

ANÁLISIS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE JUSTICIA LABORAL

VICENTE VÁZQUEZ BUSTOS*

RESUMEN

La justicia laboral, a partir de la reforma de 2017, ha implicado un cambio de paradigma en la regulación del proceso y autoridades en la materia. La judicialización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la transformación de un procedimiento más de carácter arbitral a uno de estricto derecho, implica la primera gran reforma de la Constitución pasada su primera centuria de vida. Lo anterior implicará la transformación de procesos, recursos, legislación, capacitación, así como creación y redimensionamiento de instituciones, temas que en el presente artículo se abordan de manera descriptiva con una parte final de crítica y retos ante las tareas a implementar.

Palabras clave: *justicia laboral, jurisdicción, legislación, poder judicial.*

ABSTRACT

Since the reform of 2017, labor justice has involved a paradigm shift in the regulation of the process and authorities in the matter. The judicialization of the Conciliation and Arbitration Boards and the

*Licenciado en Derecho y Maestro en Fiscal. Director General de Agenda Legislativa y Reglamentación de la Coordinación General Jurídica de la Consejería y Enlace de Gubernatura de Gobierno del Estado de Guanajuato. Catedrático en la Universidad de la Salle Bajío, Campus León.

transformation of a more arbitral procedure to one of strict law, implies the first major reform of the Constitution after its first century of life, which involves the transformation of processes, resources, legislation and training, as well as the creation and resizing of institutions, topics that are descriptively addressed in this article with a final reflection of criticism and challenges to the tasks to be implemented.

Keywords: *labor justice, jurisdiction, legislation, judicial power.*

1. Antecedentes

La reforma constitucional federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017, implica el cambio más trascendente en la materia desde la promulgación de la Carta Magna en 1917. Para entender la importancia del cambio, es necesario hacer una breve referencia sobre la justicia laboral en nuestro país, así como la discusión que se ha dado en torno a la conservación de ésta en el estado o en su tránsito al Poder Judicial, discusión ya resuelta por el Constituyente Permanente con la enmienda constitucional.

1.1 Organización de la Justicia Laboral en México

La facultad de legislar en materia de trabajo es una competencia federal¹, que se distribuye entre las autoridades federales y estatales, y de las cuales, las primeras (dentro de ellas, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje) son las que conocen sobre los asuntos laborales concernientes a las ramas industriales y empresariales previstas en la fracción XXXI del apartado A, a las cuales alude el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo; así, por exclusión del resto de los asuntos laborales, competen a las autoridades estatales, a través de las juntas locales de conciliación y arbitraje, quienes aplican las leyes sustantivas y adjetivas federales, dentro de su ámbito territorial.

1.1.1 Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es un tribunal con plena jurisdicción que tiene a su cargo dirimir los conflictos de trabajo que se suscitan entre trabajadores y patrones, solo entre aquéllos o solo entre éstos, derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente ligados con ellas. Su naturaleza y conformación tripartita se ubicaba en la fracción XX del Apartado A del

¹ Con la excepción de la facultad establecida en los artículos 115, fracción VIII, párrafo Segundo: «Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias»; así como la establecida en el artículo 116, fracción VI: «Las relaciones de trabajo entre los estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias».

artículo 123 constitucional y su competencia en la fracción XXXI, así como por las disposiciones correlativas de la Ley Federal del Trabajo. Su presidente es designado por el Presidente de la República, y se conforma con representantes gubernamentales tanto de los trabajadores como de los patrones, designados por las ramas de la industria o de otras actividades acorde con la clasificación y convocatoria que expide la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. La Junta funciona en Pleno y a través de Juntas Especiales².

La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje orienta sus actividades a lograr que la justicia que se imparte a los trabajadores y patrones sea acorde con el mandato del artículo 17 constitucional (pronta y expedita), empleando en forma prioritaria la conciliación como mecanismo para armonizar los factores de la producción y, en su caso el arbitraje, cumpliendo con las formalidades y procedimientos establecidos en la ley, desarrollando una jurisdicción de excepción, al solo poder abordar conflictos de competencia laboral, de los contratos colectivos.

