

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL. EL RETO PARA EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

A NEW MODEL OF JUSTICE IN LABOR MATTERS. THE CHALLENGE FOR THE JUDICIAL BRANCH OF THE FEDERATION

SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ*

RESUMEN: El presente estudio analiza las implicaciones jurídicas y procesales para el Poder Judicial Federal derivadas de la reforma constitucional en materia de trabajo; así como el funcionamiento y organización de los nuevos organismos jurisdiccionales creados para la solución de controversias en la materia. Se estudian las bases de un nuevo derecho procesal laboral, los retos a resolver con el nuevo modelo de justicia y, finalmente, las configuraciones orgánicas y funcionales de los nuevos órganos de justicia en la materia. Asimismo, se muestran algunas aportaciones que ofrece el derecho comparado en materia laboral y su reforma, en especial en Chile y España.

PALABRAS CLAVE: *Poder Judicial de la Federación; reforma constitucional en materia de trabajo; justicia laboral; organismos jurisdiccionales.*

ABSTRACT: This study analyzes the legal and procedural implications for the Judicial Branch of the Federation derived from the constitutional reform on labor matters; as well as the functioning and organization of the new jurisdictional bodies created for the resolution of controversies. The bases of a new labor procedural law are studied, the challenges to be solved with the new model of justice and, finally, the organic and functional configurations of the new bodies of justice in the matter. Likewise, some contributions offered by comparative law in labor matters and its reform are shown, especially in Chile and Spain.

KEYWORDS: *Judicial Branch of the Federation; constitutional reform on labor matters; labor justice; jurisdictional bodies.*

Fecha de recepción: 28/09/2018

Fecha de aceptación: 10/10/2018

* Magistrado de Circuito. Titular de la Unidad de Implementación de la Reforma en Materia de Justicia Laboral del Poder Judicial de la Federación.

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

SUMARIO: I. Introducción. II. La reforma constitucional del 24 de febrero de 2017. III. Temas de interés para el Poder Judicial de la Federación. IV. Algunos modelos del derecho comparado. V. Conclusiones. VI. Referencias.

I. INTRODUCCIÓN

n cualquier régimen democrático de derecho, el estudio particular de una reforma constitucional representa un tema trascendente. Ese ejercicio adquiere una mayor relevancia cuando dicho cambio implica un nuevo paradigma en las reglas de solución de los conflictos laborales. Esos son los elementos que revisten la reforma constitucional en materia de trabajo que han sido aprobados por el poder reformador de la Constitución. Uno de los aspectos más trascendentes, sin duda, lo representa las nuevas formas para plantear y resolver los casos en materia de trabajo.

En el presente estudio, se parte de la importancia que mantiene la citada reforma, como un elemento que contribuye al régimen productivo y económico del país, así como una herramienta de acceso a la justicia, emanada del Ejecutivo Federal, para reformar los artículos 107 y 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

En correspondencia, como una consecuencia de esos cambios, se pretende mostrar un análisis dual de las implicaciones jurídicas y procesales que ocasionará tal transformación para el Poder Judicial Federal (PJF); tanto en la materia adjetiva, que necesariamente deberá configurarse, como del funcionamiento y organización de los nuevos organismos jurisdiccionales creados para la solución de controversias en la materia.

Para lograr esos fines, el presente trabajo se dividió en tres rubros. En el primero, se analiza el estado actual de la reforma constitucional en materia de trabajo, que incluye una descripción de sus cuestiones elementales. En el segundo apartado, se describen los temas de interés para el PJF, a partir del contenido de dicha reforma. Como subtemas, se estudian las bases de un nuevo derecho procesal laboral, los retos a resolver con el nuevo modelo de justicia y, finalmente, las configuraciones orgánicas y funcionales de los nuevos órganos de justicia en la materia.

Desde luego, se muestran algunas aportaciones que ofrece la experiencia del derecho comparado en materia adjetiva laboral y su reforma, en especial

en Chile y España. Ello, ilustra algunos rasgos que, en su caso, pueden resultar aplicables al modelo mexicano.

Por último, se exponen las conclusiones a las que se llega con el ejercicio documental y estadístico sometido a consideración del lector.

II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 24 DE FEBRERO DE 2017

En noviembre de 2015, por solicitud del Presidente de la República, se realizó un *foro de consulta*, con la intención de formar mesas de trabajo y análisis del sistema de justicia mexicano en sus diversas materias, cuyas conclusiones servirían para elaborar propuestas y recomendaciones a fin de mejorar el acceso a la justicia, al que se denominó *Diálogos por la Justicia Cotidiana*, en donde participaron el Centro de Investigación de Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En dichas mesas, participaron representantes de los sectores de investigación, de la sociedad civil, de la academia, de los organismos autónomos y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, así como abogados litigantes.¹

En la mesa 2 de dicho foro de análisis, denominada *Justicia Laboral*, se detectaron, entre otros, los siguientes problemas: el cuestionamiento de la independencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; el uso inadecuado de la conciliación; la falsedad con la que se conducen las partes; el vicio en el patrocinio legal; el abuso de la prueba pericial y la corrupción de los peritos; retrasos, ineficiencia y corrupción en las notificaciones; inexistencia de criterios resolutores; normas adjetivas obsoletas, violatorias de derechos e ineficaces y el abuso del juicio de amparo.

Asimismo, como soluciones a estos problemas, el foro propuso la realización de reformas legales, específicamente a la Ley Federal del Trabajo, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al Código Penal Federal, a la Ley de Amparo y los reglamentos internos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

¹ Al respecto, véase *Diálogos por la Justicia Cotidiana*, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/83995/dialogos_por_la_justicia_cotidiana.pdf

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

No obstante, esta reforma debería tener una lógica integral, al proponer, incluso, una reforma de carácter constitucional.

En consideración de los resultados enunciados (28 de abril de 2016) el Presidente de la República presentó ante la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión la iniciativa con proyecto de decreto para reformar y adicionar diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia de justicia laboral.²

En esa propuesta, entre otras justificaciones, se aludió a una *reforma de fondo al derecho procesal del trabajo*, compuesta por tres ejes fundamentales, a saber: 1) la justicia laboral se impartirá por órganos del Poder Judicial, ya sea de la Federación o locales, según la competencia de la instancia; 2) la existencia de una etapa conciliatoria previa, obligatoria y fuera de la instancia judicial, a cargo de un órgano descentralizado creado para ese efecto; y 3) el fortalecimiento de la negociación colectiva y de sindicalización, a cargo de un ente descentralizado a nivel federal, el cual tendrá, entre otras funciones, el registro de las organizaciones sindicales, así como de los contratos colectivos de trabajo.

Para su operatividad, en sus artículos transitorios destaca el plazo de un año para que fueran realizadas las adecuaciones legislativas; además, se estableció que la atención de los asuntos seguiría ventilándose por los órganos que serán extinguidos, hasta en tanto se instituyan e inicien operaciones los nuevos órganos del Poder Judicial; también se puntualizó la manera de designación del titular del organismo encargado del registro de contratos colectivos y organizaciones sindicales; la orden para un respeto a los derechos de los trabajadores que actualmente contemplan las disposiciones legales laborales; y, finalmente, se estableció la forma como deberá realizarse la transferencia de los asuntos entre organismos.

El 5 de octubre de 2016, se aprobó en las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Trabajo y Previsión Social; y de Estudios Legislativos Segunda, de la Cámara de Senadores, el dictamen de la citada iniciativa constitucional. La finalidad buscada en esa propuesta fue atendida por el órgano legislativo al coincidirse, según se afirmó, en los temas sustanciales.³

² “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, de Trabajo y Previsión Social, y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la iniciativa de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Materia de Justicia Laboral*, disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos-constitucionales/docs/Temas/JCL_dictamen.pdf

³ *Idem*.

