

EL DERECHO PROCESAL SOCIAL

Por el doctor FRANCISCO GONZÁLEZ DÍAZ LOMBARDO

Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM

Dedico este estudio con un sincero afecto a todos los que han hecho posible en un constante afán de superación la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la UNAM en su XXV aniversario.

SUMARIO: Autonomía de una nueva rama del Derecho social. 2. Grandes partes. I. Derecho procesal social del trabajo. a) La función conciliatoria de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. b) Comisión Nacional de Salarios Mínimos. c) La Comisión Nacional Tripartita. d) La función sancionadora. II. El amparo social. III. Los procedimientos sociales agrarios. a) La Nueva Ley Federal de Reforma Agraria y el Derecho procesal social campesino. b) Otras importantísimas disposiciones agrarias. c) El amparo en materia agraria. IV. Derecho procesal social de la seguridad social. A) Los procedimientos en el Instituto Mexicano del Seguro Social. a) Generalidades. b) Substitución patronal. B) Procedimientos. 1. Administrativo de ejecución. 2. Acuerdos de concesión rechazados o modificación de pensiones. C) Cuando entra en vigor una pensión. D) Recurso de inconformidad. E) La prescripción. F) Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. G) El juicio de amparo y los procedimientos ante el Seguro Social. H) Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. a) Relaciones entre el Instituto y sus trabajadores. b) Procedimiento de la Ley del ISSSTE. c) Procedimientos especiales de las fuerzas armadas. d) Los recursos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT). 1) Recurso de inconformidad. 2) Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. 3) Competencia del Tribunal Fiscal. e) Los Tribunales para los Menores. f) El patronato para reos liberados. g) Las Procuradorías de la Defensa Social y los servicios jurídicos sociales. h) El Derecho procesal social burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. i) Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (la Comisión Nacional para el reparto de utilidades). j) Procedimiento administrativo del Código Fiscal de la Federación (el Tribunal Fiscal de la Federación). k) El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. l) Los empleos bancarios. m) Procedimientos sociales judiciales. I. Derecho procesal social del trabajo y las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje. 2. Juzgados familiares. 3. El Poder Judicial Federal. n) Conclusiones.

1. *Autonomía de una nueva rama del Derecho social*

Es perfectamente viable la tesis que hemos venido sosteniendo desde hace ya algunos años, en el sentido de integrar en una sola disciplina, a la que denominamos *Derecho procesal social*, que no es otra cosa sino el *Derecho adjetivo de los derechos sociales*, pero considerados en su forma sustantiva.

Más interesante resulta si se contempla que los *procedimientos en materia social* han venido rompiendo ese agobiante y sofocante formalismo que tanto ha desacreditado al Derecho privado, civil o mercantil, para llevarlos a procedimientos infinitamente más rápidos, menos solemnes, más equitativos y justos.

2. *Grandes partes*

El Derecho procesal social comprendería dos grandes partes: I). Por un lado, la *teoría general del proceso social*, y por otro lado, II) Los *procedimientos sociales especiales*, así como también, un estudio de la naturaleza y funciones de los *órganos jurisdiccionales o tribunales*. Nos parece que así como el Derecho procesal civil y mercantil han adquirido autonomía dentro del Derecho civil y mercantil, el *Derecho procesal social* debe alcanzar autonomía. Es muy importante estudiar su naturaleza y poder encontrar los elementos que le son comunes en todo proceso civil, para después distinguir en forma específica, cada uno de los procedimientos sociales. El Derecho social aparece como un Derecho protector de grupos débiles, como el obrero, el campesino o el popular para establecer, un equilibrio entre los distintos factores de la producción, el capital y el trabajo y aun el mismo Estado. Su justicia, exige más cortos plazos, y si fuera posible, evitar las mayores formalidades en donde, los mismos interesados, se integran en una resolución colegiada.

I). *Derecho procesal social del trabajo*

a) *Función conciliatoria de la Secretaría del Trabajo y Prevención Social*

Las facultades de la Secretaría del Trabajo están previstas en la Ley de Secretarías del Estado y Departamentos Autónomos. Dentro de las funciones que han tenido en la práctica un positivo resultado, está la *conciliatoria* de los intereses obrero-patronales, que tiene carácter eminentemente administrativo, pues a través de ella la Secretaría trata de llegar en forma rápida e inmediata a la solución de conflictos, dejando abierta la posibilidad de recurrir en la vía jurisdiccional ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Entre los *procedimientos sociales especiales*, desde luego habría de estudiar el *Derecho procesal social de trabajo* que corresponde al título xiv, artículos 685 y 835 y que va seguido por un título quince, denominado *procedimiento de ejecución*. (artículos 836 a 875). Los capítulos del título xiv se refieren al capítulo i. *Disposiciones generales*. (Artículos 685 a 729) capítulo ii: *Normas de Competencia* (artículos 730 a 737); capítulo iii. *Recusaciones y Excusas*, (artículos 738 y 144); capítulo iv: *Procedimiento ante la Junta de Conciliación* (artículos 745 a 750); capítulo v: *Procedimiento para la tramitación y resolución de los conflictos indivi-*

duales y de los colectivos de naturaleza jurídica (artículos 751 a 781); capítulo vi: *Procedimientos especiales* (artículos 782 a 788); capítulo vii: *Procedimiento para la tramitación y resolución de los conflictos colectivos de naturaleza económica* (artículos 789 a 815); capítulo viii: *Recursos* (artículos 816 a 821); capítulo ix: *Providencias cautelares* (artículos 822 a 829); capítulo x *Tercerías* (artículos 830 a 835). *El título once* se refiere a: *Las autoridades de trabajo y servicios sociales* y en su capítulo x: *Juntas Federales de Conciliación*; capítulo xi: *Juntas Locales de Conciliación* capítulo xii: *Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*; capítulo xiii: *Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje*. *El título doce* se refiere al: *Personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje*; *El título Trece* a: *Los representantes de los trabajadores y de los patrones*.

El título iii que se refiere a las condiciones de trabajo en sus capítulos (artículos 90 a 97); el capítulo viii a las normas protectoras y privilegios. El v se refiere al salario. Artículo 82 a 89, el capítulo vi al salario mínimo (artículos 98 a 116).

b) *Comisión Nacional de Salarios Mínimos*

El título once de la nueva Ley Federal del Trabajo al reglamentar las autoridades del Trabajo y Servicios Sociales, en el capítulo vi se refiere a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, en sus artículos 551, a 573, en el capítulo vii a las Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos, Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos, artículos 570 a 574.

La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos se integra con un presidente, un consejo de representantes y una dirección técnica. El presidente es nombrado por el Presidente de la República.

El consejo de representantes se integra con la representación del gobierno y dos asesores, por igual número de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados y de los patrones designados cada cuatro años.

El artículo 557 se refiere específicamente a los deberes y atribuciones del consejo de representantes.

La dirección técnica se integra por un director nombrado por la Secretaría del Trabajo y por el número de asesores técnicos que designe esta dependencia así como por igual número de asesores técnicos auxiliares designados por los representantes de los trabajadores y los patrones.

El artículo 562 de la Ley se refiere a las atribuciones de la dirección técnica y el 563 a los deberes y atribuciones del director técnico.

Las Comisiones Regionales de los Salarios Mínimos funcionan en cada una de las zonas económicas en que se divida el territorio nacional, integrándose por periodos de cuatro años.

El artículo 569 de la Ley se refiere específicamente a los deberes y atribuciones de las comisiones regionales.

El capítulo VIII del título once, artículos 170 a 574, regula el procedimiento ante las Comisiones Nacional y Regionales de los Salarios Mínimos.

Los salarios mínimos se fijan cada dos años y comienzan a regir el 1o. de enero de los años pares. La convocatoria para la designación de representantes lo hace la Secretaría de Trabajo el año impar que corresponda.

El artículo 571 reglamenta las normas que se deben observar en la fijación de los salarios mínimos por estas comisiones regionales expresando en las resoluciones los fundamentos que las justifiquen, tomando en consideración los estudios de la dirección técnica y los de los trabajadores y patrones. Su resolución determinará:

I. El salario mínimo general.

II. El salario mínimo del campo.

III. Los salarios mínimos profesionales.

El artículo 573 se refiere a las normas que se deben observar en la aplicación de los salarios mínimos por la Comisión Nacional, en tanto que artículo 574 a las normas que se deben observar en los procedimientos a que se refiere este capítulo.