1.1. 2 Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje

Estos órganos funcionan en cada una de las entidades federativas y en la Ciudad de México, y les corresponde el conocimiento de los asuntos que no sean competencia de la Junta Federal; cuentan con una integración también tripartita, con la variante de que los gobernadores pueden establecer una o más juntas en la entidad (acorde con lo establecido en los artículos 621, 622 y 623 de la Ley Federal del Trabajo), como hasta la fecha han funcionado en la entidad.

2. Debate sobre la conveniencia de las Juntas o Tribunales del Trabajo

En la doctrina mexicana, la justicia laboral ha sido objeto de múltiples estudios, en los que se ha destacado la particularidad de tratarse de una justicia especial, o bien, la crítica de dicha característica justamente³, que centra la discusión en dos posibles modelos, el primero que ubica a la justicia laboral en el Poder Judicial o la conservación del estado actual como

² Conforme lo establecido en los artículos 605, 606, 607, 609 y 612 de la Ley Federal del Trabajo.

³ **ACOSTA Romero**, Miguel. Reflexiones sobre la posible integración de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al Poder Judicial Federal, Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigadores de las ciencias jurídicas, México, UNAM, t. III, 1988, pp. 1575-1604, citado por **SÁNCHEZ Castañeda**, Alfredo (2017): «La Jurisdicción Laboral, de juntas tripartitas a tribunales de trabajo». Cien ensayos para el Centenario. Tomo 2, Estudios jurídicos. ESQUIVEL, Gerardo; IBARRA Palafox, Francisco y SALAZAR Ugarte, Pedro: Coordinadores. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, p. 396. **CARPIZO**, Jorge (1996): «La Naturaleza Jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México», Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Porrúa, pp. 217-251.

órganos tripartitas dependientes del Poder Ejecutivo, tanto en el orden federal como en las entidades federativas.

Las críticas del modelo vigente se han centrado en que las juntas poseen una composición corporativa y, en ocasiones en un medio de control de la autoridad, particularmente en asuntos de carácter colectivo, porque, a decir de sus críticos: i) los representantes del capital y del trabajo constituyen un juzgador-parte y en ese sentido, de juez-defensor, por lo que sus votos en los tribunales paritarios se compensan y anulan, siendo el juez imparcial quien resuelve la controversia; ii) los votos de los representantes obrero-patronales suelen vincularse con el sector que representan; iii) por regla general, los representantes de clase no son imparciales; iv) su actuar no se basa en la justicia, sino en el antagonismo de clase; y v) la integración tripartita demora el procedimiento, generando dilación o boicots al procedimiento.

Arteaga Nava (2017, p. 179) señala que se trata de un caso de jurisdicción dual en un sentido amplio, pues las controversias laborales se ventilan a través de procesos arbitrales que concluyen con laudos y no con sentencias.

Así, por lo que hace a mantener el estado de cosas imperante, diversos tratadistas han opinado como ventajas: a) La presencia de representantes de los trabajadores y patrones genera confianza en las clases sociales hacia las juntas; b) los representantes son escogidos entre los propios trabajadores y patrones, lo que genera que tengan conocimiento sobre la materia y puedan aportar soluciones; y c) el hecho de ser representantes gremiales de las partes y contar con conocimientos jurídicos y de la realidad de las empresas y de las necesidades de la clase trabajadora deviene en una interpretación más humana, logrando una democratización de la justicia obrera.

De hecho, la existencia de las juntas de conciliación y arbitraje encuentra su razón de ser en la concepción que se tuvo de la justicia laboral, después de la Revolución Mexicana, al concebírseles no como tribunales ordinarios, sino como tribunales de equidad. Con una integración tripartita se buscó hacer patente su naturaleza especial, al ser los propios actores y no el juez quien resuelve las diferencias entre los factores de la producción.

Su tránsito derivó en diversas interpretaciones, así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de 1918 y hasta 1924, sostuvo que las juntas no podían ejecutar sus laudos en forma coactiva y que su competencia se circunscribía a los conflictos colectivos.

Mario de la Cueva (1990, pp. 52-43) señala que las Juntas Federales de conciliación y la Federal de Conciliación, nacieron de necesidades prácticas, por los numerosos conflictos de trabajo que afectaban directamente a la economía nacional y otros no podían ser resueltos por las juntas de los estados, porque trascendían los límites de su jurisdicción.