De la propuesta original, solamente se ajustó la denominación procesal de las autoridades; se precisaron los requisitos para el emplazamiento a huelga y la correlativa garantía —en sus formas— de elección de dirigentes, en conflictos entre sindicatos, en la solicitud de celebración de un contrato colectivo de trabajo; y, finalmente, se planteó una precisión terminológica en la figura de *no acatamiento al laudo*.

El 13 de octubre de 2016, el Pleno del Senado de la República aprobó, por unanimidad de 98 votos, el dictamen de reforma constitucional presentado por las mencionadas comisiones. Dicho consenso se logró debido al acuerdo de todos los grupos parlamentarios, a partir de varias modificaciones de su propia propuesta legislativa.

Esos cambios se centraron en los siguientes temas: 1) dar coherencia al sistema de impugnación en amparo directo e indirecto, con motivo de la transferencia a los poderes judiciales, locales o federales, de la justicia laboral; 2) precisar que para el emplazamiento a huelga por la firma de un contrato colectivo de trabajo, solamente debe acreditarse, en forma previa, la representación de los trabajadores; 3) asegurar la garantía de la libertad sindical, mediante el ejercicio del voto personal, libre y secreto de los trabajadores, para permitir que sean los estatutos sindicales los que fijen las modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos; y, 4) la remisión a la legislación secundaria para que éste sea el instrumento que establezca los criterios para decretar la calidad de cosa juzgada de los convenios celebrados en la etapa de conciliación.

Por su parte, en sesión de 4 de noviembre de 2016, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el dictamen con proyecto de decreto, presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales.⁴ En dicho dictamen, se indicó que —después del análisis de la minuta enviada por el Senado de la República, así como de la opinión de la Comisión de Trabajo y Previsión Social— se había determinado “aprobar en sentido positivo” el proyecto de decreto por el cual se reforman y adicionan diversas fracciones de los artículos 107 y 123 de la CPEUM, en materia de “justicia laboral”.

El referido dictamen, recibido en el Senado, no fue modificado en ningún aspecto. Simplemente dio cuenta del proceso legislativo seguido hasta ese momento; retomó la opinión de la citada Comisión de Trabajo y Previsión

⁴ La votación calificada fue la siguiente: 379 votos a favor, 19 abstenciones y 2 votos en contra, véase *Gaceta Parlamentaria*, año XIX, Palacio Legislativo de San Lázaro, viernes 4 de noviembre de 2016, núm. 4653-IX.

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

Social; y, enfatizó, a manera de estudio y justificación legislativa, algunos temas de la reforma.

Los rubros puntualizados se refirieron a los derechos adquiridos por los trabajadores de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, al aseguramiento de la libertad de negociación colectiva y los intereses de los trabajadores y patrones.

Respecto del primer tema, se realizó el estudio correlacionado de los artículos segundo, tercero y quinto transitorios, que se refieren al plazo para la entrada en vigor de la reforma —un año—, la manera como se atenderán los procedimientos y juicios en la *vacatio legis* y la disposición para que sean respetados los derechos laborales de los trabajadores encargados de dichos asuntos.

A partir de ello, se concluyó que los trabajadores gozarían de los *derechos adquiridos preexistentes*, por lo que no podrán ser objeto de *injerencias arbitrarias de ningún tipo* y, deberá existir en la legislación secundaria, un refuerzo legal para que sus derechos laborales sean tutelados.

En cuanto a la segunda cuestión, se interpretó sistemáticamente la propuesta de reforma contenida en el artículo 123, fracción XXII *bis*, para concluir que, en la resolución de conflictos inter-sindicales, la celebración de contratos colectivos de trabajo y la elección de dirigentes, deberá emplearse el voto personal, libre y secreto.

Cabe señalar que, después de la aprobación que hiciera la Cámara revisora al proyecto de decreto en mención, se envió a las legislaturas de los Estados para su aprobación, en cumplimiento al proceso del constituyente permanente. El 7 de febrero de 2017, la Cámara de Diputados emitió la declaratoria de constitucionalidad al haberse recibido el voto aprobatorio de la mayoría de los congresos estatales; es decir que 18 legislaturas manifestaron su conformidad con la citada reforma, éstas son las de los estados de Quintana Roo, Coahuila, Campeche, Estado de México, Nayarit, Hidalgo, Michoacán, Tlaxcala, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, Aguascalientes, Sonora, Nuevo León, Chiapas, Zacatecas, Jalisco y Yucatán. Consecuentemente, se ordenó turnar a la Cámara de Senadores, a efecto de continuar con la promulgación de la reforma, lo cual aconteció el miércoles 8 de febrero de 2017.⁵

⁵ Esos datos se desprenden del sitio electrónico de la propia Cámara de Diputados; http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20161104_art107_123.html. La prensa nacional destacó ampliamente esa noticia, como se advierte de las referencias siguientes: Martínez, María Del Pilar, “Reforma a justicia laboral es aprobada en 17 estados”, en *El Economista*, 7 de febrero de 2017, disponible en: http://www.especialistas.com.mx/saiweb/viewer.aspx?file=4ej_Bjxea-

El pasado 24 de febrero de 2017, se publicó en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral.⁶

Las opiniones por la conformación de la legislación secundaria han pasado por diversas etapas. Desde la presentación de una iniciativa por dos senadores ligados al sector sindical,⁷ hasta diversas iniciativas en lo individual.⁸ Lo cierto es que hoy permanece la reforma constitucional sin desarrollo en la legislación

to5yStCGOR9vKro6v6Ro7Ievzf8q6qd8lyK0VIEMvEkOze4ErDXnsR4cG-fOYqMZ6Xc77a6eh8acbww=&opcion=0&encrip=1; Almazán R., Jorge, “Avalan 17 estados reforma a la ley de justicia laboral”, en *Milenio*, 7 de febrero de 2017, disponible en: <http://www.especialistas.com.mx/saiweb/viewer.aspx?file=4ejBjxeato5yStCGOR9vKro6v6Ro7Ievzf8q6qd8lyJLohdm3Eh1by02DOuwkSrH29F5NPN0HKwY@ihplLrNbA==&opcion=0&encrip=1>; Muñoz Ríos, Patricia, “Las juntas de conciliación y arbitraje, a un paso de su desaparición: Navarrete”, en *La Jornada*, 7 de febrero de 2017, disponible en: <http://www.especialistas.com.mx/saiweb/viewer.aspx?file=4ejBjxeato5yStCGOR9vKro6v6Ro7Ievzf8q6qd8lyLvsW-brwksD0U@@58LbJE0If/Z@@bFmlanzlcgwVL@@F@@GIQ==&opcion=0&encrip=1>; Franco, Luciano, “Avalaron ya 17 congresos las reformas a la ley laboral”, en *La Crónica*, 7 de febrero de 2017, disponible en: <http://www.especialistas.com.mx/saiweb/viewer.aspx?file=4ejBjxeato5yStCGOR9vKro6v6Ro7Ievzf8q6qd8lyK8LxAgx7jXLtRkW4X1B@@v3wluQtqxv-mwwzXGnXvKv6og=&opcion=0&encrip=1>.

⁶ Véase *Diario Oficial de la Federación*, 24 de febrero de 2017, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5472965&fecha=24/02/2017. Existió poca difusión de la citada publicación. Algunos cuestionaron que no existió, siquiera, algún “comunicado oficial”, véase Alcalde Justiniani, Arturo, “¿Regresión laboral?”, en *La Jornada*, 4 de marzo de 2017, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2017/03/04/opinion/014a2pol>

⁷ Iniciativa de reforma presentada el 07 de diciembre de 2017, por los Senadores Tereso Medina Ramírez e Isaías Cuevas, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional que contiene el proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Federal de Conciliación y Registro Laborales, entre otras, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2017-12-07-1/assets/documentos/Inic_Justicia-Laboral_07122017.pdf

⁸ Iniciativa de reforma presentada por la Senadora Ma. del Pilar Ortega Martínez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que contiene el proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral; y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; entre otras, disponible en: <http://www.senado.gob.mx/64/senador/753/iniciativas#ver>. Asimismo, la iniciativa presentada por el Senador Luis Sánchez Jiménez, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática que contiene el proyecto de Decreto por se reforman diversas leyes, tales como la Ley Federal del Trabajo, disponible en: http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/78019. La iniciativa presentada por el Senador Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez, con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de 25 de abril de 2018, disponible en: <http://www.senado.gob.mx/64/senador/636/iniciativas#ver>.