En la Secretaría de Trabajo y Previsión Social existe un departamento llamado Del Salario y de la Participación de Utilidades, dependiente de la Dirección General de Trabajo.

Función sancionadora de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

En capítulo expreso de la Ley Federal del Trabajo se establece la función sancionadora de la Secretaría del Trabajo que es prudente distinguir de la conciliatoria.

c) Comisión Nacional Tripartita

La Comisión Nacional Tripartita fue creada por acuerdo verbal entre el Presidente de la República licenciado Luis Echeverría Álvarez y el Ministro del Trabajo el 17 de junio de 1971.

II. Amparo social

Con el más legítimo orgullo, en cuanta oportunidad hemos tenido, he destacado la tradición jurídica mexicana que se engrandece cuando pensamos en nuestro Juicio de Garantías o de Amparo, establecido en los artículos 103 y 107 constitucionales. Es tan medular porque a través del mismo se da eficacia a los derechos del hombre, contra las posibles arbitrariedades de la autoridad, como garantía del derecho y su justicia, contra el poder; nos hemos sentido también orgullosos al pensar que uno de los más legítimos legados de México al mundo, que responde la tradición social, consagrada e institucionalizada, en los artículos 123 y 27 constitucionales, constantemente renovados para la mayor realización de

la justicia social. El Juicio de Amparo constituyó una de las mejores y más legítimas aportaciones del Derecho liberal individualista, en una época que los individuos eran la base de las instituciones sociales y en que el Estado no tenía mayor intervención, porque todo había que dejar hacer y dejar pasar, todo se vendría como consecuencia. Fundamentales son, desde luego, las *garantías de libertad, de igualdad, de seguridad*, que en un momento dado nos permite distinguir en forma radical países que todavía aún en este tiempo consideran a la libertad un lujo, en donde los derechos del hombre no aparecen garantizados siempre dentro de su orden constitucional. La nueva revolución industrial, agraria, y social, habría de dar nuevos *Derechos sociales, económicos y culturales*, los cuales ya desde 1917 habían quedado en forma verdaderamente revolucionaria, los movimientos agrarios, en el artículo 27, y las bases para la Reforma Agraria Integral y el 123, sobre el Derecho del Trabajo y la Previsión Social.

Antes estos nuevos Derechos sociales, ante las nuevas realidades jurídicas y económicas, resulta sensato alentar la idea de estudiar a fondo, las bases de nuestro *Juicio de Amparo para que no solamente sea un instrumento tutelar de los derechos individuales, sino sociales*. Con ello queremos decir que no sólo de los individuos, sino también de los grupos tales como deben tutelarse, serían por ejemplo, de algunas agrupaciones campesinas, los sindicatos, los municipios, ante el ejercicio arbitrario del poder, y de todos aquellos de los derechos consagrados de nuestra Constitución, particularmente en materia social.

III. *Los procedimientos sociales agrarios (Derecho procesal social campesino)*

Dentro de los *procedimientos especiales*, desde luego por su particular naturaleza, se deben considerar los diversos *procedimientos en materia agraria* establecidos por nuestra legislación, tanto en su base general, como es el artículo 27, como en el Código Agrario. Misión importante en este capítulo es la que corresponde al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y a sus distintas Autoridades.

También nos parece importante considerar la tesis establecida en el artículo 27 constitucional, que ya se ha llegado a una situación completamente distinta de la que le dio origen desde el punto de vista político, que expresamente declara que no se otorgará amparo pues con la más elemental justicia, una persona que sea privada de lo suyo, se le dé la oportunidad, por lo menos de defenderse.

a) *La nueva Ley Federal de Reforma Agraria y el Derecho procesal social agrario*

La nueva Ley Federal de Reforma Agraria, que derogó el Código Agrario de 31 de diciembre de 1942, fue promulgada por el Presidente

de la República, licenciado Luis Echeverría Álvarez el 22 de marzo de 1971 y publicada en el "Diario Oficial de la Federación", el 16 de abril de 1971.

Comprende siete libros:

El primero se refiere a las *autoridades agrarias y al cuerpo consultivo*; el Libro Segundo se refiere al *ejido*; el Libro Tercero a la *organización económica del ejido*; el cuarto a la *Redistribución de la propiedad agraria*; el Libro Quinto al *Procedimiento agrario*; el Libro Sexto al *registro y planificación agrarios* y el Libro Séptimo a la *responsabilidad en materia agraria*.

El Libro Primero se refiere a las *autoridades agrarias y al cuerpo consultivo*, comprende tres capítulos: el de la organización de las autoridades agrarias, las atribuciones de las autoridades agrarias y el cuerpo consultivo agrario.

Conforme al artículo 2o. la *aplicación de la ley está comprendida en:*

- I. El Presidente de la República;
- II. Los gobernadores de los Estados y Territorios Federales y el jefe del Departamento del Distrito Federal.
- III. El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonizaciones.
- IV. La Secretaría de Agricultura y Ganadería.
- V. Las Comisiones Agrarias Mixtas.

Todas las autoridades administrativas del país actuarán como *auxiliares*, en los casos en que la ley determina.

Por otra parte, el *Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización*, es la dependencia del Ejecutivo encargada de aplicar ésta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas no atribuyen expresamente competencia a otras autoridades. El titular es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Las Comisiones Agrarias Mixtas se integran por un presidente, un secretario y tres vocales, contando con las atribuciones que la propia ley señala.

El presidente de la Comisión Agraria Mixta, es el delegado del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización que resida en la capital del estado o territorio, en el Distrito Federal. En cada entidad federativa debe haber por lo menos una delegación dependiente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, el cual tendrá bajo sus órdenes a dos subdelegados, uno de *procedimientos y controversias agrarias*, y otra de *organización y desarrollo agrario*.

El capítulo II se refiere a las *atribuciones de las autoridades agrarias* y el artículo 8o. señala que el *Presidente de la República es la suprema autoridad agraria*, y está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias, a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta ley y sus resoluciones definitivas y en ningún caso podrán ser modificadas. Se en-

tiende por *resolución definitiva* para los efectos de este artículo, la que ponga fin a un expediente:

- I. De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas.
- II. De ampliación de los ya concedidos;
- III. La creación de nuevos centros de población;
- IV. De confirmación de la propiedad de bienes comunales;
- V. De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI. De privación de derechos individuales de ejidatarios;
- VII. Restablecimiento de zonas urbanas ejidales y comunales;
- VIII. Las demás que señala la ley.

El artículo 9º se refiere a las *atribuciones de los gobernadores del estado y territorios federales y del jefe del Departamento del Distrito Federal.*

El 10º señala que el *jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo* ante el Presidente de la República, precisándose cuales son sus atribuciones.

Por otra parte, el artículo 11 se refiere a las *atribuciones del Secretario de Agricultura y Ganadería* y el 12 a las *atribuciones de las Comisiones Agrarias Mixtas*; el 13 a las *atribuciones de los delegados agrarios.*

El capítulo III se refiere al *Cuerpo Consultivo Agrario* cuyas funciones se determinan en la ley y está integrado por cinco titulares y el número de supernumerarios que a juicio del Ejecutivo Federal sean necesarios. Dos de los miembros titulares actúan como representantes de los campesinos. La misma proporción se observará en caso de los supernumerarios. Es presidente de este cuerpo el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios.

El artículo 16 se refiere a las *atribuciones del Cuerpo Consultivo Agrario.*

El Libro Segundo se refiere al ejido, comprende tres capítulos: el *comité particular ejecutivo; organización de las autoridades ejidales y comunales y facultades y obligaciones de las autoridades internas de los ejidos y comunidades.*

Conforme al artículo 23 los ejidos y las comunidades tienen personalidad jurídica. La asamblea general es su máxima autoridad interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicios privativos de derechos, no pueden tomar parte de la misma.

El Título Segundo se refiere a la *propiedad de los bienes ejidales y comunales*, comprendiendo ocho capítulos como son: propiedad de los núcleos de población ejidales y comunales; derechos individuales; zona de urbanización; parcela escolar; unidad agrícola industrial para la mujer; régimen fiscal de los ejidos y comunidades; división y función de ejidos; expropiación de bienes ejidales y comunales.