Luego, en 1924, nuestro Máximo Tribunal, en las ejecutorias La Corona y de la Compañía de Tranvías, Luz y Fuerza de Puebla, S. A. (Ávalos, 2008), modificó su criterio para sostener que las juntas son tribunales competentes para conocer y resolver tanto los conflictos colectivos como los individuales, y concluyó que las juntas no son tribunales especiales que violen el artículo 13 constitucional.

La (entonces) Secretaría de Industria, a través de circulares del 28 de abril de 1926, y del 5 y 18 de marzo de 1927, comunicó a los gobernadores que los conflictos ferrocarrileros, mineros y textiles, respectivamente, correspondían al orden federal, por lo que el 27 de septiembre de 1927, el Presidente Plutarco Elías Calles emitió el decreto creador de las Juntas de Conciliación.

En el orden internacional, ya la Organización Internacional del Trabajo OIT, desde el año de 1949 (en la Cuarta Conferencia Regional del Trabajo de los Estados americanos miembros), había recomendado el establecimiento de tribunales del trabajo, con integración de personas calificadas para ejercer la judicatura y a quienes se les reconociera la seguridad de una absoluta independencia, y asignó el artículo 4o de la recomendación:

“Los tribunales del trabajo deberían establecerse sobre bases permanentes y con entera independencia de las autoridades ejecutivas”. (Oficina Internacional del Trabajo, 1949)

Se consigna en el artículo 5o, que:

“Los jueces del trabajo deberían ser seleccionados entre las personas que posean una profunda experiencia de las cuestiones de trabajo y que reúnan los requisitos para ejercer funciones judiciales”. (OIT, 1949)

Las críticas al diseño normativo de las juntas, ha estado presente, así Carpizo McGregor (1969), señala:

“Las garantías judiciales en las juntas de conciliación y arbitraje dejan mucho que desear, ya que en algunas ocasiones no existen o su reglamentación es defectuosa, al grado tal que ponen en peligro la independencia y la dignidad de las propias juntas; por lo que

resulta urgente modificar la Ley Federal del Trabajo, con el objeto de establecer y asegurar la vigencia de las garantías judiciales en las juntas”. (p. 251)

3. Reforma constitucional federal en materia de Justicia Laboral

El decreto de reforma constitucional publicado el 24 de febrero de 2017, que da pauta a la transición de juntas a tribunales, tuvo un fuerte impulso derivado de los «Foros y Diálogos de Justicia Cotidiana», los cuales derivaron luego de que el 27 de noviembre de 2014, el Titular del Poder Ejecutivo Federal solicitó al Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), la organización de foros de consulta para atestiguar un conjunto de propuestas y recomendaciones para garantizar el mejor acceso a la justicia. El CIDE realizó diversos foros de consulta (uno de ellos en Guanajuato) denominados: «Justicia Cotidiana», y publicó una serie de recomendaciones (López, 2015).

Luego, se presentó una segunda etapa, denominada «Diálogos por la Justicia Cotidiana», convocados por el Gobierno de la República a través de la Consejería Jurídica de la Presidencia, el CIDE y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ahí fue donde se puso sobre la mesa la necesidad de que las Juntas de Conciliación y Arbitraje alcanzaran su independencia del Poder Ejecutivo y transitaran al Poder Judicial⁴, lo cual quedó plasmado en la Iniciativa del Presidente de la República, la cual fue suscrita el 28 de abril de 2016, lo que deviene, agotado el proceso legislativo por el Constituyente Permanente, en uno de los cambios más importantes de la época contemporánea en materia laboral (Martínez, 2016).

La Iniciativa del Ejecutivo Federal consignó, de manera destacada:

«Los cambios introducidos en la justicia laboral se sustentaron fundamentalmente en el establecimiento de mecanismos para eficientar los procedimientos acortando tiempos para que la justicia sea una realidad, y en la profesionalización del personal encargado de impartirla. No obstante, después de tres años y como resultado de concienzudas evaluaciones y análisis presentados en diversos foros, se arriba a la conclusión que se requieren transformaciones cualitativas para que la justicia laboral cumpla su propósito.

Una de las más sentidas demandas de la sociedad mexicana es acceder a una justicia cercana, objetiva, imparcial, eficiente, no es un reclamo exclusivo de la justicia laboral,

⁴ Conclusiones del foro de consulta para la justicia laboral cotidiana, consultables en: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79790/Relatoria_y_ponencias_Parte_XI.pdf

la exigencia se presenta en todo el espectro de las variadas relaciones humanas en conflicto. La justicia penal es un ejemplo muy acabado de ello, a lo largo de años se ha trabajado en un nuevo sistema de justicia penal que habrá de entrar en vigor en unos días más.

