

PROCEDIMIENTOS INDIVIDUALES EN LA REFORMA A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO*

INDIVIDUAL PROCEDURES IN THE REFORM TO THE FEDERAL LABOR LAW

*María del Rosario Jiménez Moles***

RESUMEN: Este artículo estudia las implicaciones teóricas y prácticas de las reformas que ha tenido el Derecho laboral en México en los últimos años. A través de un estudio comparado, se analiza la necesidad de crear un Instituto de conciliación de carácter administrativo, que tenga como funciones llevar a cabo una etapa prejudicial en el proceso laboral; para ello, se retoman los ejemplos de sistemas de justicia de países hispanoamericanos, como lo son Argentina, Chile y Venezuela. Establece las líneas de acción a seguir para lograr llevar a cabo una instauración de un sistema de justicia laboral eficiente desde una perspectiva pragmática, tomando en consideración las erogaciones necesarias para alcanzar dicho fin. Se hace un análisis de las necesidades de migrar por completo todas las funciones del Poder Público implicadas en la impartición de justicia laboral, tanto dentro del proceso jurisdiccional, como en etapas previas; así como, la posibilidad

* Este artículo es producto de la transcripción revisada y aprobada por la autora de la Conferencia "Procedimientos Individuales en la Reforma a la Ley Federal del Trabajo", impartida en el marco del 3er Congreso Nacional sobre Educación Judicial: Las Reformas Laborales y su aplicación en el Estado de México, el 20 de junio de 2018, en el Aula Magna de la Escuela Judicial del Estado de México. Disponible en el canal de YouTube de la Escuela Judicial del Estado de México: <https://www.youtube.com/watch?v=8UBeZ9qn5pc>

** Doctora, Maestra y Licenciada en Derecho, por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Especialista en Derecho de Amparo y en Derecho Laboral por el Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Instituto de Especialización de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. Miembro 103 de la Academia Mexicana de Derecho Procesal del Trabajo desde 1997. Socia del Colegio Mexicano de Abogados, Asociación Civil desde 2001. Académica de Número en la Asociación Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social desde 2002. Actualmente es Magistrada Representante del Gobierno Federal de la Quinta Sala. Correo: mrjimenez@tfca.gob.mx

de dar paso al sector privado para tener injerencia en una etapa prejudicial.

PALABRAS CLAVE: Derecho del trabajo, justicia restaurativa, medios alternos para la solución de conflictos, etapa prejudicial.

ABSTRACT: This article studies the theoretical and practical implications of the reforms that Labor Law has had in Mexico in the last years. The need to create an administrative conciliation Institute is analyzed through a comparative study. The institute should have as one of its functions to carry out a pre-judicial stage in the labor proceedings; for that, the examples of Hispano-American justice systems such as Argentina, Chile and Venezuela are retaken. It establishes the lines of action to follow to achieve the instauration of an efficient labor justice system from a pragmatic perspective, taking into consideration the necessary outlays to reach said goal. The needs to fully migrate all the functions of the Public Power implied in the administration of labor justice, inside the jurisdictional process as well as in previous stages are analyzed, just as is the possibility of giving way to the private sector to have interference in a pre-judicial stage.

KEY WORDS: labor law, restorative justice, alternative means for the solution of conflicts, pre-judicial stage.

SUMARIO

1. Introducción. 2. Proceso laboral en México. 3. Retos del nuevo sistema de justicia laboral. 4. Posibles soluciones. 5. Bibliohemerografía.

1. Introducción

La Reforma constitucional que se publicó el 24 de febrero de 2017¹ se puede estudiar en tres niveles: el registro de contratos colectivos de trabajo y de sindicatos, de migración de la justicia laboral y la exigencia de una etapa conciliatoria antes de proceder al conflicto jurisdiccional. Cada uno de estos niveles requiere de una ley reglamentaria en la materia; como lo son, una ley referente a los procesos de conciliación, una ley referente a los registros sindicales y otra que corresponde a las reformas a la Ley Federal del Trabajo y la creación de un código laboral. Ninguna de estas leyes se ha publicado en el Diario Oficial de la Federación, así como tampoco se han realizado las reformas necesarias a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por tanto, esta reforma no se ha implementado en su totalidad.