El Título Tercero se refiere a la *organización económica del ejido* y comprende ocho capítulos como son: régimen de explotación de los bienes de ejidos y comunidades; de las producciones en ejidos y comunidades; crédito para ejidos y comunidades; fondo común de los núcleos de población; fondo nacional de fomento ejidal; fomento e industria rurales; garantías y preferencias para los ejidos y comunidades.

El Libro Cuarto se refiere a la *redistribución de la propiedad agraria* y comprende cinco títulos, que a su vez se subdividen en otros tantos capítulos. El Título Primero se refiere a la restitución de tierras, bosques y aguas, tiene dos capítulos, uno de disposiciones generales y otro de propiedades inafectables por restitución; el Título Segundo se refiere a la *dotación de tierras y aguas* y comprende ocho capítulos que son; capacidad de los núcleos y grupos de población; capacidad individual en materia agraria; bienes afectables; dotación de tierras; dotación de aguas; ampliación de ejidos; redistribución de la población rural y nuevos centros de población ejidal; bienes inafectables por dotación, ampliaciones o creación de nuevos centros de población ejidal.

El Título Tercero se refiere a la *nulidad de fraccionamientos de bienes comunales y ejidales* y contiene un solo capítulo;

El Título Cuarto a los *bienes comunales*, también con un solo capítulo y el Título Quinto a la *rehabilitación agraria*, también con un solo capítulo.

Por otro lado, el Libro Quinto se refiere al *procedimiento agrario*, se integra por ocho títulos, que a su vez se subdividen en otros tantos capítulos (artículos 272 al 441).

El Título Primero se refiere a la restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas. El Capítulo Primero se refiere a disposiciones comunes; el Capítulo Segundo: restitución de tierras, bosques y aguas; el Capítulo Tercero; primera instancia para dotación de tierras, Capítulo Cuarto; segunda instancia para dotación de tierras, el Capítulo Quinto: dotación y accesión de aguas; el Capítulo Sexto ampliación de Ejidos; el Capítulo Séptimo: nuevos centros de población ejidal.

El Título Segundo se refiere a: permutas, fusión, división y expropiaciones ejidales y está integrado por los siguientes capítulos.

Capítulo Primero, permutas de bienes ejidales; Capítulo Segundo; fusión y división de ejidos; Capítulo Tercero; expropiación de bienes ejidales.

El Título Tercero se refiere a la determinación de las propiedades inafectables y contiene un sólo capítulo.

El Título Cuarto se refiere al reconocimiento, titulación y deslinde de bienes comunales. Comprende: el Capítulo Primero sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales. El Capítulo Segundo procedimiento de los conflictos de los bienes comunales, el Capítulo Tercero juicios de inconformidad y los conflictos por límites de bienes comunales.

El Título Quinto se refiere al *procedimiento de nulidad y cancelación* y comprende los siguientes capítulos.

Capítulo i: nulidad de Fraccionamientos de Bienes Comunales; Capítulo ii: Nulidad de Fraccionamientos Ejidales; Capítulo iii: Nulidad de fraccionamientos de propiedades afectables; Capítulo iv: Nulidad de actos y documentos que contravengan las leyes agrarias; Capítulo v: Nulidad de contratos y concesiones; Capítulo vi: Nulidad y cancelación de los certificados de inafectabilidad.

El Título Sexto se refiere a la *suspensión y privación de derechos agrarios*. El Capítulo i sobre privación de derechos agrarios.

El Título Séptimo se refiere a los "*conflictos internos de los ejidos y comunidades*". El Capítulo i, a la conciliación y el ii al trámite entre las Comisiones Agrarias Mixtas.

El Título Octavo se refiere a la *reposición de actuaciones, que integra un solo capítulo*.

Por otro lado, el Libro Sexto se refiere al *registro y planeación agrarios*, teniendo dos títulos: El Registro Agrario Nacional, que sólo tiene un capítulo y el de Planeación Agraria, también con un solo capítulo.

Finalmente el Libro Séptimo se refiere a la *responsabilidad en materia agraria*, y está integrado por un solo capítulo sobre delitos, faltas y sanciones.

b) *Otras importantísimas disposiciones agrarias*

Entre otras importantísimas disposiciones agrarias no queremos dejar de mencionar por ser fundamentales al nuevo sentido del Derecho social: la *Ley de Educación Agrícola* del general Manuel Ávila Camacho, publicada en el "Diario Oficial" del 6 de julio de 1946, el derecho de don Adolfo Ruiz Cortínez que impuso que se procediera a integrar la *Procuraduría de asuntos agrarios*, para el asesoramiento gratuito de campesinos promulgada el primero de julio de mil novecientos cincuenta y tres.

Por otro lado, el reglamento de la *Procuraduría de asuntos agrarios* también de don Adolfo Ruiz Cortínez publicado en el Diario Oficial del 3 de agosto de 1954.

La ley que creó el *Fondo de Garantías y Fomento para la Agricultura, la Ganadería* de don Adolfo Ruiz Cortínez publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1954.

El decreto que creó la *Comisión Coordinadora del Programa del Bienestar Social Rural*, del 12 de octubre de 1954, publicada en el Diario Oficial de 28 de octubre de 1954.

La *Ley de Crédito Agrícola*, de don Adolfo Ruiz Cortínez; publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1955.

El *Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones y los Fondos Comunes Ejidales* de don Adolfo López Mateos, publicada en el Diario Oficial del 23 de abril de 1959.

El Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas, publicadas en el Diario Oficial del 9 de abril de 1968, refrendada por el jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización Norberto Aguirre.

c) *El amparo en materia agraria*

Nos parece importante considerar la tesis que contempla el artículo 27 que dio origen desde el punto de vista político, expresamente se declare constitucional, al llevarse a una situación completamente distinta de las que se otorgará amparo, en la más elemental justicia, para que una persona que sea privada de lo suyo, se le de la oportunidad, por lo menos de defenderse.

IV. *Derecho procesal social de la seguridad social*

A) *Los procedimientos en el Instituto Mexicano del Seguro Social y la nueva ley*

En la muy nueva *Ley del Seguro Social* corresponde al Título Sexto titulado "*De los procedimientos y de la prescripción*", que está dividido en tres capítulos: uno de generalidades, otro de los procedimientos y otro más, de la prescripción.

En la exposición de motivos de la iniciativa se dice que; "se reordenan y agrupan las disposiciones que sobre esta materia contiene en forma dispersa conforme a la ley vigente, que con objeto de alcanzar una adecuada sistematización facilite la consulta de aplicación de los proceptos". En beneficio de los asegurados y sus beneficiarios, se consigna que "en caso de controversia sobre las prestaciones que la iniciativa otorga, los interesados podrán acudir directamente ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para ejercitar sus derechos, sin necesidad de otorgar previamente el recurso de inconformidad ante el Consejo".

Este título está constituido por los artículos 267 a 280.

a) *Generalidades*

El Capítulo I "*De generalidades*", comprende los artículos 267 a 270.

Se considera que el pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos tienen el carácter de fiscal: "Para los efectos del artículo anterior el instituto tiene el carácter de *organismo fiscal autónomo*, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlo en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente ley y sus disposiciones reglamentarias."

En los casos de concurso u otros procedimientos en que se discute la prelación de créditos, el Instituto tiene la misma preferencia que los fiscales, en los términos prescritos por el Código Fiscal de la Federación.

b) *Sustitución patronal*

En caso de *sustitución del patrón*, el sustituido será solidariamente responsable con el nuevo de las obligaciones derivadas de esta ley y nacidas antes de las fechas en que se avise al Instituto, por escrito, la sustitución, hasta por el término de dos años, concluido el cual, todas las responsabilidades serán atribuibles al nuevo patrón. Se considera que hay sustitución de patrón en el caso de transmisión, por cualquier título de los bienes esenciales afectos a la explotación con ánimo de continuarla. El propósito de continuar la explotación se presumirá en todos los casos.

“El Instituto deberá, recibir el aviso de sustitución, comunicar al patrón sustituto las obligaciones que adquiere conforme al párrafo anterior. Igualmente será dentro del plazo de dos años notificar el nuevo patrón el estado de adeudo del sustituido.”

“Cuando los trabajadores de una empresa reciban los bienes de ésta en paro de prestaciones de carácter contractual por el laudo o resolución de la autoridad de trabajo que directamente se encarga de su operación, no se considerará como sustitución patronal para los efectos de esta ley”.