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

secundaria, pese a que ha concluido el año que el propio constituyente estableció para que se realizaran las adecuaciones legislativas.⁹

No obstante, la expedición de las normas secundarias debe convertirse en un tema prioritario, máxime que el pasado 20 de septiembre de 2018, el Senado de la República ratificó el *Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva* de la Organización Internacional del Trabajo, que reconoce y potencia los derechos de libertad de afiliación sindical y negociación colectiva, que también fueron materia de la reforma constitucional de 24 de febrero de 2017.¹⁰

III. TEMAS DE INTERÉS PARA EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La orientación y finalidad del proyecto de la reforma constitucional descrita constituye el aspecto más importante en materia de justicia laboral desde la creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje (JCA), que surgieron en 1931.

Sin dejar de reconocer la importancia que mantiene la preservación constitucional del derecho de elección y decisión de las cuestiones colectivas —mediante la regulación del voto libre, secreto y directo—, así como las nuevas exigencias para el emplazamiento a huelga por la firma de un contrato colectivo de trabajo, el aspecto más importante para el derecho procesal laboral es, sin duda, la transferencia de la jurisdicción de las JCA a los tribunales laborales del PJJF, o de las entidades federativas, según el marco de competencia por materia.

Independientemente de las razones de utilidad que rodean dicha reforma,¹¹ la mencionada transferencia de jurisdicción debe inscribirse en las tendencias

⁹ Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Justicia Laboral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017.

¹⁰ Véase: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/41780-senado-ratifica-por-unanimidad-convenio-98-de-la-oit.html>

¹¹ En diversos foros, se ha afirmado que la reforma procesal laboral buscó adaptarse, en lo conducente, a ciertos rubros del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP). Resulta interesante la redacción del artículo 19.8: “Concientización Pública y Garantías Procesales”, apartados 2 y 3, los cuales indican: “2. Cada Parte asegurará que las personas con un interés reconocido conforme a su ordenamiento jurídico en un asunto particular, tengan acceso apropiado a tribunales imparciales e independientes para la aplicación de las leyes laborales de la Parte. Estos tribunales podrán incluir tribunales administrativos, tribunales cuasi judiciales, tribunales judiciales o tribunales laborales, según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico de cada

contemporáneas de reformas procesales, primero en Europa continental, y luego en Latinoamérica, que en los últimos años ha orientado la modificación de los ordenamientos adjetivos.¹²

De manera particular, las directrices de reformas a los sistemas procesales de trabajo en América Latina,¹³ han pretendido la reducción en la duración de los procesos, el cambio del sistema de juicios escritos por un sistema concentrado de audiencias, así como la garantía del derecho a la tutela judicial efectiva. Ejemplo claro de esas finalidades, se registran en Venezuela (2002), Ecuador (2003), Chile (2005), Colombia (2007), Uruguay (2009), Perú (2010), y Costa Rica (2012).

En ese contexto, para dimensionar la transferencia de la jurisdicción procesal laboral al PJJ a que alude la reforma constitucional, es necesario considerar esa nueva competencia en varias direcciones pues, si bien permanecen unidas, resulta necesaria su precisión, a partir de la conformación de las competencias asignadas por el poder revisor de la Constitución.

La convergencia a la que nos referimos debe orientarse en dos direcciones, con los temas siguientes:

Parte. 3. Cada Parte asegurará que los procedimientos ante estos tribunales para la aplicación de sus leyes laborales: sean justos, equitativos y transparentes; cumplan con el debido proceso legal; y no impliquen costos o plazos irrazonables o demoras injustificadas. Cualquier audiencia en estos procedimientos será abierta al público, excepto cuando la administración de justicia requiera lo contrario, y de conformidad con sus leyes aplicables". La versión definitiva de este acuerdo puede consultarse en el sitio electrónico: <https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2016/02/19.-Laboral.pdf>. Las opiniones que se advierten en cuanto al tema pueden verse en: Fuentes, David, "Cuestionan desaparición de Juntas de Conciliación y Arbitraje", *El Universal*, 17 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2016/11/17/cuestionan-desaparicion-de-juntas-de-conciliacion-y-arbitraje>. En el mismo sentido ver "La reforma laboral. imposición internacional", en *Diario de Coahuila*, 16 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/nacional/2016/10/16/reforma-laboral-imposicion-internacional-610895.html>

¹² Véase Fix-Zamudio, Héctor, "Aproximación al estudio de la oralidad procesal, en especial en materia penal", en Eduardo Ferrer y Alberto Saíd (coords.), *Juicios orales. La reforma judicial en Iberoamérica. Homenaje al maestro Cipriano Gómez Lara*, UNAM-IIDP, México, 2013, pp. 347-424.

¹³ Véase Ciudad Reynaud, Adolfo, *Nuevos sistemas procesales de trabajo en América Latina*, Sala Segunda Corte Suprema de Justicia, sección I, p. 17. Relatoría principal presentada en el "Taller sobre Derecho Procesal del Trabajo", en el marco de XX Congreso Mundial de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, celebrado en Santiago de Chile, del 25 al 28 de septiembre de 2012, disponible en: <https://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/images/documentos/revistas/Revista11/contenido/pdfs/02-nuevosistemasprocesales.pdf>

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

- 1) *Una proyección de las cuestiones procesales*, debido a que, por una parte, se tiene la instancia conciliatoria previa, obligatoria y ajena de los órganos impartidores de justicia. Y, por la otra, la competencia jurisdiccional asignada a los nuevos tribunales laborales, en los cuales solamente se delinearán ciertos principios procesales para el dictado de las sentencias y donde, además, deberá determinarse si dota de facultades para conocer de los asuntos iniciados con anterioridad, o solamente los juicios instruidos con motivo de la entrada en vigor de la nueva justicia laboral; y,
- 2) *Las cuestiones orgánicas y funcionales que le corresponderán al PJJF*, que comprenden la conformación de los tribunales laborales, la administración de los recursos materiales y humanos necesarios para su operación, que a su vez incluyen sus inventarios (en bienes muebles e inmuebles), el respeto a los derechos adquiridos de los trabajadores de las JCA y determinar, de ser procedente, su incorporación a los cargos de la carrera judicial.

Entonces, a partir de ese esquema dual, es necesario encontrar los elementos normativos sobre los cuales tendrán que ventilarse las controversias, para después problematizar algunos rasgos resultantes para el PJJF. Esos son los puntos que serán analizados en los subtemas siguientes.

1. LAS BASES DEL NUEVO DERECHO PROCESAL LABORAL

En la cuestión adjetiva, la reforma constitucional ofrece sólo algunas líneas de lo que conformará el nuevo derecho procesal laboral. Tanto en la iniciativa presidencial, como en las discusiones de las cámaras del Congreso de la Unión, no existieron elementos específicos que permitieran advertir la delimitación de reglas o principios que den lugar a configurar los pasos a seguir en la solución de los casos sometidos a la instancia judicial.¹⁴

Las líneas procesales que existen en el dictamen de reforma constituyen menciones dispersas que únicamente permiten, mediante un estudio sistemático, enunciar ciertas directrices de lo que será la conformación de las etapas procesales y la forma como pueden resolverse los conflictos individuales y colectivos.

