

PARTE II: RESEÑAS LEGISLATIVAS

RESEÑA DEL NUEVO REGLAMENTO INTERIOR DE LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Dr. Germán Eduardo BALTAZAR ROBLES *

A. PRESENTACIÓN

El 14 de junio de 1999 apareció publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el nuevo Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que entró en vigor al día siguiente, de acuerdo con el artículo primero transitorio del acuerdo respectivo.

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es un órgano jurisdiccional y administrativo complejo, que ejerce funciones diversas reguladas, principalmente, por el artículo 123 constitucional, en el cual encuentra fundamento su existencia jurídica, y en la Ley Federal del Trabajo. El reglamento que comentamos viene a detallar algunos aspectos del funcionamiento interno de la Junta referida, que es competente para conocer de los conflictos y trámites en que deba aplicarse la legislación laboral en materia federal y está facultada, entre otras cosas, para expedir su Reglamento Interior.

El nuevo Reglamento Interior abrogó el publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de febrero de 1980, el cual estuvo vigente durante 19 años.

B. ORGANIZACIÓN DEL REGLAMENTO

La norma que comentamos se compone de 32 artículos principales y 5 transitorios, organizados en 10 capítulos.

El capítulo I se titula "De la competencia y organización de la Junta"; comprende los artículos del 1o. al 8o. y precisa la naturaleza de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, definiéndola como un tribunal de plena jurisdicción, competente para conocer de los

* Secretario de Estudio y Cuenta en el Poder Judicial Federal.

conflictos en materia laboral de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y la Ley Federal del Trabajo; el artículo 2o. establece una serie de abreviaturas de las denominaciones de diversas figuras que se emplean a lo largo del reglamento, en tanto que el artículo 3o. enumera los órganos permanentes, jurídicos y administrativos de la Junta. Los artículos 4o. a 7o. se limitan a reproducir disposiciones de la Ley Federal del Trabajo relativos a la integración de la Junta y de las Juntas Especiales, así como a su funcionamiento y el papel de los Auxiliares; el artículo 8o. establece la facultad del Presidente de la Junta para proponer la creación de nuevas unidades administrativas, además de gestionar y tramitar nombramientos, bajas, licencias y demás incidencias del personal. aunque es curioso que no se le faculte para proponer la desaparición de ninguna unidad administrativa.

El capítulo II se titula "Del Pleno de la Junta"; comprende sólo tres artículos; del 9o. al 11; en el primeramente citado, se enumeran facultades y obligaciones del Pleno de la Junta, dentro de las que destacan expedir su propio Reglamento Interior y los manuales de procedimientos, organización e información; conocer y resolver conflictos de trabajo que afecten todas las ramas de la industria, así como de la revisión contra resoluciones del Presidente de la Junta dictadas en ejecución de laudos del propio Pleno; uniformar los criterios de resolución de las Juntas Especiales y supervisar su correcto funcionamiento; también se le faculta autorizar el calendario oficial de labores, con la precisión de que deberá procurar hacerlo coincidir con el del Poder Judicial de la Federación, lo que en la práctica ha conducido a que todos los días que se consideran inhábiles respecto a dicho Poder, se califiquen igualmente por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. El artículo 10 establece que el Secretario General de Acuerdos y Conflictos Colectivos será el Secretario del Pleno, pudiendo ser sustituido por el Secretario General que designe el Presidente y sus facultades se enumeran en el artículo 11, donde, inexplicablemente, no se incluya la de expedir copias certificadas, aunque sí se prevé la de certificar la existencia de quórum en las sesiones, la de llevar el registro de las resoluciones del Pleno y ejecutarlas.

El capítulo III, "Del Presidente de la Junta", comprende los artículos 5o. que enumera sus facultades y el 6o. que se limita a afirmar que será suplido en sus ausencias "como lo dispone la ley", lo cual resulta una afirmación inútil, puesto que no desarrolla en forma alguna las reglas legales sobre esta materia, lo que se supone constituye la finalidad de un reglamento.

El capítulo IV, "De los Presidentes de las Juntas Especiales", comprende sólo el artículo 14 y enumera sus facultades aunque se limita a ello, dado que prácticamente todas están previstas expresamente en la Ley Federal del Trabajo, con excepción de la facultad de endosar los documentos de Nacional Financiera o de cualquier otra institución, respecto de los asuntos de su competencia, que prevé la fracción IX y que no tiene fundamento directo en la Ley Laboral.