Los modelos de justicia laboral que sirvieron de guía para la Reforma en comento son, por una parte, los de Argentina, que ya contaba con un servicio de conciliación obligatorio, y que había pasado por una reforma similar a la que se presenta hoy en México; ya que, el Ministerio de Trabajo de Argentina era dependiente del Poder Ejecutivo. Es decir que, el Derecho del trabajo en este país, en primera instancia, era autónomo en cuanto

¹ **Ejército**, "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", en Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_231_24feb17.pdf.

a su decisión jurisdiccional; pero, presupuestalmente, dependiendo del Poder Ejecutivo.

En México, tenemos un caso similar al que vivía Argentina, con las limitaciones a sus tribunales; puesto que, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; las Juntas Locales de Conciliación Arbitraje, dependen del Gobierno de la ciudad de México; las Juntas Locales son dependientes de las entidades federativas; y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje depende de la Secretaría de Gobernación.

En Argentina, para eliminar este sesgo en la autonomía, migró la dependencia del Ministerio del Trabajo al Poder Judicial; además de ello, crearon un proceso de conciliación obligatorio. Entonces, para poder llegar a la etapa de conflicto, las partes necesitan un certificado de conciliación, expedido por las personas autorizadas por el Registro Nacional de Conciliadores.

Para obtener el registro ya mencionado, los aspirantes debían prepararse y cumplir con una serie de exámenes que el Ministerio de Trabajo, en materia colectiva, y el Poder Judicial, en materia individual, realizaban. Esto se fue perfeccionando, a tal grado que, únicamente llegan a conflicto el 40% de los asuntos.

Este éxito en el uso eficaz de los medios alternos para la solución de conflictos se debe a la preparación de los encargados de estos procesos y a la apertura al sector privado; debido a que, la etapa conciliación podía darse a través del Estado, o someterse a despachos privados.

Por otra parte, otro modelo de justicia laboral que sirvió de guía para la Reforma es el venezolano, donde los conflictos del trabajo en el sistema de justicia están divididos en una etapa de conciliación; pero, no como una etapa prejudicial, sencillamente aparte de la cuestión jurisdiccional, ya que esta es dependiente del Poder Judicial.

Finalmente, el procedimiento de resolución de conflictos laborales chileno; en el cual, existe un procedimiento eminentemente oral muy funcional. En este sistema, la conciliación y la tramitación jurisdiccional del conflicto son llevados a cabo por el Poder Judicial. El juez de la causa es el mismo que conoce la conciliación, es quien conoce cuando se presenta la demanda y la contestación, analiza las pretensiones y las excepciones de las partes, preside la audiencia y debe saber cuáles son los puntos débiles de cada parte. Este juez es quien les dice en qué parte podrían ganar o perder el asunto, logrando una conciliación parcial o total. En caso de no resolver el conflicto en una primera etapa, se continúa de forma inmediata; para lo cual, las partes deben presentar testigos, las pruebas se objetan al momento y se cuenta con peritos especialistas en diversas materias para analizar dichas objeciones.

El modelo chileno de impartición de justicia laboral es funcional, porque fue el resultado de un acuerdo de los sectores patronal, de trabajadores y de justicia del Estado. Durante dos años se discutió la cuestión constitucional y las leyes reglamentarias. La implantación de este modelo fue de forma gradual por regiones.

Otro de los avances en este modelo es el emplazamiento electrónico; pero, también se realiza de manera personal en el domicilio fiscal de la empresa demandada. Posteriormente, cuando se dicta la sentencia y resolución definitiva, se practican las medidas del auto de ejecución; pero, pudiendo embargar cuentas bancarias.

2. Proceso laboral en México

Para poner en marcha la Reforma constitucional, es necesaria una inversión para liquidar las 66 Juntas de la Federal de Conciliación y Arbitraje, las 181 Juntas Locales en el país, las 166 Juntas de Conciliación de las entidades federativas y las 16 que dependen de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, así como las procuradurías de la defensa del trabajo.

Una de las alternativas propuestas para evitar este gasto presupuestal que derivará de la migración de la justicia laboral al Poder Judicial, es emplear a este personal en el centro de conciliación o los nuevos tribunales laborales, a través de capacitación y exámenes.

La segunda etapa, de ejecución, se empezará a implementar cuando los planes de gasto que se hagan sean los correctos; después, la etapa de corrección se dará cuando se haya implementado el nuevo sistema de justicia laboral y, con base en la experiencia, se determine lo que funciona y lo que no; entonces, se vuelva a la planeación de las posibles respuestas a estos problemas.