En la iniciativa se explica que “de este modo los asalariados al obtener los bienes referidos tendrán la seguridad jurídica que implica la liberación de la responsabilidad proveniente de la sustitución patronal, sin que sus legítimos intereses, puedan en ningún caso, estar en conflicto con la facultad, también legítima del Instituto de recuperar las cuotas de obrero patronales adeudada por una empresa. Los trabajadores podrán continuar con su protección dentro del régimen obligatorio, ya sea como cooperativa de producción o como administración obrera legalmente constituida”.

B) *Procedimientos*

1. *Administración de ejecución*

El Capítulo II del Título Sexto se titula “*De los procedimientos*” y comprende los artículos 271 a 275.

Señala el artículo 271 que el *procedimiento administrativo de ejecución* de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas directamente al Instituto, se realizará por conducto de la Oficina Federal de Hacienda que corresponda con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación. Dichas oficinas procederán inmediatamente al requerimiento y cobro de los créditos ajustándose a las bases señaladas por el Instituto. Obtenido el pago, los jefes de las oficinas ejecutoras, bajo su responsabilidad, entregarán al Instituto la suma recaudada” (artículo 271).

2. *Acuerdos de concesión, rechazo o modificación de pensiones.*

Los acuerdos relativos a la concesión, rechazo o modificación de una pensión deben exponer los motivos y preceptos legales en que se funden, la cuantía de la prestación y el método de cálculo utilizado para determinarla y en su caso, la fecha a partir de la cual tendrá vigencia. En el oficio en que se comunica al interesado el acuerdo, se debe señalar el término en que fue designado ante el Consejo Técnico en caso de inconformidad (artículo 272).

C) *Cuándo entrará en vigor una pensión concedida por error*

En el artículo siguiente se refiere a cuándo entrará en vigor una pensión u otra prestación en dinero que haya sido concedida por error y que afecte su cuantía o sus condiciones.

I. Si la modificación es en favor del asegurado o beneficiario:

a) Desde la fecha de la vigencia de la prestación, si el error se debió al Instituto.

b) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de modificación, si el error se debió a datos falsos suministrados por el interesado.

II. Si la modificación es en perjuicio del asegurado o beneficiario:

a) Desde la fecha en que se dicte el acuerdo de la modificación, si el error se debió al Instituto.

b) Desde la fecha de la vigencia de la prestación si se comprueba que el interesado proporcionó al Instituto informaciones o datos falsos. En este caso se reintegrarán al Instituto las cantidades que hubiese pagado en exceso con motivo del error (artículo 273).

D) *Recurso de inconformidad*

El artículo 274 se refiere a que cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnable algún acto definitivo del Instituto, acudirán en inconformidad en la forma y en términos que establezca el reglamento, ante el Consejo Técnico, el que resolverá lo procedente. El propio reglamento establecerá los procedimientos administrativos de aclaración y los términos para hacerlos valer, sin perjuicio de la inconformidad a que se refiere el párrafo anterior.

La resolución, acuerdos o liquidaciones del Instituto, que no hubieren sido impugnados en la forma interna que señala el reglamento correspondiente se entenderá consentidos.

Se señala en la exposición del motivo de la ley, que en beneficio de los asegurados y sus beneficiarios, se consigna que en caso de controver-

sías sobre las prestaciones que la iniciativa otorga, los interesados podrán acudir directamente ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para ejercitar sus derechos, sin necesidad de agotar previamente el recurso de inconformidad ante el Consejo Técnico. Tal como a quedado señalado en el artículo 275, dando la oportunidad a las partes de tener un derecho más amplio que el que contenía la ley anterior.

E) *La prescripción*

El Capítulo III de este Título se llama "*De la prescripción*".

Comprende los artículos 276 a 280. El derecho del Instituto a fijar en cantidad líquida los créditos a su favor, se extingue en cinco años, no sujeto a interrupción o suspensión a partir de la fecha de la presentación por el patrón del aviso o liquidación o de aquélla en que el propio Instituto tengan conocimientos del hecho generador de la obligación.

La obligación de entregar las cuotas vencidas y los capitales constitutivos prescribe en cinco años, a partir de la fecha de su exigibilidad. Son aplicables las disposiciones del Código Fiscal de la Federación por cuanto la consumación e interrupción de la prescripción.

Las cuotas enteradas sin justificación legal serán devueltas por el Instituto, sin causar intereses cuando sean reclamados dentro de cinco años siguientes a la fecha del entero correspondiente. El Instituto puede descontar el costo de las prestaciones que hubiera otorgado.

Prescribe en un año la obligación del Instituto de pagar a los interesados:

- 1o. Cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial;
- 2o. Los subsidios por incapacidad para el trabajo y por maternidad;
- 3o. La ayuda para gastos de funeral;
- 4o. Los finiquitos que establece la ley;

Se señala un plazo de seis meses a partir de la fecha de la celebración de matrimonio la obligación de pagar el dote matrimonial.

Es inextinguible, conforme a lo establecido el artículo 280, el derecho al otorgamiento de la pensión, ayuda asistencial o asignación familiar, eliminándose el término de cinco años que fijaba la ley anterior.

F) *Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación*

Así, pues, son competentes para conocer de los juicios ante el *Tribunal Fiscal de la Federación* que conforme a lo dispuesto por su ley orgánica, publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1967 (artículo 1o.), es un tribunal administrativo dotado de plena autonomía, con la organización y atribuciones que establece la propia Ley.

G) *Juicio de Amparo y los procedimientos ante el Seguro Social*

El artículo 114 de la Ley de Amparo reformado señala los casos en que procede interponer los juicios de amparo ante el Juez del Distrito.

Las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal de la Federación se pueden impugnar tanto por el Instituto, como sobre los particulares.

Contra las resoluciones del Tribunal en Pleno, las autoridades pueden interponer ante la Suprema Corte dentro de un plazo que vence en diez días, siempre que el valor de negocio sea de \$ 500,000.00 o más, el *recurso de revisión fiscal*.

Los patrones en caso de que las sentencias les sean adversas pueden promover Juicio de Amparo ante el Juez de Distrito, siempre que no haya ningún otro recurso o medio de defensa legal para impugnar la sentencia y bien el que promueve el amparo puede obtener la suspensión de la ejecución de los actos que reclama.

La Suprema Corte de Justicia tratándose de cuotas y contribuciones del Seguro Social, la suspensión es improcedente, porque el cobro de dichas prestaciones se considera de interés público y si se concediera la suspensión se pondría al Instituto en peligro de desfinanciamiento económico.

Tanto la sentencia del Juez de Distrito, procede en todos los casos el recurso de revisión o de amparo, que se tramita ante la Suprema Corte de Justicia.

H) *Competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*

Como hemos visto en el artículo 275 de la nueva Ley del Seguro Social establece la competencia de la *Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*, en las controversias entre los asegurados y sus beneficiarios y el Instituto sobre las prestaciones de la Ley del Seguro Social, sin que se tenga que agotar previamente el recurso de inconformidad.

La fracción xx del artículo 123 constitucional establece que las diferencias o conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de obreros, de patrones y uno del gobierno.

La fracción xxxi del artículo 123 al referirse a la competencia de las autoridades del trabajo en la aplicación de las leyes correspondientes establece como competencia exclusiva de las autoridades del trabajo, entre otros casos que ahí se numeran: "...ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal..."

El Título xi de la Nueva Ley Federal del Trabajo se refiere a las Autoridades del Trabajo y Servicio Social. El Capítulo x reglamenta las Juntas Federales de Conciliación; el Capítulo xi a las Juntas Locales de

Conciliación; el Capítulo XII a la Junta de Conciliación y Arbitraje; el XIII a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Conforme al artículo 604 de la Nueva Ley Federal del Trabajo corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje: el conocimiento y resolución de los conflictos de trabajo, entre trabajadores y patrones, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ella, salvo lo dispuesto en el artículo 600, fracción IV.

La junta funciona en *pleno* o en *juntas especiales*, de conformidad con la clasificación con las ramas de industria y de las actividades que señala la propia ley.

El Capítulo XIV de la Nueva Ley del Trabajo se refiere al "*Derecho procesal del trabajo*" y está constituido por diez capítulos.

a) *Relaciones entre el Instituto y sus trabajadores*

Por otro lado, de acuerdo con lo previsto y ordenado por el artículo 245 las *relaciones entre el Instituto y sus trabajadores se rigen por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo*.

b) *Procedimiento de la Ley del ISSSTE*

Merecen también estudiarse desde un punto de vista específico; *los diversos procedimientos establecidos por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*.