¹⁴ A diferencia de lo sucedido, por ejemplo, en la reforma al sistema judicial penal pues, en el artículo 20, apartado A constitucional, se alude a un proceso regido por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

Del contenido del decreto de reforma a los artículos 107, fracción V, inciso d) y 123, apartado A, fracciones XVIII a XXI y XXII *bis* constitucionales, así como sus disposiciones transitorias, es posible deducir algunos escenarios resultantes para la materia procesal laboral. Ese ejercicio resulta necesario, pues, a partir de ello, es viable problematizar algunos temas que deberá resolver el PJJF. Los escenarios a los que aludimos son los siguientes:

- a) *Una conciliación obligatoria previa, profesional y ajena a la instancia judicial, a cargo de centros de conciliación.* Existe un señalamiento puntual para que la legislación secundaria sea la que determine el procedimiento. A pesar de ello, se delinea constitucionalmente, como una cuestión genérica, que el trámite de la conciliación comprenderá una sola audiencia. Sin embargo, se admite la posibilidad de que existan audiencias subsecuentes, que solamente se realizarán cuando las partes lo acuerden.

En un tema que pretende dar eficacia al resultado procesal de dicha conciliación, existe una remisión extralegal para que sea la legislación secundaria la que regule las formas para que los convenios que lleguen a celebrarse adquieran la calidad de cosa juzgada y, en su caso, puedan ser ejecutados.

Por cuanto al arreglo conciliatorio, será importante definir si ello representa una etapa que pueda repetirse en la instancia del juicio, o bien, únicamente será viable a través del medio alternativo de solución del conflicto.

- b) *Un conocimiento jurisdiccional posterior de los conflictos.* Se indica que en el seno de los poderes judiciales locales o federales, serán resueltos los asuntos que no logren la conciliación. Los nuevos órganos jurisdiccionales en materia de trabajo se denominarán “tribunales laborales”.

A nivel federal, la designación de sus integrantes deberá atender al proceso de selección y adscripción del resto de los jueces y magistrados federales, según el contenido de los artículos 94 y 97 de la propia Constitución.

- c) *La enunciación de los principios que deben cumplir las sentencias o resoluciones de los tribunales laborales.* Al efecto, se alude que dichas determinaciones —consideradas como actos procesales que culminan una instancia judicial— deberán “observar”

los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

- d) *Las formas y plazo para la operación de la reforma.* Como disposición transitoria, se indica que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, deberán realizar las *adecuaciones legislativas* correspondientes para dar cumplimiento a lo previsto en el propio decreto.

El mencionado plazo corresponde a un año, contado a partir de la entrada en vigor del decreto.

- e) *Reglas para la solución de los asuntos iniciados y su coexistencia con las reglas procesales anteriores.* También en una disposición de tránsito, se establece que los casos en trámite seguirán siendo atendidos por los actuales órganos, hasta en tanto entren en funciones los nuevos; pero que, los iniciados con anterioridad, serán resueltos con las disposiciones procesales aplicables al momento de su inicio.¹⁵

- f) *La transferencia de los registros y expedientes.* Como complemento de las reglas transitorias mencionadas, se especifica el orden de transferencia de los procedimientos, expedientes y demás documentos que mantengan, tanto la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, a los nuevos órganos que se encargarán de atender los asuntos registrales y resolver los casos jurisdiccionales, respectivamente. Dicha transferencia deberá ser al momento en que se instituyan e inicien operaciones.

2. LOS RETOS A RESOLVER CON EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA LABORAL

La enunciación de temas realizada no permite advertir las bases sobre las cuales deberá inscribirse el nuevo derecho procesal laboral. Descubrir, al menos, sus rasgos básicos habría sido metodológicamente lo correcto, si se considera que se convertirían en los elementos sobre los cuales será ejercida la nueva jurisdicción laboral, en uno de sus aspectos, en el seno del PJJ.

Por un lado, se debe reconocer que la mera reubicación orgánica de las entidades impartidoras de justicia laboral y su composición unipersonal no conlleva, por sí sola, a una materialización de los fines de la reforma. Por el

¹⁵ En una interpretación sistemática del contenido de los artículos transitorios.

otro, la propuesta debió estar acompañada de, al menos, la mención de las reglas procesales para la solución de los casos que lleguen a la etapa judicial.¹⁶

Con ese panorama, se necesita configurar escenarios de actuación. Así, a partir de los ejes procesales enunciados en el apartado anterior, es posible diseñar algunos problemas jurídicos que deberán resolverse, a fin de lograr el funcionamiento de los juzgados laborales, en principio, para el PJF. Entre esos temas, se tienen los siguientes:

- a) Las actuaciones jurídicas realizadas por los centros de conciliación, por tratarse de actos fuera de juicio, incluidos los convenios celebrados, podrían ser impugnados a través del juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo.

En otro aspecto, con el fin de que puedan ejecutarse con calidad de cosa juzgada, será necesaria una sanción posterior, vía incidental, por parte de un órgano jurisdiccional, por medio de la homologación de la resolución que determina la culminación de una conciliación previa alcanzada mediante un convenio, o bien, los convenios celebrados en los centros de conciliación tendrán ejecutabilidad plena.

- b) Un juicio se considera iniciado con la presentación de la demanda ante el órgano jurisdiccional. Sin embargo, de acuerdo con la reforma, la jurisdicción laboral iniciará cuando la conciliación no hubiera sido efectiva.

Una de las cuestiones a resolver, será determinar ante cuál órgano deberá ser presentada una demanda laboral, a fin de que se considere el inicio de aquél, o si la presentación deberá ser realizada ante el centro de conciliación, el que calificaría la procedencia de la pretensión y en caso de ser infructuosa la conciliación, deberá remitirla con sus anexos al Tribunal laboral.

- c) En la enunciación de los *principios* de las sentencias o resoluciones de los tribunales laborales, por una parte, se comprenden temas que no revisten a dichos actos como

¹⁶ Véase Stephens, Iván, “Magistrado: se debe derogar el modelo y poner uno nuevo”, *El Universal*, 6 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/10/6/magistrado-se-debe-derogar-el-modelo-y-poner-uno-nuevo>.

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

jurisdiccionales y, por la otra, no se mantiene un orden específico y determinado.

En efecto, se alude al principio de legalidad, el cual es propio de cualquier acto estatal, de acuerdo con el artículo 16 constitucional; otros más, a los principios que rigen la carrera judicial en el PJJ, como lo son la imparcialidad e independencia, según lo prevé el diverso 100, párrafo séptimo, de la Constitución. En otra cuestión, se tiene una alusión a la autonomía y a la transparencia, principios que comprenden, respectivamente, las cualidades de los juzgadores o entidades para obrar según su criterio, con independencia de las presiones externas, así como una cualidad que permite visualizar la actividad de la entidad judicial.

Como se advierte, los principios mencionados no atienden a las características procesales propias de una resolución o sentencia laboral —salvo el principio de legalidad— sino que se ciñen a diversas cualidades propias de los órganos jurisdiccionales y de las personas que, en su caso, las ocupen.

- d) Resulta importante subrayar la delegación jerárquica que se realiza en el decreto de la reforma constitucional al Congreso de la Unión y a las legislaturas locales, por cuanto se refiere a las adecuaciones para el cumplimiento de la reforma laboral constitucional.

Al efecto, se indica el plazo de un año posterior a la entrada en vigor del decreto, respecto del cual, por cierto, se ha considerado por los expertos como un periodo *relativamente corto*, que obliga a trabajar cuanto antes en el proceso de adecuación de las leyes correspondientes.¹⁷

Comprendemos que en esa remisión extralegal deben sentarse las bases del nuevo derecho procesal laboral. Por la materia que compete a esa determinación, será al Congreso Federal a quien le corresponda emitir la nueva legislación laboral, incluida la regulación del centro de conciliación federal, así como las modificaciones de las leyes orgánicas (tanto de la Administración Pública Federal, de las Entidades Paraestatales, como la del Poder Judicial de la Federación). En tanto que a las legislaturas de los estados les corresponderá la regulación de los centros de conciliación en el ámbito local.