Se debe tener en cuenta que esta es la segunda vez que el Poder Judicial tiene la administración de los tribunales laborales; la primera ocasión se dio con un laudo controversial conocido como el “Laudo de Díaz”,² que permitía que los niños de nueve años trabajaran porque tenían el doble o triple de energía que un adulto.

Por otra parte, es necesario considerar el rezago que tienen los tribunales laborales; el cual, es debido a la falta de personal y recursos para hacer frente al alto número de demandas que son promovidas en materia del trabajo. Por tanto, en gran medida, lo que hace exitosa o no a la administración de justicia, es dotarla con recursos y dinero suficientes.

La función registral también implica un gasto para el erario; en primer lugar, para la contratación de personal, incluyendo el necesario para los nuevos tribunales laborales, para los nuevos procuradores. Además, no consideramos adecuada o eficiente la función registral, tal como es enunciada en la Ley Federal del

2 DÁVALOS, José, *El constituyente laboral*, México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

Trabajo³ vigente; por cuanto, encarecerá la cuestión registral en este Órgano de conciliación.

Este Órgano de conciliación está dotado de autonomía técnica, presupuestal y operativa; pero, si no está en manos expertas, será un problema administrativo que no permitirá lograr la consecución de sus fines, considerando que la designación se hace por vía del Ejecutivo, a través de una terna que el Senado puede rechazar hasta dos veces. El encargado de este Órgano debe conocer todos y cada uno de los presupuestos que se requieren para un registro; ya que, es quien conocerá, de primera mano, los emplazamientos a huelga.

Consideramos que la autoridad jurídica es la que debe conocer en primera instancia del emplazamiento a huelga. No resultaría funcional que divida esta designación que hace el Ejecutivo; resultaría más eficiente que alguno de los representantes de los Poderes fuera designado a través de exámenes de oposición.

Otro inconveniente de este modelo es que, cuando el número de asuntos de conflictos individuales del trabajo crece, la acción que se presente en la conciliación y los hechos que se establezcan en ella no podrán ser modificados ante los tribunales laborales; lo cual, hace surgir la interrogante, ¿por qué un Órgano de carácter administrativo va a ejercer una función prejudicial, limitando los hechos que se presenten ante los tribunales laborales?

Este sistema coartará la tutela judicial que tiene toda persona para presentarse ante un Organismo jurisdiccional solicitando un ajuste a su acción ejercida y poder modificar los hechos, como actualmente se hace en la etapa de demanda y excepciones; entonces, se hace nugatorio el derecho de los trabajadores de acceso a la justicia, porque si el plazo para la prescripción de una acción comienza a contarse a partir de la admisión de la demanda

3 Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1 de abril de 1970. Última Reforma publicada el 22 de junio 2018.

en estos centros, es muy probable que prescriban todas las acciones de los trabajadores.

El sistema de justicia laboral en Venezuela separa la conciliación del conflicto jurisdiccional, pero la litis se fija en el centro de conciliación, es una cuestión secreta, los expedientes no se trasladan; de tal suerte que, cuando inicia el conflicto jurisdiccional, se presenta la demanda con toda libertad.

Además, es conveniente realizar un estudio a fondo de los recursos económicos que se erogarán en la adquisición de inmuebles, mobiliario, equipos de cómputo, reclutamiento, selección, acceso y capacitación del personal; ya que, esta es una rama del Derecho social especializada en los conflictos derivados de una prestación de servicios personales subordinados. Cabe destacar que, para lograr asegurar el derecho de acceso a la justicia laboral, se deben cubrir tres etapas del proceso: el acceso a la jurisdicción, el debido proceso y la efectiva ejecutoriedad de un fallo. Este derecho humano se superpone al derecho del juzgador contenido en el Convenio de Ginebra sobre la administración de trabajo: cometido, funciones y organización.⁴

3. Retos del nuevo sistema de justicia laboral

México tiene injerencia de sistemas de derechos humanos. Por una parte, está el Sistema Universal de Derechos Humanos y, por el otro, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; de los cuales han derivado diversas jurisprudencias, que buscan garantizar los derechos que se consideran en el punto 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.⁵

4 Convenio de Ginebra sobre la administración de trabajo: cometido, funciones y organización. 1978.

5 Artículo 8. Garantías Judiciales 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969.

Para evitar las posibles colisiones de derechos humanos, se deben revisar los procedimientos individuales y que el personal encargado de realizarlo esté clasificado en esta iniciativa.