Las relaciones de trabajo entre el propio Instituto y su personal se rigen por el *Estatuto de los Trabajadores de los Poderes de la Unión*. La responsabilidad en que incurren funcionarios y empleados del Instituto, quedan sujetos a la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación, según lo establece el artículo 217 de la ley. El Capítulo XIII, artículo 128 a 134 de la Ley se refiere a las *responsabilidades y sanciones de funcionarios y empleados de las entidades y organismos públicos que dejan de cumplir con algunas de las obligaciones. . . .* de cinco a cinco mil pesos, según la gravedad del caso. Corresponde al director general imponer las sanciones después de haber oído al interesado, siendo revisables por la Junta Directiva, si se hace valer la inconformidad por escrito, dentro del plazo de quince días. Las mismas sanciones se aplican a los funcionarios o trabajadores que no prestan sus servicios al Instituto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con vista en la documentación que se envíe a dicha dependencia, el director del Instituto, previa audiencia del afectado, la Junta Directiva, el director, los funcionarios y trabajadores del instituto, así como los encargados del servicio público están sujetos a las *responsabilidades civiles y penales*, en que pudieran incurrir, considerándose les es aplicable la *Ley de responsabilidades de funcionarios y empleados de la Federación*.

Se entiende como *fraude* el obtener las prestaciones que la ley concede a los trabajadores al servicio del Estado, sin tener el carácter de beneficiario de los mismos o derecho a ellas, mediante cualquier engaño, ya sea en virtud de simulaciones, sustitución de personas o cualquiera otro acto, en los términos del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales.

Queda también autorizado para tomar las medidas pertinentes en contra de quien indebidamente aproveche o haga uso del derecho de los beneficios establecidos por la ley y solicitará ante los tribunales las acciones que correspondan, presentará las denuncias, formulará las querellas y realizará todos los actos y acciones que legalmente procedan, así como frente a cualquiera que cause daño o perjuicio a su patrimonio o traten de realizar los actos anteriormente enunciados, según lo establece el artículo 134 de la Ley.

c) *Procedimientos especiales de las fuerzas armadas*

Deben considerarse también dentro de los *procedimientos sociales especiales*: las diversas normas que se establecen diversas leyes que norman la *Seguridad Social* de las *fuerzas armadas*, tanto por lo que se refiere al trámite de las pensiones y las prestaciones a los procedimientos establecidos por los distintos organismos castrenses.

El Apartado B) del artículo 123 en su fracción XIII señala que los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del ejército, fuerza aérea y armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en los términos y a través del organismo encargado de la Seguridad Social de los componentes de dichas instituciones.

Este inciso fue reformado y adicionado en su párrafo segundo por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre de 1972, habiendo entrado en vigor al día siguiente de su publicación.

Esta fracción fue adicionada por Decreto de 7 de noviembre de 1972 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 del mismo mes y año, habiendo entrado en vigor al día siguiente de su publicación en el mencionado Diario.

En el Diario Oficial del 31 de agosto de 1950 se publicó un decreto del Presidente Miguel Alemán que crea el Seguro de vida de accidentes para los Trabajadores del Poder Legislativo Federal.

El 29 de diciembre de 1969 el Presidente Gustavo Díaz Ordaz se publicó el decreto que incorpora a los funcionarios y empleados del Poder Legislativo Federal al régimen de la Ley del Instituto de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

En diversas épocas se han dictado acuerdos por los presidentes de la

República incorporada a diversos organismos públicos al régimen del ISSSTE.

d) *Los recursos en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)*

A iniciativa del Presidente Luis Echeverría, en el Diario Oficial de la Federación del 24 de abril de 1972, apareció publicada la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

1. *Recurso de inconformidad*

El artículo 52 de la Ley establece que en el caso de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así sobre cualquier acto del Instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones se podrá promover ante el propio Instituto un *recurso de inconformidad*.

El reglamento correspondiente determinará la forma y término en que podrá interponer el *recurso de inconformidad* a que se refiere este artículo.

2. *Competencia de Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*

Atento en lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios y el Instituto sobre derechos de aquellos, se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, una vez agotados en su caso, el recurso que establece la ley en el artículo 52.

Las controversias derivadas de adeudos de los trabajadores al Instituto por créditos que éste les haya concedido una vez, agotado en su caso, el recurso a que se refiere el artículo 52, se tramitarán ante los tribunales competentes.

3. *Competencia del Tribunal Fiscal*

Las controversias entre los patrones y el Instituto que señala el artículo 54 de la Ley una vez agotado, en su caso, el *recurso de inconformidad*, se resolverán por el Tribunal Fiscal de la Federación.

Será optativo para los patrones agotar el *recurso de inconformidad* o acudir directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

e). *Tribunales para menores*

Por otro lado, capítulo de especial interés, es el que se refiere a los *procedimiento ante los tribunales menores*, integrado, por cierto en forma tripartita, por un abogado, médico y un maestro, a fin de buscar la

mejor protección para aquel menor que ha delinquido, pero que con toda razón, no se le puede considerar criminal a la luz de nuestro Derecho, y a quien hay que volver a la sociedad, para hacerlo útil a sí mismo y a los demás.

f). *El Patronato de reos liberados*

Es también importante considerar el *procedimiento ante el Patronato de reos liberados*, donde se integran con el afán de dar la mayor protección a los delincuentes, en sus respectivas atribuciones la Secretaría de Gobernación y la del Trabajo.

g). *Las Procuradurías de la defensa social y los servicios jurídicos sociales*

El Derecho social tiene una función eminentemente tutelar y las *procuradurías* juegan importante función en la defensa del derecho.

En México existen las Procuradurías General de la República, del Distrito Federal y en cada una de las entidades federativas.

La Procuraduría de la defensa agraria, la Procuraduría General de la defensa del trabajo y las locales, la Procuraduría de la Defensa Indígena, las defensorías de oficio en materia penal o criminal, la protección que se da a los menores incapacitados en el Tribunal de Menores y en el orden privado; el *Juzgado Pupilar*, cuya función primordialísima es cuidar y proteger a los menores en la tutela o en la curatela, para los mayores.

El procurador, es el que media o el que intercede por otros, el *procurador social*, tendrá que ser aquél cuya misión va a ser cuidar, vigilar y atender, no a las personas en particular, sino a grupos o sectores de población, económica cultural o socialmente débiles, no sólo en forma transitoria, sino a veces, aun permanente.

Una de las instituciones, de lo mejor de nuestro Derecho, en la época colonial, es sin duda, la del *Protector de Indios*, que se encargó entre otros, al ilustre Obispo Fray Juan de Zumárraga, para proteger a los indígenas de la tierra recién descubierta del abuso y la voracidad sobre todo de los encomenderos, para obligarlos al buen trato que exigía su condición de personas. Ya en nuestro estudio de la *Seguridad y el Bienestar Social de los Indígenas*, hemos hecho referencia amplia a esta institución, que llega hasta nuestros tiempos a través de la *Procuraduría de la Defensa Indígena*, que depende de la Secretaría de Educación Pública.

Importantísima función es la que corresponde a las *Procuradurías de la defensa del trabajo*, que dependen de la Dirección General de Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o del Departamento del Distrito Federal o de los Estados.

Existen también las *defensorías de oficio*, previstas en nuestra Constitución Política en materia penal o criminal, en virtud de las cuales se tienen que nombrar defensores de oficio, aun en el caso de que el acusado se negara a hacerlo, para garantizar el equilibrio que exige la justicia, siendo su servicio, desde luego gratuito.

Ante el cambio profundo que ha tenido México en sus instituciones políticas hemos propuesto en otro estudio la creación de *procuradurías o defensorías sociales*, a las cuales pueden recurrir las personas para defender sus derechos, para el debido asesoramiento a sus intereses, que por lo limitado de sus recursos, les sería de otra manera imposible.

Estas *procuradurías o defensorías sociales*, habría que procurar que llegaran a ser gratuitos y podrían constituirse bajo el nombre de *Servicios Jurídicos Sociales*.