Las condiciones de la impartición de justicia laboral han experimentado profundos cambios. En gran medida, los problemas que afectan a la justicia laboral se desprenden de factores y mecanismos anacrónicos frente a la realidad de México.

La justicia laboral presenta problemas en su funcionamiento porque sus instituciones y procesos fueron creados en una condición histórica que contrasta abismalmente con la que actualmente se vive.

...

Frente a lo ocurrido en otros países, en México, en los últimos años se han realizado importantes esfuerzos por modernizar las instituciones de impartición de justicia en el ámbito laboral, que han resultado en mejoras en materia de conciliación y en un ambiente de diálogo y equilibrio entre los factores de la producción, no obstante, lo cierto es que se han mantenido prácticamente intactas su estructura y procesos, desde su fundación a fines de la década de 1920.

En consecuencia, el ritmo en la modernización de las instancias impartidoras de justicia laboral ha quedado desfasado frente a las necesidades y expectativas de la sociedad. Por tanto, el siguiente paso es avanzar hacia una justicia laboral del Siglo XXI.

En este sentido, existe la firme determinación de llevar a cabo una profunda transformación del sistema de justicia laboral. Ello alcanza a las propias Juntas de Conciliación y Arbitraje en los ámbitos federal y estatal.

...

Para la consecución plena de estos objetivos, deben romperse paradigmas que constituyan obstáculos o desviaciones. Es indispensable actualizar nuestras leyes y hacerlas acordes a la realidad laboral nacional e internacional, así como transformar instituciones y construir nuevas políticas públicas integrales y consensadas, con base

en los principios de legalidad, imparcialidad, equidad, transparencia, eficacia, certeza, independencia, objetividad, profesionalismo, publicidad, confiabilidad y autonomía. Esta modernización contribuye a asegurar la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, especialmente en escenarios de crisis.

La impartición de justicia laboral construida sobre los principios anteriores es determinante para consolidar la democracia, fortalecer las instituciones, garantizar la igualdad de todos los ciudadanos y de todo aquel que se encuentre en el país, contribuir al desarrollo económico, reforzar las políticas de justicia y fortalecer al Estado Democrático de Derecho.

Una justicia laboral efectiva, pronta y expedita dará certeza jurídica a trabajadores y a empleadores. Ello permitirá elevar tanto la productividad y la competitividad económica, así como la calidad de vida de las familias mexicanas.

...

La intención primordial de las propuestas se encamina a transformar, a profundidad, tanto los incentivos perversos que subsisten en el marco legal vigente, como los procedimientos y actuaciones de las instituciones del Estado encargadas de impartir la justicia laboral, factores que hoy constituyen una limitante para que ésta llegue con la celeridad, economía y seguridad que demandan los ciudadanos.

...

Por ello, esta iniciativa propone una reforma de fondo al derecho procesal del trabajo, a partir de tres premisas fundamentales:

- 1) Se propone que la justicia laboral sea impartida en lo sucesivo por órganos del Poder Judicial Federal o de los poderes judiciales locales, según corresponda.
- 2) Se propone replantear la función conciliatoria, de manera que constituya una instancia prejudicial a la cual los trabajadores y patrones deberán acudir. Con esta medida se privilegia que los nuevos órganos de impartición de justicia laboral concentren su atención en las tareas jurisdiccionales, propias de su nueva responsabilidad. En tanto, la función conciliatoria estará a cargo de Centros de Conciliación especializados e

imparciales, dotados con personalidad jurídica y patrimonio propios, además de que contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión; mismos que serán organismos descentralizados. Destaca que la iniciativa delinea el nuevo procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria de manera que resulte eficaz para las partes. Para tal efecto se propone que esta etapa procesal conste de una sola audiencia obligatoria con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita y que las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realicen con el acuerdo de las partes el tiempo que de común acuerdo determinen.

