenta*

11 Ley Federal del Trabajo.- Artículo 2° y 919

12 Amparo Directo 2/938 -2ª, Cía. Mexicana de Petróleo “El Águila” y coags.

*los datos que demostraban que las condiciones económicas del país o de una industria o de una empresa no permitían la aplicación de la ley, la Corte no obstante, no puede estudiar el problema puesto que no existe disposición alguna que autorice al Poder Judicial a juzgar de las razones de carácter económico en que se apoyó el legislador; y lo mismo ocurre con las Juntas de Conciliación y Arbitraje, puesto que, cuando dictan una sentencia colectiva, fijan una norma, apoyándose en razones económicas, que respecto de las partes que intervienen con el conflicto viene a constituir una especie de ley...”*

En otro conflicto de la misma naturaleza<sup>13</sup>, nuestro Máximo Tribunal, reitero el criterio anterior en términos similares:

*“...Si el conflicto que resuelve una Junta de Conciliación y Arbitraje, es de orden económico, como en conflictos de esta índole las autoridades del trabajo están facultadas para dictar la resolución que estimen más conveniente, de acuerdo con los dictámenes de los peritos y con las objeciones de las pruebas presentadas por las partes, pudiendo hasta modificar las condiciones del contrato de trabajo y ofrecer una solución distinta a la que las partes hayan propuesto...”*

## SITUACIÓN ACTUAL.

Durante largo tiempo los conflictos económicos se han desarrollado bajo las bases señaladas con anterioridad, sin embargo la demagogia del medio laboral, propia de quienes se han enriquecido con las necesidades de los obreros les han hecho creer que

sus conquistas y privilegios son irreversibles, desconociendo los alcances del conflicto económico. Esta posición apoyada frecuentemente por autoridades laborales, a propiciado una practica forense absurda, y cuando se inicia un procedimiento económico la lentitud de su tramite raya en mala fé, esperando el tribunal que el tiempo canse y se olvide el problema.

Por otra parte deja un mal sabor de boca a la autoridad, cualquier gestión patronal que pretenda modificar las condiciones de trabajo existentes en la empresa.

Independientemente del temor que le abriga al funcionario laboral, los calificativos futuros en la apertura del procedimiento; en otras palabras, teme que se le tache como enemigo de los trabajadores y que estos, en un movimiento social, requieran su renuncia por el ataque a sus derechos fundamentales. Por esa razón, en el pasado inmediato muy pocos conflictos económicos se tramitaron y menos fueron los resueltos.

La situación crítica que ha vivido nuestro País en el presente, con motivo de la globalización mundial, ha motivado que problemas del exterior influyan en la economía nacional, provocando cierres, huelgas, suspensiones colectivas etc. el Estado consciente de la obligación de preservar el empleo manteniendo activas a las fuentes de trabajo.

## PAROS TÉCNICOS.

Siguiendo las practicas Germánicas del derecho laboral contemporáneo los paros técnicos se han puesto de moda. Esta figura constituye en esencia la suspensión o modificaciones de las condiciones colectivas de trabajo, mediante el acuerdo de voluntades entre los factores de la producción sin la

13 SJF.- Tomo XVI, pág. 3788

necesidad de plantear un conflicto económico ante las autoridades; bajo esa tónica las partes analizan los rubros laborales que serán afectados y formalizan el acto con la intervención de la Junta de Conciliación y Arbitraje la cual lo aprueba siempre y cuando no se reduzcan derechos fundamentales plasmados en la Constitución o Ley Federal del Trabajo. A mayor abundamiento en múltiples ocasiones la Administración Federal o Local, ayuda económicamente al cumplimiento del convenio, previa condición de no cerrar el Centro de Labores.

No cabe la menor duda que esta conducta plural, constituye la comprensión veraz de la disciplina laboral, toda vez que siempre persigue evitar a toda costa el desempleo, por las consecuencias sociales, económicas y políticas que resultan.

## REFLEXIONES FINALES.

Nuestro País ha cambiado su punto de vista sobre el derecho del trabajo, y bajo una concepción amplia, progresista y decidida derivada de su inserción en una economía mundial, ha requerido reconocer que la justicia social se interpreta en un sentido general e involucra a todos los individuos sin distinción alguna, luego entonces sus principios constitucionales y reglamentarios en el trabajo incluyen tanto a los obreros como a los patrones, de lo contrario discriminaría las relaciones del mundo laboral inclinándose por la protección de una sola de las partes. Para la subsistencia del empleo se requiere la existencia de la fuente que lo origina y normas de equilibrio que le permitan desarrollarse productivamente, de lo contrario el cierre sería inminente. Para evitar estos extremos, el Ordenamiento privilegia al trabajador cuando se requiere pero defiendo al Patrón ante el peligro de su desaparición.

OCTUBRE 2009