Entre las defensorías o servicios jurídicos sociales, de inmediato debe proponerse el establecimiento en el Tribunal Fiscal de la Federación, en el Instituto Mexicano del Seguro Social; en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, en las centrales obreras, sindicales y campesinas que todavía no los tengan, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en los Tribunales, tanto Federales, como Locales que hagan falta.

Con fecha 22 de julio de 1954 aprobó el Presidente Adolfo Ruiz Cortines el *Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios*, que fuera creado por Decreto de 1o. de julio de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de agosto siguiente, y que está integrado por una oficina coordinadora dependiente directamente de la Jefatura del Departamento Agrario y por la procuraduría de cada una de las delegaciones de dicho Departamento en los Estados y Territorios Federales. Para la circunscripción del Distrito Federal hay una procuraduría de la oficina coordinadora.

h) *El Derecho procesal social burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje*

En el apartado B) del artículo 123, fracción XII se establece que los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, en el Título Séptimo, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional se reglamenta el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y el procedimiento ante el mismo, comprendiendo tres capítulos y los artículos 118 a 147.

Este tribunal es colegiado y se integra por un magistrado representante del Gobierno Federal, quien lo designa, un magistrado de los trabajadores designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y un magistrado tercer árbitro que nombran los dos representantes señalados, quien funge como presidente.

El presidente del Tribunal dura seis años teniendo emolumentos iguales a los de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y solo puede ser removido por delitos graves del orden común o federal. Los Magistrados pueden ser removidos libremente por quienes los designaron.

El artículo 121 se refiere a los requisitos para ser Magistrado.

El Tribunal cuenta con un secretario general de acuerdos, los secretarios, actuarios y el personal necesario, quienes estarán sujetos a esta Ley, pero los conflictos que se susciten con motivo de la aplicación de la misma deben ser resueltos por las autoridades federales del trabajo. Los secretarios deben ser licenciados en Derecho.

El Tribunal nombra, remueve o suspende a sus trabajadores en los términos de la propia Ley. Los gastos que originen son cubiertos por el Estado consignándose en el presupuesto de la Secretaría de Hacienda.

El Capítulo Segundo, artículo 124, se refiere a la competencia del Tribunal como es:

I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de dependencia y sus trabajadores.

II. Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio.

III. Conocer el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo.

IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales.

V. Efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo.

El Capítulo Tercero representa el procedimiento ante el Tribunal artículos 125 a 147.

Por cierto el artículo 126 señala que en el procedimiento ante el Tribunal no se requiere forma o solemnidad especial en la promoción o intervención de las partes.

El procedimiento se reduce a la presentación de la demanda ya por escrito o verbalmente por medio de comparecencia; la contestación, en igual forma, y una sola audiencia de prueba y alegatos debiéndose pronunciar la resolución, salvo cuando a juicio del Tribunal se requiera la práctica de otras diligencias, las que una vez desahogadas se dictará el laudo.

Las audiencias están a cargo de los secretarios de audiencia del Tribunal. El secretario general de acuerdos resolverá todas las cuestiones que se susciten. Estas resoluciones deben ser revisadas por el Tribunal a petición de parte dentro de las veinticuatro horas.

El artículo 129 se refiere a los requisitos que debe contener la demanda.

El artículo 130 a los requisitos de la contestación de la demanda, en un plazo que no exceda de cinco días a partir de su notificación.

Transcurrido el plazo para contestar la demanda el Tribunal practicará las diligencias que fueren necesarias citando a las partes y en su caso a los testigos y peritos, para la audiencia de pruebas, alegatos y resoluciones.

El día y hora de la audiencia se abrirá el período de recepción de pruebas debiendo calificarlas el Tribunal, admitiendo o desechando las que resulten notoriamente inconducentes y contrarias a la moral o al Derecho o no tengan relación con la litis. Inmediatamente señalará el orden de su desahogo, primero del actor y después del demandado, procurando celeridad en el procedimiento.

Los trabajadores pueden comparecer por sí o por representantes acreditados mediante simple carta poder.

Los titulares se pueden hacer representar mediante oficio que acredite el carácter de apoderado.

Pueden asimismo las partes comparecer acompañadas de los accesorios que les convengan.

Cuando el demandado no conteste dentro del término concedido o si resulta mal representado se tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo salvo prueba en contrario.

El tribunal está facultado para apreciar las pruebas en conciencia y resolverá a verdad sabida y buena fe guardada, debiendo expresar en su laudo las consideraciones en que funde su petición.

Están facultados los magistrados antes de que se pronuncie el laudo para solicitar mayor información para mejor proveer, debiendo el tribunal practicar las diligencias necesarias.

De oficio se deberá declarar la incompetencia del Tribunal si de la demanda o durante el procedimiento resultare a su juicio.

De no hacer promociones en tres meses se tendrá por desistida de la demanda y de la acción siempre que sea necesaria para la continuación del procedimiento.

Transcurrido el término el tribunal de oficio o a petición de parte declarará la caducidad, la cual no operará cuando estén pendientes el desahogo de diligencias fuera del local del tribunal o por estar pendiente de recibirse informes o copias certificadas que se hayan solicitado.

Serán resueltos de plano los incidentes sobre la personalidad de la parte o sus representantes, la competencia del Tribunal, del interés de terceros, la nulidad de las actuaciones u otros motivos.

La demanda, la citación para absolver posiciones, la declaratoria de caducidad, el laudo y los acuerdos con apercibimiento se deben notificar personalmente. Las demás notificaciones se hacen por estrados. Los términos corren a partir del día siguiente hábil a aquel en que se haga el emplazamiento, citación o notificación, contándose el día del vencimiento.

El tribunal está facultado para sancionar las faltas de respeto que se cometan por escrito o en cualquier otra forma, mediante amonestación o multa, que no excederá de cincuenta pesos si se trata de trabajadores o quinientos cuando sean funcionarios.

No está facultado el tribunal para conceptuar el pago de costas. Sus miembros no pueden ser recusados y sus resoluciones son inapelables, debiéndose cumplir por las autoridades correspondientes.

Al pronunciarse el laudo el tribunal lo notificará a las partes.

Tanto las autoridades civiles como militares están obligadas a prestar auxilio al tribunal para hacer respetar sus resoluciones, si fueran requeridas para ello.

i). *La participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

En la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue creado el Departamento de Participación de Utilidades, dependiente de la Dirección General del Impuesto sobre la Renta.

Su fundamento constitucional se encuentra en el artículo 123, fracción ix, inciso "C", que autoriza a la Secretaría de Hacienda a determinar la renta gravable de las empresas.

Por otra parte en la Ley Federal del Trabajo artículo 120, fracción ii, faculta a la Secretaría de Hacienda para intervenir, así como deben considerarse lo previsto por los artículos 118 y 121 y siguientes.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social tiene asimismo un Departamento de Reparto de Utilidades y Salarios Mínimos de la Dirección General del Trabajo, a quien corresponde hacer cumplir las obligaciones laborales sobre esta materia, interpretando las disposiciones laborales.

Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas.

El título once de la nueva Ley Federal del Trabajo que se refiere a las Autoridades del Trabajo y Servicios Sociales, en el capítulo ix reglamenta la Comisión Nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, artículos 575 a 590, en tanto que el título tercero capítulo viii se refiere a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, artículos 117 a 131. El artículo 117 señala que los trabajadores participarán de las utilidades de las empresas, conforme al porcentaje que determine la Comisión Nacional para la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas de acuerdo con estudios que para tal objeto se realicen tomando en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el derecho del capital a obtener un interés razonable y la necesaria reinversión de los capitales. El artículo 120 señala que se considera utilidad en cada empresa la renta gravable, de conformidad con las normas de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En el artículo 121 se establece el derecho a los trabajadores para formular objeciones a la declaración que presente el patrón a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a las normas que allí se precisan.

El reparto de utilidades se debe efectuar dentro de los sesenta días siguientes a que se deba pagar el impuesto anual. Para los efectos de este capítulo se entiende por salario la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria, no considerándose las gratificaciones, percepciones y demás prestaciones a que se refiere el artículo 84, ni el salario extraordinario.

El artículo 125 reglamenta las normas que se deben observar para determinar la participación de cada trabajador, en tanto que el 126 a las excepciones en el reparto de las utilidades. El artículo 127 señala las normas a que se debe ajustar el derecho de los trabajadores al reparto de utilidades.

El artículo 127 señala las normas a que se debe ajustar el derecho de los trabajadores al reparto de utilidades.