¹⁷ Véase Pérez Daza, Alfonso, “Retos en la implementación de la reforma laboral”, *El Universal*, 26 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/alfonso-perez-daza/nacion/2016/10/26/retos-en-la-implementacion-de-la>

La emisión de las reglas procesales es fundamental para lograr una transición exitosa en la nueva jurisdicción. Existe coincidencia en la necesidad de diseñar mejores esquemas para impartir la justicia laboral, algunos de los cuales habían sido planteados años atrás por algunos estudiosos en el tema, en atención a la naturaleza jurídica de las Juntas.¹⁸

Y es que los datos estadísticos oficiales representan un importante aspecto en el diseño de lo que serán las reglas procedimentales. Según reporta la oficina de la Presidencia de la JFCA,¹⁹ en el periodo de 2012 a 2017, se tienen los promedios siguientes:

Conflictos individuales y colectivos (en promedio anual)	94,089
Procedimientos registrales (contratos, convenios y reglamentos interiores de trabajo, número total de asuntos en el periodo 2012-2017)	11,433

Por su parte, la Presidenta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA), al rendir su informe anual de labores 2017, detalló que dicho órgano cuenta con 422,978 asuntos totales, de los cuales el 45% se encuentra en etapa de instrucción, 15% en dictamen y 10% en amparo, como se muestra en la gráfica siguiente.²⁰

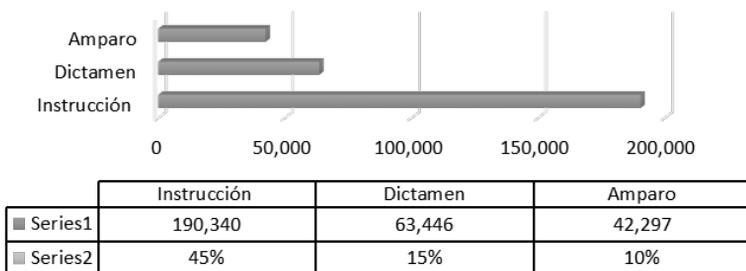
¹⁸ Véase Fix-Zamudio, Héctor, “El juicio de amparo en materia de trabajo y la Ley Federal del Trabajo de 1931”, en Héctor Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2 ed., Porrúa-UNAM, México, 1999, pp. 369-370.

¹⁹ Los datos mencionados se contienen en el oficio 110/002370/2016, suscrito por el Coordinador General de Administración de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de 6 de diciembre de 2016, quien amablemente refirió esa información. Algunos otros datos que muestran los estudiosos del tema indican que el número de juicios tramitados en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, osciló para el 2015 en un total de 291,548. Véase Carbonell, Miguel, “La nueva justicia laboral”, *El Universal*, 11 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/miguel-carbonell/nacion/2016/10/11/la-nueva-justicia-laboral>

²⁰ Informe Anual de Labores 2017, rendido por la licenciada Aurora Cervantes Martínez, Presidenta de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje al licenciado Alfonso Navarrete Prida, Secretario del Trabajo y Previsión Social, que detalla las actividades y resultados del periodo comprendido del 1 de enero al 31 de octubre de 2017.

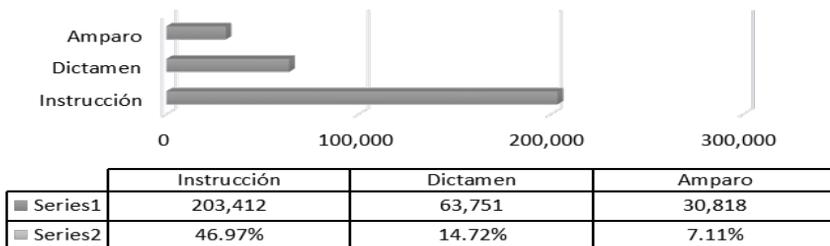
UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
 SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

Demandas laborales en México Asuntos individuales sin resolución al 31 de octubre de 2017



Ahora bien, a julio de 2018, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje,²¹ reportó un total de 433,038 expedientes en trámite, de los cuales 203,412 se encuentran en instrucción; 63,751 en dictamen y, 30,818 en amparo, como se detalla en el siguiente gráfico:

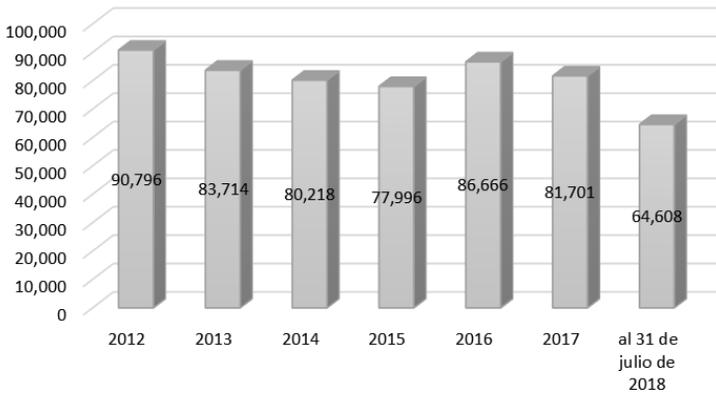
Demandas laborales en México Asuntos sin resolución al 31 de julio de 2018



En una proyección de los últimos seis años y medio, los asuntos individuales recibidos en las JFCA indican lo siguiente:

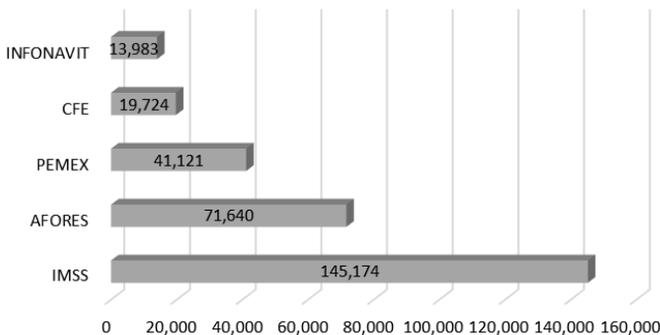
²¹ Véase Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Numeralia, compendio de datos estadísticos. Resumen estadístico de datos relevantes de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*, julio de 2018.

Asuntos individuales recibidos anualmente periodo de 2012 al 31 de julio de 2018



Es preciso destacar que, dentro de esos conflictos individuales, existen aquéllos en donde el sector público se encuentra involucrado en su carácter de demandado y la principal incidencia se refleja en las entidades paraestatales y las empresas de participación mayoritaria del Estado. De manera correlativa y relacionada con los entes mencionados, se encuentran las entidades financieras privadas de administración de fondos para el retiro, cuyas cifras demuestran su alto índice de conflictos en materia laboral, cuyo régimen legal y naturaleza jurídica, deben considerarse para la configuración del nuevo modelo de justicia, como se detalla enseguida:²²

Instituciones con mayor número de casos periodo al 31 de julio de 2018



²² *Idem.*

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

Con las cifras indicadas, uno de los mayores problemas a resolver consiste en determinar la manera como tendrían que operar los tribunales laborales. En principio, como se relató, en una de las interpretaciones del artículo sexto transitorio, se entiende que deben transferirse todos los asuntos que tienen pendientes de resolver las JCA a los nuevos tribunales laborales, una vez que inicien su funcionamiento.

En conjunto, el diverso artículo tercero, también transitorio, establece que los asuntos en trámite, al momento de iniciar funciones los tribunales laborales, serán resueltos de conformidad con las disposiciones aplicables al momento de su inicio; esto es, conforme a las reglas anteriores.

A partir de esa interpretación, existirá una serie de cuestiones procesales importantes, las cuales se describen a continuación.

- i) *Inicio de operaciones con “carga cero”*. Los tribunales laborales comenzarán por conocer los casos nuevos. Esta situación no representa un mayor reto. Inclusive, existen propuestas que apuntan a esa solución, bajo la consideración de que podrían subsistir las JCA hasta la total solución de los asuntos tramitados bajo el procedimiento anterior. Así, se evitarían dificultades y desconciertos que pudieran obstaculizar el éxito de la reforma; se evitarán confusiones respecto de las normas procesales aplicables y contribuirá a un mayor conocimiento para los operadores jurídicos, lo que incluso, se convertiría en el objetivo.²³
- ii) *Asuntos anteriores y “carga cero”*. En cambio, el escenario planteado en los artículos transitorios no apunta a la dirección expuesta en el numeral anterior. Como se planteó, la interpretación sistemática de los artículos transitorios indica que los nuevos tribunales laborales, una vez que entren en operaciones, deberán resolver los asuntos anteriores, conforme las reglas de su inicio y, los nuevos, a partir de las reglas del proceso laboral que emita el Congreso de la Unión.