Actualmente, la Ley Federal del Trabajo, respecto de este apartado, tiene tres tipos de procedimientos. El procedimiento ordinario que se aplica, tanto para conflictos colectivos, como para conflictos individuales del trabajo; los procedimientos especiales, previstos para cierto tipo de conflictos cuya tramitación es más corta; y, por último, el procedimiento de seguridad social que se implementó a partir de la reforma de noviembre de 2012.⁶ Todos estos procedimientos inician con una etapa de conciliación, que muchas veces no resulta efectiva por falta de personal especializado; por tanto, la principal necesidad para completar esta reforma es contar con el personal especializado.

En cuanto al apartado b, del artículo 123 constitucional, referente al Derecho burocrático, se prevé un procedimiento semejante al procedimiento especial antes mencionado, en cuanto al ofrecimiento y desahogo de pruebas, alegatos y emisión de una resolución. Este procedimiento inicia cuando la parte actora presenta su demanda, en donde ofrece pruebas, el demandado contesta de la misma forma, la litis se fija conforme al contenido de estos escritos y se cita a las partes para el desarrollo de una audiencia única.

De lo anterior, podemos encontrar que los procedimientos son semejantes por su naturaleza; tienen una audiencia de conciliación, para poder efectuar un convenio.

En la actual Ley Federal del Trabajo se prevén los conflictos colectivos del trabajo con emplazamientos a huelga, por la inexistencia de un contrato colectivo de trabajo, por la firma de un contrato colectivo de trabajo, por violaciones al contrato colec-

⁶ **Rodrigo**, “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo”, en Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft/LFT_ref26_30nov12.pdf.

tivo de trabajo o por revisión al contrato colectivo de trabajo; también, se prevén los conflictos colectivos jurisdiccionales que son por detentación de contrato colectivo de trabajo o por el pago de cuotas obrero-patronales debidamente delimitados.

Cuando se analizan los artículos de la nueva ley laboral referentes a los procedimientos, se resalta un predominio de lo escrito; ya que, parte del procedimiento se sustancia en la oficialía de partes del Órgano jurisdiccional y no en audiencia. En este sentido, se establecen conflictos de carácter individual en los que se presentan por escrito la demanda, contestación y reivindicación, anexando a cada uno los documentos que acrediten la personalidad de las partes y sus apoderados, así como el ofrecimiento de pruebas que acrediten respectivamente la acción o excepciones, respecto de las acciones de reinstalación e indemnización constitucional, se otorga un término de diez días para contestar la demanda y, en su caso, reconvenir.

Esta nueva ley tiene una confusión terminológica respecto de la intermediación y el *outsourcing*. Este tema fue problematizado y se logró establecer una acción que resultó ser poco entendible para los operadores de justicia.

En materia de la rescisión de los conflictos colectivos del trabajo, se han desnaturalizado en cuanto a la naturaleza económica, porque los únicos cambios necesarios eran para hacer un procedimiento oral exitoso. Pero, estos problemas se hicieron más grandes al hacer más largo y complicado el proceso laboral; dificultando aún más este cambio, al surgir la necesidad de capacitar a los operadores.

4. Posibles soluciones

Para tener un sistema de impartición de justicia exitoso, es necesario que la iniciativa de ley sea debidamente consensada por los sectores obrero, patronal y por un grupo de técnicos especialistas en temas procesales de amparo, conciliación y mediación;

evitar darle el carácter perjudicial a un Órgano de conciliación y registro de carácter administrativo; así como que se revise el presupuesto, de tal suerte que, se decida si el actual personal encargado de los Órganos de administración de justicia laboral puede ser sometido a los exámenes del Poder Judicial para emplearse en los nuevos Órganos de justicia laboral.

La conciliación y el registro de contratos colectivos de trabajo y de sindicatos es la actividad más complicada que va a tener el centro de conciliación. La persona que sea designada para administrar el centro de conciliación y de registros sindicales, debe tener los conocimientos para tratar con todas las organizaciones sindicales, a nivel nacional o local.

Por otra parte, es necesario que se replantee la existencia de una litis abierta en el tribunal laboral, para que pueda modificarse el ejercicio de la acción, como se hace actualmente en la etapa de conciliación, demanda y excepciones; en la cual, el trabajador puede ratificar o modificar la demanda y acciones que ejercerá en contra de su patrón.