Conforme a lo señalado en la Constitución, el artículo 129 precisa que no se computará como parte del salario para los efectos de las indemnizaciones que deban pagarse a los trabajadores y que las utilidades quedan protegidas por las normas contenidas en el artículo 98 y siguientes.

El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

La Comisión Nacional para las participaciones de los trabajadores en las utilidades de las empresas, se integra y funciona para determinar el porcentaje correspondiente y para proceder a su revisión conforme a lo previsto en el capítulo noveno del título 11.

La comisión funciona con un presidente, un consejo de representantes y una dirección técnica.

El presidente es nombrado por el Presidente de la República, debiendo satisfacer los requisitos del artículo 552.

El artículo 578 se refiere con detalle a los deberes y atribuciones del presidente de la comisión, en tanto que el 579 a que el consejo de representantes se integra por:

- I. La representación del gobierno, compuesta por el presidente de la comisión, que es también del consejo, quien tiene el voto del gobierno y dos asesores, con voz informativa designados por el Secretario de Trabajo.
- II. Con igual número, no menor de dos ni mayor de cinco de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores a la convocatoria que haga la Secretaría de Trabajo, quien está facultada para hacer la designación en caso de que no se hiciera.

Los representantes asesores deben satisfacer los requisitos del artículo 555 y los de los trabajadores y patrones los del artículo 556.

El artículo 581 precisan los deberes y atribuciones del consejo de representantes.

La Dirección Técnica se integra por un director nombrado por la Secretaría del Trabajo; con el número de asesores técnicos que nombre la Secretaría y con un número igual determinado por la propia Secretaría de asesores técnicos auxiliares, designados por los representantes de los trabajadores y de los patrones, que disfrutarán como los designados por la Secretaría de Trabajo de una retribución con cargo al presupuesto de egresos de la Federación.

El director, los asesores técnicos y los asesores técnicos auxiliares deben satisfacer los requisitos del artículo 570, siéndoles aplicables a los asesores auxiliares los señalados por el artículo 559.

Por su parte el artículo 584 establece los deberes de funciones de la Dirección Técnica.

En el artículo siguiente se precisan los deberes y atribuciones del director técnico.

El artículo 586 señala las normas que se deben observar en el cumplimiento de la comisión.

Por otra parte, el artículo 587 se refiere al caso de cuándo debe reunirse la Comisión para revisar el porcentaje.

En el artículo 588 se reglamentan las normas que se deben observar en el procedimiento de revisión.

En el artículo siguiente se dice que los sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores o los patrones no pueden presentar una nueva revisión, sino transcurridos diez años de la fecha en que hubiese sido desechada o resuelta la solicitud.

En los procedimientos a que se refiere este capítulo se deben observar las normas contenidas en el artículo 574.

En la Secretaría de Hacienda y Crédito Público existe un departamento que se encarga de la vigilancia y aplicación del porcentaje fijado por la primera Comisión Nacional y en todo caso, podrá reunirse diez años después.

j). *El procedimiento administrativo del Código Fiscal de la Federación*

El *Código Fiscal de la Federación* fue publicado en el Diario Oficial del 19 de enero de 1967 y su fe de erratas el 4 de febrero de dicho año y fue promulgado por el Presidente Gustavo Díaz Ordaz.

Es importante destacar el *Procedimiento Administrativo* que se haya incluido en este Código en el Título Tercero, artículo 80 al 168.

El *Procedimiento Contencioso*, en cambio, se encuentra contenido en el título cuarto, artículo 169 en adelante.

El Tribunal Fiscal de la Federación

Por otra parte debemos mencionar la *Ley orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación*, que fue publicada en el Diario Oficial del 9 de enero de 1967, y su fe de erratas del 3 de febrero del mismo año siendo promulgado por el Presidente Gustavo Díaz Ordaz.

El artículo 1o. del Código establece que el Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía en su organización, en los términos establecidos por el propio código.

Se compone de 22 magistrados y actúa en pleno y en salas.

El reglamento interior de este tribunal fue publicado en el Diario Oficial de 19 de febrero de 1941.

El capítulo segundo de la Ley Orgánica del Tribunal se refiere a la integración del mismo. El capítulo tercero al pleno; El cuarto al presidente. El quinto a la salas. El sexto a los secretarios y actuarios; El séptimo a las vacaciones y guardias.

k) Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

En el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971 el Presidente Luis Echeverría Álvarez se publicó el decreto que crea la *Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal*, que se integra por dos títulos, y otros tantos capítulos, además de 89 artículos.

De acuerdo con el artículo 1o. este tribunal está dotado de autonomía para dictar sus fallos y es independiente de cualquier autoridad administrativa. Tiene a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo que se susciten entre las autoridades del Distrito Federal y los particulares, con excepción de los que forman parte de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

El tribunal funciona en pleno y se constituye por tres salas con tres miembros cada una. Se compone de diez magistrados numerarios y de los supernumerarios que lleguen a nombrarse cuando el servicio así lo requiera, corresponde el nombramiento al Presidente de la República a proposición del Jefe del Departamento del Distrito Federal y con la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente, en su caso. No pueden ser removidos sino conforme a lo dispuesto para los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

El capítulo tercero se refiere al pleno; el cuarto al presidente del Tribunal, el quinto a las salas; y el título segundo al Procedimiento. En el artículo primero establece disposiciones generales; el segundo se refiere a las partes; el tercero a las disposiciones y términos; el cuarto a los impedimentos; el quinto a la improcedencia y el sobreseimiento el sexto a la suspensión; el séptimo a las pruebas; el octavo a la demanda y la audiencia; el noveno a la sentencia; el décimo al recurso de reclamación y el décimo primero a la jurisprudencia.

I. *Los empleados bancarios*

Ha sido sumamente discutida la naturaleza de los empleados bancarios, pero existe un Reglamento de Empleados Bancarios con un capítulo que faculta a la *Comisión Nacional Bancaria* para resolver las controversias que pudiera ver entre las instituciones bancarias y sus empleados o servidores.

m) *Procedimientos sociales judiciales*

Entre los procedimientos sociales judiciales, hemos de distinguir entre:

1. *Derecho procesal social del trabajo*

En efecto el título xiv de la Ley Federal del Trabajo se denominan *Derecho Procesal del Trabajo*, comprendiendo diez capítulos (artículos 685 a 835).

Conviene recordar cuáles son:

1. Disposiciones generales.
2. Normas de controversia.
3. Recusaciones y excusas.
4. Procedimiento ante las Juntas de Conciliación.
5. Procedimiento para la tramitación y resolución de los conflictos individuales y colectivos de naturaleza jurídica.
6. Procedimientos especiales.
7. Procedimientos para la tramitación y resolución de naturaleza económica.
8. Recursos.
9. Providencias cautelares.
10. Tercerías.

El título quinto se refiere al procedimiento de ejecución y comprende tres capítulos (artículo 836 a 875). El capítulo primero se llama de disposiciones generales; el segundo, procedimiento de embargo y el tercero, a remate.

2. *Juzgados familiares*

Debemos también considerar el procedimiento seguido ante los Juzgados Familiares, que son de naturaleza eminentemente civil y que han ampliado en forma muy positiva los juzgados púlpares para ya ahora con un sentido que se antoja más titular y equitativo.

3. *Poder Judicial Federal*

Por otro lado, debemos distinguir con carácter eminentemente judicial los procedimientos seguidos ante el Poder Judicial Federal.

El capítulo iv artículos 94 al 107 se refieren al Poder Judicial. En efecto, se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, Colegiados en Materia de Amparo y Unitarios en Materia de Apelación y en Juzgados de Distrito.

La Suprema Corte se compone de 21 ministros numerarios y cinco supernumerarios y funciona en pleno, los ministros supernumerarios forman parte cuando suplen a los numerarios.

El artículo 107 de la Constitución en la fracción v apartado D se refiere a la materia laboral de laudos dictados por los tribunales de trabajo.

n) *CONCLUSIONES (Derecho procesal social)*

1. El Derecho procesal social se constituye por dos grandes ramas:

I. La teoría general del proceso social, donde se establecerán las bases que animan a todos los procesos, pero considerando además, las características que deban distinguirlo de un proceso ordinario y atendiendo a su *naturaleza social*.

II. Procedimientos sociales especiales en donde habremos de distinguir aquellos que se siguen:

- a) Ante los tribunales administrativos.
- b) Ante los tribunales judiciales.