- 3) Se propone revisar el sistema de distribución de competencias entre las autoridades federales y locales. De esta manera, con el propósito de fortalecer el ejercicio de las libertades de negociación colectiva y de sindicación, se considera necesario crear un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal que tendrá la facultad, entre otras, de atender el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y de las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos inherentes a dichas materias. El organismo también tendrá a su cargo la función conciliatoria en el orden federal". (Peña, 2016)

Así, el diagnóstico es objetivo en reconocer algunos de los problemas que aquejan a la justicia laboral actual: lenta, costosa, de difícil acceso, cuestionable, con falta de parcialidad, simulación, discrecionalidad y opacidad; lo cual va en detrimento de la justicia que debe tenerse, la cual debe de caracterizarse por su legalidad, imparcialidad, equidad, transparencia, eficacia, certeza, independencia, objetividad, profesionalismo, publicidad, confiabilidad y autonomía, así como por ser pronta, efectiva y expedita, además de dar certeza jurídica a los trabajadores y empleadores.

3.1 Ejes de la reforma en materia de Justicia Laboral

La reforma constitucional en materia de Justicia Laboral propone cuatro cambios fundamentales:

1. Que la justicia laboral sea impartida por el Poder Judicial Federal y por los poderes judiciales locales, según corresponda (fracción XX, Apartado A del artículo 123 constitucional):

«XX. La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades

federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia».

2. La creación de centros de conciliación federales y locales, como una instancia prejudicial a la que deben acudir trabajadores y empleadores (fracciones XX y XXI del apartado A, del artículo 123 constitucional):

«XX. ...

Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.

La ley determinará el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria. En todo caso, la etapa de conciliación consistirá en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita. Las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. La ley establecerá las reglas para que los convenios laborales adquieran condición de cosa juzgada, así como para su ejecución.

En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado le corresponderá, además, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados.

XXI. Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a cumplir con la resolución, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en

los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el contrato de trabajo».

3. La revisión del sistema de distribución de competencias entre las autoridades federales y locales (artículo 123, apartado Z, fracción XXXI, inciso c), numeral 1, relativo a la aplicación de las leyes del trabajo en que la competencia es exclusiva de las autoridades federales):

«Artículo 123. ...

A. ...

c) Materias:

1. El registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados;
2. La aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas;
3. Contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa;
4. Obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de ley, y
5. Obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual, las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley correspondiente.»

4. La creación de un organismo descentralizado de la administración pública federal encargado del registro de todos los contratos colectivos de trabajo y de los sindicatos, así como todos sus procesos administrativos inherentes. El organismo también tendrá bajo su responsabilidad, la función conciliatoria en el orden federal:

«Artículo 123. ...

A. ...

XX. La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.

La ley determinará el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria. En todo caso, la etapa de conciliación consistirá en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita. Las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. La ley establecerá las reglas para que los convenios laborales adquieran condición de cosa juzgada, así como para su ejecución.

En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado le corresponderá, además, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados.

El organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirá por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en la ley de la materia...»

La reforma constitucional incluyó, además, otros cuatro temas importantes: uno relacionado con el derecho de huelga; el segundo, relativo a la contratación colectiva; y el tercero y cuarto, relativos a la representación sindical. En materia de huelga, establece que tratándose de los servicios públicos, es obligatorio dar aviso con diez días de anticipación, a los juzgados o tribunales laborales, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo; resalta la aparición a nivel constitucional de la noción de negociación colectiva, la cual por vez primera se incluye en el texto constitucional; también destaca el hecho de que se habla de la negociación colectiva y no de contratación colectiva como actualmente aparece en la Ley Federal del Trabajo; establece, además, que los procedimientos y requisitos que establezca la ley para asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patrones, deberán garantizar la representatividad de las organizaciones sindicales y certeza de firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo; finalmente, señala que la ley debe de garantizar el voto personal, libre y secreto de los trabajadores para la elección de sus dirigentes y la resolución de conflictos entre sindicatos.

4. Conclusiones

En materia de justicia laboral, es necesario distinguir entre administración e impartición de justicia, con el fin de distinguir dos problemas diversos, la administración de la justicia laboral y la impartición de justicia.