En el capítulo VI: "De las Secretarías Generales", el artículo 16 establece las facultades genéricas de dichos órganos, precisando que al frente de cada una estará un Secretario General, quien podrá, entre otras cosas, emitir los acuerdos y suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus facultades, así como aquellos que por delegación o suplencia le correspondan (fracción VIII), así como expedir certificaciones de los documentos que obren en los archivos a su cargo; sin embargo, es notable la limitación a esta última facultad, dado que se establece que ello podrá ser "de mediar solicitud de parte con interés jurídico", lo que implica que sólo podrán certificar constancias a petición de parte y no de oficio ni a requerimiento de otra autoridad, lo cual resulta incomprensible. Los artículos 17, 18 y 19 establecen las facultades especiales de la Secretaría General de Acuerdos y Conflictos Colectivos, de la Secretaría General de Conflictos Individuales y de la Secretaría General de Asuntos Jurídicos y Documentación; a esta última le corresponde publicar la Gaceta Laboral, que no debe confundirse con el Boletín Laboral, cuya publicación y distribución corresponde a la Coordinación General de Administración, regulada en el capítulo VII, que comprende sólo el artículo 20 del reglamento y enumera las facultades de dicho órgano, que se encarga, además en términos generales, de administrar los recursos materiales, servicios y personal de la Junta, así como de las medidas necesarias para su mejoramiento permanente y su mejor aprovechamiento.

El capítulo VIII: "De las Secretarías Auxiliares", comprende los artículos 21 a 30 y establece las funciones de estos órganos, especificando que al frente de cada uno habrá un Secretario Auxiliar (artículo 21); en los demás artículos se prevén las facultades específicas de cada Secretaría Auxiliar; así, a la Secretaría Auxiliar de Huelgas corresponde conocer de los procedimientos de huelga, a partir del emplazamiento y hasta el momento de su estallamiento, pues a partir de entonces y hasta su terminación, conoce la Secretaría Auxiliar de Huelgas Estalladas.

La Secretaría Auxiliar de Conflictos Colectivos corresponde tramitar los procedimientos colectivos relativos a conflictos de naturaleza económica y jurídica, en tanto que a la Secretaría Auxiliar de Apoyo y Control Procesal a las Juntas Especiales se asigna la función de apoyar a estas últimas para lograr su mejor desempeño, analizando los problemas de carácter jurídico, procedimental y administrativo que se les presenten para proponer soluciones y alternativas, además de dar seguimiento a los procedimientos jurisdiccionales de carácter individual, para que se realicen en términos de ley.

Se establece también una Secretaría Auxiliar de Peritajes y Diligencias, que se encarga de atender la realización de peritajes, notificaciones, diligencias y exhortos de toda la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, llevando para ello los controles necesarios, como por ejemplo, las listas de peritos, pudiendo proponer sistemas de trabajo para mantener niveles de eficiencia creciente.

La Secretaría Auxiliar de Información Técnica y Documentación se encarga de la información jurisdiccional en materia laboral que genera la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como de la que proviene de otras fuentes y que deben conocer las Juntas Especiales; organizando también eventos para difundir e interpretar correctamente el Derecho del Trabajo y coadyuvar en el desarrollo de un sistema para la selección y profesionalización del personal jurídico de las Juntas Especiales.

A la Secretaría Auxiliar de Amparos se le asignan las facultades para tramitar los procedimientos de amparo que se interpongan contra los distintos órganos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje establecidos en el Distrito Federal, por lo que no comprende las Juntas Especiales ubicadas en las entidades federativas, aunque asesora a los Presidentes de aquéllas en los asuntos relacionados con el juicio de amparo; esta Secretaría Auxiliar elabora los proyectos de acuerdos y escritos que deben firmar los diversos servidores públicos de la Junta que sean señalados como autoridades responsables, además de llevar un control estadístico de las sentencias de amparo y de su sentido; la fracción VII del artículo 28 del Reglamento que comentamos, establece que corresponde a esta Secretaría Auxiliar "ordenar la expedición de copias certificadas de los documentos que obren en los expedientes, previo acuerdo de la Junta correspondiente, cuando sean materia de prueba en los juicios de amparo", lo que parece un contrasentido, en primer lugar no se le otorga la facultad de expedir certificaciones sino sólo de ordenarlas, sin precisar quién deba efectuarlas

y, por otro lado, se condiciona la orden de expedirlas al previo acuerdo de la Junta correspondiente, lo que implica que primero debe acordarse la expedición de las copias certificadas, para que la Secretaría Auxiliar pueda ordenar, nuevamente, su expedición.

Las dos últimas Secretarías Auxiliares son la de Programación, Organización y Presupuesto, y la de Administración de Personal, que se encargan, como sus denominaciones indican, de la programación, organización y presupuestación de las actividades de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como de la organización, dirección, supervisión y evaluación de su personal, respectivamente.