Esto representa una cuestión complicada para los operadores jurídicos, dado que —respecto de los asuntos en trámite, a los cuales les son aplicables las

²³ Véase Pérez Daza, Alfonso, “Retos en la implementación de la reforma laboral”, *op. cit.*

normas anteriores— resulta necesaria la configuración de reglas especiales que les den vigencia. Recordemos que las vías procesales reguladas actualmente en la LFT, sea la ordinaria o la especial, están diseñadas para una actuación colectiva de las Juntas, pero no para la actuación unipersonal del juez. De esto se advierte que las reglas procesales de un sistema y otro son prácticamente incompatibles desde su configuración institucional.

A manera de ejemplo, se tienen las reglas de trámite de medidas cautelares y la ejecución de los laudos, en las cuales sólo se da intervención al presidente de las Juntas para su emisión y ejecución; consecuentemente, sus actos pueden ser recurribles para que sean revisados por el pleno de dicho órgano colegiado. Si se sigue el modelo de reforma, el remedio procesal sería resuelto en la misma sede, por el mismo funcionario que emitió la resolución recurrida, lo cual se aleja de lo pretendido por el legislador constitucional.

En tal sentido, es necesario idear la forma más eficiente de trabajo para los nuevos escenarios, la cual contribuirá a dar una mayor viabilidad a los objetivos de la pretendida reforma.

- e) Respecto de los casos iniciados con posterioridad al inicio de funciones de los órganos laborales, es posible seguir la tendencia delineada por otros ordenamientos, tal como sucede en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el Código de Comercio, o la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, donde se han establecido, por una parte, sistemas concentrados de audiencias, ante la presencia y dirección procesal del juez. Y, por la otra, reglas sumarias y ordinarias en la tramitación de las instancias, que atienden a la cuantía y la materia.

Algunos de los principios procesales que la nueva jurisdicción debe comprender son los siguientes: a) publicidad; b) concentración; c) intermediación; d) continuidad; y, e) dirección procesal.²⁴

²⁴ Sin desconocer que existen principios del derecho procesal del trabajo, según el artículo 685 de la LFT. Sin embargo, su efectividad dista de su materialización al momento de impartir la justicia laboral. Incluso, se afirma que la *economía, concentración y sencillez*, no cuentan con la característica de ser pretensiones absolutas de validez. Por la forma como se redacta aquella disposición, se convierten en meras aspiraciones o indicaciones genéricas del legislador para quienes procuren realizar el proceso. Véase De Buen Lozano, Néstor, *Derecho procesal del trabajo*, 13 ed., Porrúa, México, 2000, pp. 69-73.

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

A partir de esa configuración, se puede delinear una reforma procesal laboral que exija a las partes una etapa de litis escrita (demanda y contestación). Luego, la celebración de una verdadera y completa audiencia de depuración de la instancia y, por último, una audiencia de desahogo de pruebas, alegatos y juicio. Ambas, con la presencia ineludible del juez, regida por el principio de oralidad, y con un término prudente para la emisión de la sentencia.

De igual modo, los procesos sumarios, con especial énfasis en las cuestiones administrativas referidas, deberán contar con reglas más apremiantes en los plazos procesales, en atención a la materia que subyace en ellos.

Todo lo anterior, permitirá alcanzar un modelo efectivo de acceso a la justicia laboral que cumpla con estándares internacionales,²⁵ que logre una mejor solución de los conflictos cotidianos en la materia, como se propone en la reforma constitucional.

3. CONFIGURACIONES ORGÁNICAS Y FUNCIONALES DE LOS NUEVOS ÓRGANOS

Como se explicó, los escenarios de actuación procesal enunciados son una mera aproximación a la infinidad de situaciones a las que se enfrentará la institución en los próximos meses. Resolverlos de la mejor manera, desde ahora, son las exigencias que conducirán a dar mejores resultados de cara a la sociedad que los necesita.

Como se mostró, una de las interpretaciones que ofrecen los artículos transitorios respecto del inicio de la reforma laboral, apunta a la transferencia de los casos instruidos con anterioridad al comienzo de actividades de los tribunales laborales. A ello, deberán sumarse aquellos asuntos respecto de los cuales no exista conciliación y que se hayan iniciado con posterioridad al inicio de vigencia de la reforma laboral.

Ambos aspectos constituyen elementos que obligan a idear la estructura orgánica, material y humana de lo que serían los tribunales laborales, cuando menos para enfrentar el cúmulo de trabajo que sería transferido, dado que respecto de los nuevos casos no se tiene noticia de los elementos del proceso conforme al cual serán resueltos, según se explicó.

²⁵ Caso *Lagos del Campo vs. Perú*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de julio de 2017, párrafo 156, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

Por lo que se refiere al primer aspecto, la configuración de los tribunales deberá ser unipersonal, a partir de la idea que ha orientado la reforma; esto es, dejar atrás la configuración colegiada y sectorial que orientaba a las JCA. Aunado a lo anterior, como se demostró, la reforma al artículo 123, apartado A, fracción XX constitucional, dispone, en forma puntual, que la designación de sus integrantes a nivel federal deberá atender al proceso de selección y adscripción que el resto de los jueces y magistrados federales, según el contenido de los artículos 94 y 97 del propio texto fundamental. Es necesario, pues, la configuración normativa de lo que esa designación significa.

Aunado a lo anterior, restaría determinar —de acuerdo con la expedición de las normas secundarias— si será contemplado algún sistema de medios de impugnación, que implique crear alguna instancia de alzada o revisora de la legalidad para conocer las inconformidades que eventualmente puedan surgir por cuestiones del proceso o de la sentencia. Tal consideración, además, debe prever que para los asuntos anteriores existen recursos que se resolvían en sede plenaria o por el presidente de las Juntas (por actos de los actuarios). En este último caso, podría direccionarse el recurso en una sede superior, a fin de solventar la falta de una configuración sectorial, como sucedía antes de la expedición de la reforma.

En cuanto a los recursos materiales y humanos existen opiniones coincidentes en el sentido de que, para un óptimo funcionamiento de los nuevos tribunales laborales, resulta necesario “dotarlos de estructura, personal capacitado, además de recursos materiales y tecnológicos adecuados”.²⁶ Aunque para ello debe existir de primer momento, presupuesto suficiente e idóneo para que “la transición de las Juntas a los juzgados sea exitosa”; aspecto en el cual, según se asegura, no se ha establecido una “discusión de los recursos”²⁷ que se van a necesitar, pues a la par debe considerarse que uno de los principios rectores del Ejecutivo Federal 2018-2024, será la reducción al mínimo de las partidas presupuestales para gastos del gobierno.²⁸

²⁶ Véase Saldaña, Ivete, “Justicia laboral requiere recursos: Coparmex”, *El Universal*, 8 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/economia/2016/11/8/justicia-laboral-requiere-recursos-coparmex>

²⁷ Esa declaración se atribuye a la presidenta de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en la Ciudad de México; véase Flores, Zanyazen, “Reforma de justicia sería promulgada en este año”, *El Financiero*, 14 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/reforma-de-justicia-laboral-seria-promulgada-este-ano.html>

²⁸ Véase Chávez, Víctor “Morena presenta en San Lázaro Ley de Austeridad para nuevo gobierno”, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/morena-en-san-lazaro-presenta-ley-de-austeridad-para-nuevo-gobierno>, coincidente con la nota: “López Obrador pre-

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

En este último tema, la cuestión presupuestal representa un aspecto fundamental en la transición, primero de la jurisdicción laboral, así como de la implementación de la reforma. Al respecto, debe considerarse que en el país existen 61 juntas especializadas, de las cuales tan sólo en la Ciudad de México se tienen 21.²⁹ Sin duda que, por lo menos, deberá existir un número similar de jueces de distrito especializados en la materia de trabajo que resuelvan los asuntos existentes y, según la configuración procesal que se regule en la legislación secundaria, ese número podrá, en su caso, ajustarse, en función de los casos ingresados.