La naturaleza de los tribunales administrativos ha sido muy discutida, pero se les ha venido afectando cada vez con mayor frecuencia y conforme a su necesidad.

2. *Procedimientos sociales administrativos.*

I. *Secretaría del Trabajo y Previsión Social*

Es importante considerar la importante *función conciliatoria obrero-patronal*, la intervención a través de las comisiones respectivas de los salarios mínimos, la función sancionadora y la intervención que le corresponde en la Comisión Tripartita a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

II. *El Derecho Procesal Social Campesino. La nueva Ley Federal Agraria* de su reciente aprobación a iniciativa del Presidente Luis Echeverría Álvarez, en el libro quinto se refiere a "procedimientos agrarios" y comprende ocho títulos, que a su vez se subdividen en otros tantos capítulos. El título primero se refiere a restitución, dotación y ampliación de tierras y aguas y se integra por siete capítulos: capítulos I disposiciones comunes; capítulo II restitución de tierras, bosques y aguas; capítulo III, primera instancia para dotación de tierras; capítulo IV, segunda instancia para dotación de tierras; capítulo V, dotación y accesión de aguas; capítulo VI, ampliación de ejidos; capítulo VII, nuevos centros de población ejidal.

I. TEORÍA GENERAL
PROCESO SOCIAL

- 1) Función conciliatoria obrero - patronal.
- 2) Salarios mínimos.
- 3) Función sancionadora.
- 4) Comisión tripartita.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- 5) Derecho procesal social campesino.

Secretaría de Agricultura y Ganadería. Función conciliatoria.
Secretaría de la Reforma Agraria.

- 6) Derecho procesal social de la seguridad social.

I.M.S.S.
I.S.S.S.T.E.
Fuerzas Armadas.
INFONAVIT.
Organismos asistenciales.

- 7) Derecho procesal social burocrático.

Tribunal Federal de Arbitraje.

- 8) Reparto de utilidades.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- 9) Tribunal fiscal de la Federación.

- 10) Reos liberados (Parotono).

Secretaría de Gobernación.

- 11) Tribunal para menores.

Secretaría de Educación.

- 12) Defensa indígena.

- 13) Empleados bancarios.

Comisión Nacional Bancaria.

- 14) Fomento Cooperativo.

Secretaría de Ind. y Comercio.
T.M.F.A.N.

I. ADMINISTRATIVOS

II. PROCEDIMIENTOS
ESPECIALES

DERECHO

15A) Protección a la ju-
ventud. **INJUVE**

16) Tribunal de lo Con-
tencioso de lo Ad-
ministrativo. Departamento del D. F.

17) Procuradurías. General de la República del D. F. y T. F. Cada una de las Entidades Federativas.

18) Procuraduría de la
Defensa del Consu-
midor. Secretaría de Industria y Comercio.

1) Derecho procesal so-
cial del trabajo. Junta Federal de Conciliación. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Juntas locales.

2) Juzgados familiares. H. Suprema Corte de Justicia. Tribunal Colegiados de Circuito. Juzgados de Distrito. Tribunal Superior de Justicia del Estado. Juzgados de primera instancia (penales, civiles, mixtos o de Hacienda). Juzgados menores. Juzgados de paz.

3) Poder Judicial.

B. JUDICIALES

El título segundo se refiere a “permutas, división y de los ejidos y comunidades y se integra por dos capítulos a saber: capítulo I de la conciliación: capítulo II del trámite ante las Comisiones Agrarias Mixtas.

Título Octavo reposición de actuaciones, en un sólo capítulo.

III. *Procedimientos ante las instituciones de seguridad social (Derecho procesal social de la seguridad social, corresponde:*

a) Ante el *Instituto Mexicano del Seguro Social*. El artículo 123, como el capítulo IX (artículos 133 a 136 de la Ley del Seguro Social) se titula de las normas para casos de controversia”. En cuanto a los juicios, recursos y procedimientos del Instituto, por mi parte distingo aquellos que se realizan dentro de la propia institución, como son los derivados del derecho de ejecución y del derecho de hacer aclaraciones por el pago de cuotas y el recurso de inconformidad y aquellos que se dan fuera del Instituto, como son los que se llevan ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b) Procedimientos ante el *Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. El apartado B del artículo 123 capítulos XIII y XIV artículos 128 a 137 que se refieren a responsabilidades y sanciones y a disposiciones varias, respectivamente. Por separado consideramos la función del Tribunal de Arbitraje de los Trabajadores del Estado.

c) Procedimiento de las *Instituciones de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas*. El apartado B del artículo 123, fracción XIII incluye a los militares.

d) Recursos ante el *Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda (INFANAVIT)* en la ley creada a iniciativa del Presidente Echeverría que considera el recurso de inconformidad (artículo 52) y se señala la competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal Fiscal de la Federación.

e) Procedimiento ante los *Organismos Asistenciales*. Integrado con los organismos de la seguridad social se completa la política social de la *Seguridad Social Integral en México*.

III. El Derecho procesal social burocrático corresponde al Tribunal de Arbitraje.

IV. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el reparto de utilidades integrándose con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Es de esta dependencia el Tribunal Fiscal de la Federación.

V. *El Patronato de reos liberados y el Tribunal para menores* con sus respectivos procedimientos sociales, eminentemente tutelares, corresponden a la Secretaría de Gobernación.

VI. La protección y procedimientos sociales de los *indígenas* para su

defensa, corresponde a la Secretaría de Educación Pública. La protección al indígena tiene un largo historial que arranca de las Leyes de Indias.

VII. Con aspectos y procedimientos netamente sociales debemos señalar a la Secretaría de Industria y Comercio a quien corresponde el *fomento cooperativo*.

VIII. Debe señalarse dentro del capítulo de la protección al menor de carácter eminentemente social la que se da de al menor a través del *Instituto Nacional de Protección a la Infancia y del Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez*, que ha establecido sana tradición presidirlo en el orden federal la esposa del Presidente de la República y en el orden local a las esposas de los gobernadores de las entidades federativas.

IX. Debemos también considerar dentro de este capítulo la protección que se da a los jóvenes a través del *Instituto Nacional de la Juventud Mexicana*.

X. Existe un procedimiento especial social el que se lleva a cabo a través del *Tribunal de lo Contencioso Administrativo* a cargo del Departamento del Distrito Federal.

XI. Debemos señalar dentro de este capítulo las funciones que corresponden a las procuradurías tanto Generales de la República en el orden federal y en el orden local la Procuraduría General del Distrito Federal y la de cada una de las entidades federativas.

XII. *Empleados bancarios*. No obstante lo discutido que ha sido por naturaleza, en el Reglamento de empleados bancarios existe un capítulo que se faculta a la *Comisión Nacional Bancaria*, para resolver las controversias que pudieran haber entre los empleados de las instituciones bancarias y sus servicios.

XIII. En cuanto a los *Procedimientos Sociales Judiciales* debemos recordar el que corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y a las Juntas Locales a quienes corresponde aplicar el Derecho procesal social del trabajo.

Corresponde al título *Derecho Procesal del Trabajo* y comprende diez capítulos (artículos 685 a 835, como son: 1. Disposiciones Generales. 2. Normas de competencia. 3. Recusaciones y excusas. 4. Procedimiento ante la Junta de Conciliación. 5. Procedimiento para la tramitación y resolución de los conflictos individuales y colectivos de naturaleza jurídica. 6. Procedimientos especiales. 7. Procedimientos para la tramitación y resolución de los conflictos de naturaleza económica. 8. Recursos. 9. Providencias cautelares. 10. Tercerías.

El título quinto se refiere al procedimiento de ejecución que comprende tres capítulos (artículos 836 a 875). El capítulo 1o. se refiere a disposiciones generales, el segundo al procedimiento de embargo y el tercero al **restante**.

XIV. El procedimiento en materia laboral puede ser Federal o Local. El federal ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y el local ante las Juntas Locales.

XV. Quedan de este capítulo los Juzgados Familiares y en la parte que le corresponde a su competencia al Poder Judicial tanto Federal (Suprema Corte de Justicia, Tribunales Colegiados de Circuitos y Juzgados de Distrito y en el orden Local el Tribunal Superior de Justicia del Estado, los Juzgados de Primera Instancia (Penales, Civiles, Mixtos y los Juzgados Menores y de Paz.