Incorporar la justicia laboral al Poder Judicial implica, de hecho, un regreso al estado de cosas que se presentaba en nuestro país en los primeros años del siglo pasado, pues la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1931 consignó:

«El Congreso Constituyente, al crear las juntas de conciliación y arbitraje, no quiso darles funciones de tribunales del trabajo, sino corporaciones de carácter administrativo, destinadas a prevenir los conflictos o a proponer soluciones para ellos, siempre que tuvieran carácter puramente económico. Durante los años que siguieron a la promulgación del Código Político, ésta fue también la interpretación que le dio la Suprema Corte de Justicia de la Nación.» (Sánchez, 2017)

La incorporación de las Juntas de Conciliación al Poder Judicial no responde a una moda, sino a consideraciones jurídicas, históricas y de operatividad práctica. Con ello se fortalecería tanto a los poderes judiciales (quienes constituyen, en el mapa institucional, una instancia imparcial e independiente) y, en general, a la justicia laboral.

Por otra parte, se destaca que el tema de la conciliación en materia de justicia laboral es otro de los grandes temas que abarca la reforma constitucional, no omitiendo señalar que la conciliación ha estado siempre presente, mas, como apuntara el ex Ministro de la Corte, Euquerio Guerrero López:

«Respecto de la eficacia de la conciliación de las Juntas, tenemos que declarar que, en términos generales, ha sido un fracaso y por ello se ha necesitado crear órganos administrativos que intervienen proponiendo soluciones a las partes, lo que no pueden hacer libremente los miembros de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, pues en cierta forma esto constituiría el externar su opinión» (Guerrero, 1984).

De ahí la denominación de las juntas, no obstante, es un aspecto que se busca potenciar, camino en el cual, ya la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 2008, al prever en el artículo 17 constitucional que: «Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias...», marcaba la ruta. La creación de centros de conciliación, como una instancia prejudicial, además de ser una obligación constitucional ya existente, debe convertirse en los espacios en donde la conciliación sea una realidad.

La reforma laboral necesariamente deberá caracterizarse por una tutela judicial efectiva; un proceso sin dilaciones indebidas; un derecho a ser oído dentro de un plazo razonable; un derecho a un recurso sencillo y rápido; un procedimiento adecuado para la rápida solución de los conflictos; en suma, el derecho a ser oído por un tribunal independiente, y una jurisdicción tuitiva en materia de trabajo.

La reforma constitucional es el primer eslabón en la construcción del andamiaje jurídico, y sobre el particular, se destaca que, hasta la fecha de conclusión del presente artículo, el Congreso de la Unión no ha expedido la legislación procesal laboral, a pesar de que el propio Congreso, como parte del Constituyente Permanente, se fijó un plazo de un año⁵ el cual ya feneció. Por otra parte, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social estableció la Unidad de Enlace del Sistema de Justicia Laboral⁶, como órgano que coordinará el proceso de transición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, federal y locales, con los poderes judiciales y con

⁵ «Segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones legislativas que correspondan para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del mismo.»

⁶ La cual puede ser ubicada en: <https://www.gob.mx/stps/documentos/reforma-en-materia-de-justicia-laboral?idiom=es>

los organismos de conciliación que se originarán conforme a las nuevas disposiciones constitucionales en materia laboral y, lamentablemente, el trabajo de la misma hasta ahora ha sido imperceptible⁷.

Si bien, el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional establece:

«**Tercero.** En tanto se instituyen e inician operaciones los tribunales laborales, los Centros de Conciliación y el organismo descentralizado a que se refiere el presente Decreto, de conformidad con el transitorio anterior, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y, en su caso, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las autoridades locales laborales, continuarán atendiendo las diferencias o conflictos que se presenten entre el capital y el trabajo y sobre el registro de los contratos colectivos de trabajo y de organizaciones sindicales.

Los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación continuarán conociendo de los amparos interpuestos en contra de los laudos emitidos por las referidas Juntas en términos de lo previsto por la fracción V del artículo 107 de esta Constitución».

Ello no exime de la necesidad de contar con la legislación secundaria que permita capacitar a los operadores del nuevo modelo de justicia laboral, así como para que el Poder Judicial seleccione a los futuros funcionarios de los juzgados laborales para su incorporación a la carrera judicial.

La falta de una *vacatio legis* suficiente⁸ ha generado complicaciones para su operación, pues, por solo citar varias, la reforma laboral implicará la necesidad de identificar y generar liderazgos horizontales, pues se habrán de detonar cambios sustanciales en las formas de trabajo de los operadores.