El tema más controversial lo constituye el destino laboral del personal de las JCA. Según se explicó, desde de la iniciativa presidencial existió una previsión para que fueran respetados los *derechos de los trabajadores* que actualmente tienen a su cargo la atención de los conflictos laborales, según el contenido del artículo quinto transitorio de la reforma.

Esa determinación legal se enfatizó en el dictamen aprobado por la Cámara de Diputados, a partir del estudio correlacionado de los artículos segundo, tercero y quinto transitorios. Como producto de un estudio legislativo, puntualizó que los trabajadores de las juntas gozarán de los *derechos adquiridos preexistentes*, por lo que no podrán ser objeto de “injerencias arbitrarias de ningún tipo” y deberá existir en la legislación secundaria, un refuerzo legal para que sus derechos laborales sean tutelados.

Inclusive, en la presentación del dictamen al pleno de la Cámara de Diputados realizada por el presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, como una reafirmación del estudio mencionado, afirmó que los empleados de las JCA *mantendrán intactos todos sus derechos laborales y, cuando se construyan los nuevos organismos, serán considerados quienes han trabajado y tengan experiencia en esta área.*³⁰

Existen opiniones que controvierten dicha determinación legal. Se afirma que no sería recomendable que se trasladara “al mismo personal de las Juntas de Conciliación y Arbitraje a los nuevos Tribunales Laborales”, porque significaría volver a las mismas prácticas que impiden ejercer la justicia laboral.³¹ Inclusive,

senta 50 medidas de austeridad y contra la corrupción”, disponible en: <https://www.excellior.com.mx/nacional/lopez-obrador-presenta-50-medidas-de-austeridad-y-contra-la-corrupcion/1252493>

²⁹ Véase: <http://www.stps.gob.mx/gobmx/jfca/mapa.html>

³⁰ Véase Méndez, Enrique y Garduño, Roberto, “Avalan diputados reforma que desaparece las juntas de Conciliación y Arbitraje”, *La Jornada*, 5 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/11/05/politica/012n1pol>

³¹ Véase Gerardo, Campos, “Exige Coparmex desaparición de Juntas de Conciliación y Arbitraje”

se ha planteado como escenario un “recorte de personal, porque para formar parte de un Poder Judicial se requiere cumplir ciertos requisitos y acreditar a los trabajadores”.³²

Las cifras oficiales de la Presidencia de la JFCA,³³ muestran que ese organismo en su conjunto cuenta con el siguiente personal:

Tipo de trabajador	Número de plazas
Confianza	1481
Base	422
Eventuales	293

Como se advierte, son varias las cuestiones que deberán resolverse, puesto que existe una disposición constitucional que exige el respeto de los derechos laborales de los trabajadores de las JCA.

En principio, de los tipos de trabajadores que mantienen derechos, entre ellos a la estabilidad en el empleo, son los de base, dado que los de confianza sólo cuentan con los derechos de protección al salario y de seguridad social. Al respecto, se debe considerar que el estatus de trabajador de confianza atiende a las funciones que efectivamente realiza y no por la formalidad del nombramiento que así lo considere.

Finalmente, deberá revisarse la condición jurídica de los trabajadores eventuales. Por ejemplo, si mantienen una contratación por tiempo determinado, resulta necesario analizar si esa condición ha terminado. O bien, si existe contratación de trabajadores por honorarios, pero mantienen funciones que no son de confianza, podrían buscar su reconocimiento como trabajadores de base, vía judicial.

Otro aspecto importante lo constituye la posible homologación de los requisitos de ingreso y permanencia que mantiene el Consejo de la Judicatura Federal, en sus diversos acuerdos, para sus trabajadores de base.

Determinar si esos aspectos deberán aplicarse, en todo momento, a los empleados de las JCA que, en su caso, puedan ser incorporados a los tribunales laborales, constituye un aspecto que debe reflexionarse. Y más si en ese tipo de trabajadores se encuentra personal jurídico que en dichas juntas mantenga el carácter de actuario o secretario, pues la homologación no podría ser aplicada en automático, dada la existencia de exámenes de aptitud necesarios para la designación del cargo en la carrera judicial.

je”, *El Sol de México*, 9 de noviembre de 2016, disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/519234-exige-coparmex-desaparicion-de-juntas-de-conciliacion-y-arbitraje>

³² Véase Monreal, Emilia, “Absurdo pedir desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje”, *Plano Informativo*, 4 de noviembre de 2016, disponible en: <http://planoinformativo.com/nota/id/488823/noticia/absurdo-pedir-desaparicion-de-las-juntas-de-conciliacion-y-arbitraje>

³³ Oficio 110/002370/2016, suscrito por el Coordinador General de Administración de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, de 6 de diciembre de 2016.

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

IV. ALGUNOS MODELOS DEL DERECHO COMPARADO

El derecho comparado ofrece alternativas de solución, respecto de los modelos de implementación de reformas en materia de justicia laboral.

Un ejemplo de ello es Chile,³⁴ cuyo sistema de justicia laboral se reformó, entre otros motivos, por la escasez de tribunales, procedimientos lentos y poco eficaces, así como una falta de protección efectiva de los derechos fundamentales de los trabajadores.

La reforma se introdujo por regiones, en un plazo gradual que comprendió un año y siete meses. Implicó el aumento de tribunales especializados, el número de jueces y funcionarios, la creación de juzgados de cobranza y de defensa laboral. Además, de la implementación de juicios orales y nuevos procedimientos.

Su trámite se caracterizó por contener los principios de oralidad, concentración, inmediación, publicidad, impulso procesal de oficio, celeridad, buena fe, gratuidad y bilateralidad en la audiencia. Además, existe una jurisdicción diferenciada por cuantía y pretensiones (procedimiento general, procedimiento monitorio, tutela laboral o de derechos fundamentales).

En España,³⁵ la justicia laboral fue reformada debido a la insuficiencia e inadecuación del proceso civil para satisfacer pretensiones originadas en los conflictos laborales o sociales.

La propia Constitución de 1978 contempla dicha jurisdicción laboral. Su regulación secundaria se deposita en la Ley de Procedimiento Laboral, así como en la Ley Orgánica del Poder Judicial. La jurisdicción mantiene el carácter de un juicio verbal, regulado por los principios de oralidad, concentración, inmediación, celeridad y gratuidad, con una alta participación de los juzgadores.³⁶

La actividad del juez comprende la conciliación entre las partes y, de no dar resultado, la conducción de las fases del juicio. Existe una distinción de los

³⁴ Véase Deloitte, *Reforma Procesal Laboral*, Área Laboral y Tributación de Personas, septiembre de 2009, disponible en: http://oportunidades.deloitte.cl/marketing/RRHH/Reforma_Procesal_Laboral.pdf.

³⁵ Guillén Olcina, Jorge, “La intervención del juez en el Proceso Laboral Español”, en Adolfo Ciudad Raynaud, *Modernización de la Justicia Laboral en América Latina*, disponible en: <http://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/laboral/pdf/drguillen.pdf>.

³⁶ Algunos aluden a los principios del juicio como “formas procesales”, véase Luelmo, Miguel Ángel y Rabanal, Pedro, *Los principios inspiradores del derecho procesal laboral*, Mc Graw Hill, Madrid, 1999, p. 62.

procesos (ordinario y especial), que atiende las pretensiones reclamadas, sea por cuestiones burocráticas, despidos, conflictos colectivos, libertad sindical, entre otros.