Además, este tipo de conciliación resulta infructuosa, ya que el trabajador debe demostrar, en su escrito inicial de demanda, la acción a ejercer, los hechos que la fundamentan y las pruebas; por su parte, el demandado puede solo negarse a conciliar, pero tendrá la ventaja de conocer las pretensiones de su contraparte y prepararse de forma anticipada.

Se debe estudiar y establecer un proceso, en el cual, no sea perjudicial el ejercicio de la acción para el trabajador, asegurando, a su vez, que el centro de conciliación sea una instancia de resolución de conflictos a través de los medios alternos y que tenga como único objetivo el evitar el conflicto en un Órgano jurisdiccional; para ello, es necesario replantearnos si debemos apegarnos al modelo argentino de conciliación, abriendo paso a los despachos debidamente certificados.

El sistema de conciliación argentino se basa en la apertura del dialogo y la sensibilización de las partes. En una primera etapa, las partes se sientan y definen sus posturas; dicho de forma coloquial, platican acerca de su conflicto. En caso de que exista una reticencia por ambas partes, o una desigualdad evidente, se les separan en dos cuartos, en donde se les trata de inducir a un arreglo. Este modelo de conciliación requiere, por lo general, de una sesión; aunque en ocasiones, de más sesiones, según lo vayan deseando las partes. Una vez que se llega a un acuerdo, se hace un convenio que se reviste de obligatoriedad, con la autorización de un grupo de cuarenta dictaminadores que hacen toda una serie de calificaciones muy exhaustivas, para evitar todo tipo de nulidad ante los tribunales laborales.

En la exposición de motivos, dice que se tienen que eliminar todo tipo de prácticas en las que se pretenda hacer un fraude con la reversión de la carga de la prueba. Una de las defensas más comunes que tenemos en Derecho del trabajo, es la oferta para negar un despido, que tiene como efecto que se revierta la carga de la prueba y le toque al trabajador acreditar el despido; pero, esta es una figura un poco disfuncional, porque el trabajador es el menos interesado en regresar a su trabajo, y la oferta del patrón, la mayor parte de las veces, es de mala fe, ya que no está interesado en que el trabajador regrese a sus funciones.

Se puede limitar la reversión de la carga de la prueba, porque es un mecanismo y un medio de defensa que no se puede eliminar. Lo ideal es crear un trabajo decente, en donde el patrón contrate correctamente a sus trabajadores sin realizar simulaciones, y se monitoree adecuadamente la relación de trabajo y en donde el trabajador se comprometa a realizar sus funciones.

No pueden desaparecer todas las prácticas que implican la reversión de la carga de la prueba, porque las pequeñas y medianas empresas son las que ofrecen el 85% del empleo en este país. De manera que, tienen derecho a tener un medio de defensa; puesto que, el aviso de rescisión es lo único que tienen para defenderse de los posibles abusos de los trabajadores.

Cuando el trabajador llega al centro de conciliación y da a conocer sus acciones pretendidas y medios probatorios, pone en una situación de ventaja al patrón. El mismo efecto tiene que se le extienda una constancia en donde se mencionen cuáles fueron las acciones intentadas por el trabajador. Al momento de llegar a una instancia jurisdiccional, se dejaría en estado de indefensión al patrón en determinado momento, si él da a conocer sus excepciones en el centro de conciliación, pero en la etapa jurisdiccional el trabajador cambia todas sus acciones.

Se tiene que alcanzar un equilibrio procesal en un juicio ante el Órgano de conciliación y registro, considerando que no es un Órgano jurisdiccional, es de tipo administrativo; de manera que, lo que pase en el Órgano de conciliación no se conozca en la etapa jurisdiccional.

5. Bibliohemerografía

Bibliografía

DÁVALOS, José, *El constituyente laboral*, México, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2016.

Documentos publicados en Internet

Poder Ejecutivo, “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo”, en Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lft/LFT_ref26_30nov12.pdf.

Poder Ejecutivo, “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”, en Cámara de Diputados, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_231_24feb17.pdf.

Legislación

Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 1 de abril de 1970. Última Reforma publicada el 22 de junio 2018.

Tratados y convenios internacionales

Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969.

Convenio de Ginebra sobre la administración de trabajo: cometido, funciones y organización, 1978.