⁷ Aunado a que a diferencia de la forma en que se estructuró la instancia similar en materia de implementación del sistema penal acusatorio, en aquella se incorporó la participación de los tres poderes del Estado y diversas entidades vinculadas con la temática, con la finalidad de diseñar los lineamientos de la implementación de la reforma.

⁸ La reforma constitucional para implementar el Sistema Penal Acusatorio tuvo una *vacatio legis* de ocho años, acorde a lo establecido en el párrafo primero del artículo segundo transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008: «**Segundo.** El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto.»

Cabe destacar que una adecuada gradualidad en la implementación de la reforma permitiría: control y corrección, generación de resultados, dimensionar la inversión requerida, ubicar y desarrollar procesos, generar liderazgos, así como tiempo para expedir los ordenamientos secundarios que permitan operar la reforma, entre otros aspectos.

Con el fin de cerrar con una reflexión positiva, cito la propuesta de Acción 28, contenida en el *Libro blanco de la Reforma Judicial*⁹ que data del año 2006:

«Acción 28. *Evaluar el funcionamiento de la justicia laboral*: La justicia laboral es una de las piezas claves del sistema de impartición de justicia del país. La Consulta reveló algunas carencias importantes en su funcionamiento. Asimismo puso de manifiesto que no existe información que permita evaluar su diseño y operación. Se recomienda así, como una acción prioritaria de corto plazo, que los poderes ejecutivos federal y locales promuevan la realización de estudios que ponderen su desempeño y eficacia. Estos estudios permitirían establecer de manera objetiva e informada las alternativas para su reforma. Se recomienda que durante la evaluación se preste especial atención a la operación y eficacia de los mecanismos de conciliación, al funcionamiento del modelo tripartito, y a las ventajas de su eventual incorporación a los poderes judiciales. Independientemente de lo anterior parece urgente iniciar un proceso de profesionalización del personal encargado de la impartición de la justicia laboral». (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 406).

De lo expuesto, se desprende que el diagnóstico precitado se recogió diez años después en la Iniciativa que el Presidente de la República suscribió el 28 de abril de 2016, y se contiene en la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 2017, por lo que el reto ahora es su correcta implementación.

⁹ El *Libro Blanco de la Reforma Judicial* fue resultado de la Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano, organizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Referencias

- Arteaga, E. (2017). *Derecho constitucional. Parte general: teoría y política*. México: Oxford.
- Ávalos, S. (2008). *Origen y evolución de las juntas de conciliación y arbitraje. Cuadernos de Jurisprudencia*. Número 2. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de:
http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po_2010/70469/70469_1.pdf
- Carpizo, J. (1996): *La Naturaleza Jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México: Estudios Constitucionales*. México: Porrúa. P.251
- Conclusiones del foro de consulta para la justicia laboral cotidiana. Recuperado de: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79790/Relatoria_y_ponencias_Parte_XI.pdf
- Cueva de la, M. (1990). *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo*. 12ª ed. Tomo I. México: Porrúa.
- Guerrero, E (1984): *Manual de Derecho del Trabajo*. Tomo I. 14ª ed. México: Porrúa.
- López, S. (coord.). (2015). *Justicia cotidiana. Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana*. México: Centro de Investigación y Docencia Económica CIDE. Recuperado de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/90289/Informe_Justicia_Cotidiana_-_CIDE.pdf
- Martínez, D. (16 octubre 2016). Reforma a Justicia Laboral, la más ambiciosa. En: *El Economista*. Recuperado de:
<https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Reforma-a-justicia-laboral-la-mas-ambiciosa-STPS-20161012-0017.html>
- Oficina Internacional del Trabajo. (1949). Resoluciones adoptadas por la Cuarta Conferencia de los Estados de América miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Montevideo. Recuperado de: http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/1949/49B09_72_span.pdf
- Peña, E. (2016). Iniciativa de reforma constitucional en materia de justicia laboral. Recuperado de:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/87471/JUSTICIA_LABORAL_CONSTITUCIONAL_.pdf
- Sánchez, A. (1977). Exposición de Motivos de la Ley Federal del Trabajo, 1931. En: *La Gaceta Laboral* número 9. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. p. 406.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación y Consejo de la Judicatura Federal (2008): *El sistema penal acusatorio en México: Estudio sobre su implementación en el Poder Judicial de la Federación*. Primera Edición.