V. CONCLUSIONES

Primera. La reforma constitucional en materia de derecho procesal laboral debe inscribirse en las tendencias contemporáneas presentes en Europa continental y en América Latina. En ambas latitudes, se pretendió alejarse de un régimen formalista y escrito para alcanzar procesos mixtos, concentrados y en audiencias, bajo la estricta presencia del juez.

Segunda. Del contenido de los artículos constitucionales materia de la reforma, se advierten algunos rasgos procesales que constituyen elementos para una modernización de la justicia laboral en el país. Sin embargo, esos elementos no son suficientes para advertir el nuevo modelo jurisdiccional conforme al cual deberán sujetarse los operadores jurídicos y, en especial, el PJJF como depositario de una parte de la transferencia orgánica de las JFCA.

Tercera. Existen problemas jurídicos que deben ser resueltos, a fin de delinear la actuación de los nuevos tribunales laborales. Entre éstos se encuentran: la relación jurídica y procesal entre los centros de conciliación y los juzgados laborales, al tratarse de los convenios que lleguen a celebrar las partes; la presentación de la demanda y los efectos jurídicos que mantiene en el juicio, entre otros.

Cuarta. La remisión legal realizada al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para la adecuación legislativa, en el plazo de un año, comprende un periodo relativamente corto. También debe considerarse el cúmulo de asuntos que ingresan a las juntas federales anualmente, así como los casos para-procesales, en trámite y en ejecución que deberán transferirse a los nuevos tribunales laborales, los cuales oscilan para julio de 2018 en 433,038, más los de carácter colectivo.

Quinta. Uno de los temas de mayor complejidad a resolver lo representa la transferencia de los asuntos de los expedientes instruidos con anterioridad al inicio de actividades de los tribunales laborales. Esos casos deben resolverse conforme a las reglas anteriores. Sin embargo, la configuración de los nuevos juzgados no puede atender a la integración tripartita conforme a la cual están diseñadas aquellas normas procesales.

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

Sexta. La configuración estructural, orgánica, material y humana de los nuevos tribunales laborales, mantiene rasgos particulares debido a que se deben resolver casos anteriores y nuevos, a partir de reglas diferenciadas. Aunado a ello, existe disposición constitucional para preservar los derechos laborales, adquiridos y preexistentes de los trabajadores de las JCA. La transferencia de dichos servidores públicos debe contar, también, con los requisitos de aptitud necesarios para ocupar los distintos cargos de la carrera judicial.

Séptima. Los modelos de derecho comparado representan posibles respuestas y vías de acción respecto de situaciones resueltas con éxito en Latinoamérica y Europa continental. Su orientación para eliminar obstáculos y preservar el derecho fundamental de acceso a la justicia son ejemplos que contribuyen a encontrar alternativas de solución ante la situación a la que se enfrenta el PJF mexicano.

VI. REFERENCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

De Buen Lozano, Néstor, *Derecho procesal del trabajo*, 13 ed., Porrúa, México, 2000.

Fix-Zamudio, Héctor, “El juicio de amparo en materia de trabajo y la Ley Federal del Trabajo de 1931”, en *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 2ª ed., Porrúa-UNAM, México, 1999.

_____, “Aproximación al estudio de la oralidad procesal, en especial en materia penal”, en Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Alberto Saíd Ramírez (coords.), *Juicios orales. La reforma judicial en Iberoamérica. Homenaje al Maestro Cipriano Gómez Lara*, UNAM-IIDP, México, 2013.

Luelmo Millán, Miguel Ángel y Rabanal Carbajo, Pedro, *Los principios inspiradores del derecho procesal laboral*, Mc Graw Hill, Madrid, 1999.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Numeralia, compendio de datos estadísticos. Resumen estadístico de datos relevantes de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje*, julio de 2018.

ELECTRÓNICAS

Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP), septiembre de 2016, disponible en <https://www.direcon.gob.cl/wp-content/uploads/2016/02/19.-Laboral.pdf>.

Alcalde Justiniani, Arturo, ¿Regresión Laboral?, en *La Jornada*, 4 de marzo de 2017, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx>

- APRO, “La reforma laboral. imposición internacional”, en *Diario de Coahuila*, 16 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eldiariodecoahuila.com.mx> Diálogos por la Justicia Cotidiana, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/83995/dialogos_por_la_justicia_cotidiana..pdf
- Carbonell, Miguel, “La nueva justicia laboral”, *El Universal*, 11 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/miguel-carbonell/nacion/2016/10/11/la-nueva-justicia-laboral>
- Caso *Lagos del Campo vs. Perú*, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 31 de julio de 2017, párrafo 156, disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf
- Ciudad Reynaud, Adolfo, *Nuevos sistemas procesales de trabajo en América Latina*, Sala Segunda Corte Suprema de Justicia, sección I, p. 17. Relatoría principal presentada en el “Taller sobre Derecho Procesal del Trabajo”, en el marco de XX Congreso Mundial de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, celebrado en Santiago de Chile, del 25 al 28 de septiembre de 2012, disponible en <https://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/images/documentos/revistas/Revista11/contenido/pdfs/02-nuevosistemasprocesales.pdf>.
- Ciudad Reynaud, Adolfo, *Nuevos sistemas procesales de trabajo en América Latina*, Sala Segunda Corte Suprema de Justicia, sección I, p. 17. Relatoría principal presentada en el “Taller sobre Derecho Procesal del Trabajo”, en el marco de XX Congreso Mundial de la Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, celebrado en Santiago de Chile, del 25 al 28 de septiembre de 2012, disponible en <https://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/images/documentos/revistas/Revista11/contenido/pdfs/02-nuevosistemasprocesales.pdf>.
- Diario Oficial de la Federación*, ejemplar del 24 de febrero de 2017, disponible en: <https://www.dof.gob.mx/>
- Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Justicia; de Trabajo y Previsión Social, y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la iniciativa de Decreto por el que se Reforman y Adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Justicia Laboral, disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/puntos-constitucionales/docs/Temas/JCL_dictamen.pdf
- Flores, Zanyazen, “Reforma de justicia sería promulgada en este año”, *El Financiero*, 14 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx>
- Fuentes, David, “Cuestionan desaparición de Juntas de Conciliación y Arbitraje”, *El Universal*, 17 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2016/11/17/cuestionan-desaparicion-de-juntas->

UN NUEVO MODELO DE JUSTICIA EN MATERIA LABORAL...
SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ

[de-conciliacion-y-arbitrajehttp://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2016/11/17/cuestionan-desaparicion-de-juntas-de-conciliacion-y-arbitraje](http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2016/11/17/cuestionan-desaparicion-de-juntas-de-conciliacion-y-arbitraje)

Gerardo, Campos, “Exige Coparmex desaparición de Juntas de Conciliación y Arbitraje”, *El Sol de México*, 9 de noviembre de 2016, disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/metropoli/519234-exige-coparmex-desaparicion-de-juntas-de-conciliacion-y-arbitraje>

Guillén Olcina, Jorge, “La intervención del juez en el Proceso Laboral Español”, en Adolfo Ciudad Raynaud, *Modernización de la Justicia Laboral en América Latina*, disponible en: <http://www.poderjudicial.gob.ni/pijupload/laboral/pdf/drguillen.pdf>.

Monreal, Emilia, “Absurdo pedir desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje”, *Plano Informativo*, 4 de noviembre de 2016, disponible en: <http://planoinformativo.com>

Pérez Daza, Alfonso, “Retos en la implementación de la reforma laboral”, *El Universal*, 26 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/alfonso-perez-daza/nacion/2016/10/26/retos-en-la-implementacion-de-la>

Saldaña, Ivete, “Justicia laboral requiere recursos: Coparmex”, *El Universal*, 8 de noviembre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/cartera/economia/2016/11/8/justicia-laboral-requiere-recursos-coparmex>

Stephens, Iván, “Magistrado: se debe derogar el modelo y poner uno nuevo”, *El Universal*, 6 de octubre de 2016, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/10/6/magistrado-se-debe-derogar-el-modelo-y-poner-uno-nuevo>

NORMATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Gaceta Parlamentaria

Ley Federal del Trabajo