El capítulo IX: "De la Subdirección de Registro de Contratos Colectivos y Reglamentos Interiores de Trabajo", faculta a esta dependencia a llevar el registro y control de esos documentos, debiendo analizarlos para verificar que cumplan los requisitos de ley, así como expedir las certificaciones que se le solicite la Secretaría Auxiliar de Huelgas, relacionadas con los procedimientos de emplazamiento a huelga.

El artículo 32 integra el capítulo X: "De la Unidad de Quejas, Denuncias y Responsabilidades", establece las facultades de esta unidad, a quien corresponde recibir, identificar, tramitar y proyectar las determinaciones relacionadas con las quejas y denuncias administrativas que se formulen con motivo de responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como de los recursos de revocación que se interpongan contra las resoluciones que fijen responsabilidades, debiendo defender ante otras autoridades las resoluciones que emita el Presidente de la Junta en estas materias, para lo cual cuenta con facultades para contestar demandas, ofrecer pruebas, alegar y realizar cualquier otro acto procesal necesario, incluyendo la formulación de denuncias y querellas; también puede expedir certificaciones de documentos relacionados con quejas o denuncias, cuando lo solicite una autoridad.

Finalmente, los artículos transitorios especifican que el Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación* y que abroga el anterior Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y se derogan los acuerdos y disposiciones plenarios que se opongan al nuevo ordenamiento.

C. COMENTARIOS

El nuevo Reglamento no se refiere expresamente a las facultades y obligaciones de los auxiliares ni de los secretarios de las Juntas Espe-

ciales, lo que implica que éstos se rijan sólo por las disposiciones respectivas de la Ley Federal del Trabajo, que son bastante escuetas.

Especial atención merece la certificación de documentos; en el reglamento abrogado se establecía expresamente esa facultad para los secretarios de las Juntas y se regulaban los requisitos que debían satisfacer, lo que motivó incluso que el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito sustentara la siguiente jurisprudencia: ¹

CERTIFICACIONES DE DOCUMENTOS O CONSTANCIAS DE LOS SECRETARIOS DE ACUERDOS DE LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. REQUISITOS. Conforme a la interpretación de lo previsto en los artículos 723 de la Ley Federal del Trabajo y 62, fracción III Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, las certificaciones hechas por los Secretarios de Acuerdos deben contener: los datos identificativos del expediente donde obran los documentos o constancias, la referencia del proveído en el cual la Junta o el Presidente ordenó la expedición de las mismas, el sello correspondiente y el nombre y firma del Secretario respectivo; por lo que si no se satisfacen esos presupuestos, la documental de que se trata no hace prueba en el juicio laboral.

Sin embargo, dado que el nuevo Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje ya no establece requisitos para las certificaciones, esta jurisprudencia ha dejado de tener vigencia, dado que el artículo 723 de la Ley Federal del Trabajo sólo establece la facultad de los secretarios de autorizar las actuaciones de las Juntas, aunque por seguridad jurídica es conveniente que las certificaciones que expidan los secretarios de las Juntas proporcionen los datos necesarios para la identificación del expediente de donde se hubieran tomado las copias referidas, como lo establece la jurisprudencia sustentada por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito: ²

COPIAS CERTIFICADAS EXPEDIDAS POR EL SECRETARIO DE ACUERDOS DE UNA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR PARA SU VALIDEZ. La eficacia de la certificación de una copia fotostática expedida por el Secretario de Acuerdos de una Junta de

¹ *Apéndice al Semanario Judicial 1917-1995*, octava época, t. V, parte TCC, p. 423.

² *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, octava época, t. V, parte TCC, p. 442.

Conciliación y Arbitraje, depende de que en su texto se señalen los requisitos a través de los cuales se conozca al funcionario que la expidió, la identificación del expediente relativo en donde obra el original, así como las razones que obligaron su expedición, pues el último requisito tiene por objeto dar seguridad jurídica sobre los motivos que tuvo el Secretario para llevar a cabo ese acto, como lo es el acuerdo que lo ordenó; por tanto, la certificación que carezca de estos elementos es determinante para su desestimación.

Por lo anterior, la omisión del nuevo Reglamento Interior con relación a la regulación de la expedición de copias certificadas por los secretarios de las Juntas (tanto del Pleno como de las Especiales) debe considerarse una deficiencia que amerita ser subsanada, dada la frecuencia con que se expiden ese tipo de documentos y la importancia que revisten en diversos juicios y procedimientos.