

La justicia laboral, retos y reflexiones

*Carlos Reynoso Castillo**

En este trabajo se estudia el alcance y significado de la expresión "justicia laboral", así como la importancia que la misma tiene como parte de un modelo de relaciones de producción en un país; se plantean las deficiencias y problemas que hoy en día tiene en México; así mismo, se comentan las tendencias que en este caso se vienen presentando, además de pasar revista a las propuestas de modificación que actualmente están presentes en el debate en torno al tema.

This paper explores the scope and meaning of the term "labor law", and its importance as part of a pattern of relations of production in a country; it is presented the deficiencies and problems that today it has in Mexico, likewise, the current trends are discussed here, in addition to reviewing the amendments proposals that are currently present in the debate on this issue.

SUMARIO: Introducción / I. El acceso a la justicia / II. La administración de justicia / III. La impartición de justicia / IV. Los debates actuales / V. Conclusiones / Bibliografía

* Doctor en Derecho, Profesor Investigador del Departamento de Derecho, UAM-A.

Introducción

Siempre que se habla de justicia se plantea como un valor que ha de guiar el funcionamiento del Estado en cualquier país; con independencia del concepto de justicia que se asuma, la justicia está en la base o fuente de donde emanan todos los derechos, como se decía en las Partidas. En ese sentido, acercarse al tema de la justicia, en este caso, en las relaciones de producción, no es más que un intento por ver con más detalle las instituciones y las normas con las que un Estado ha intentado concretar y plasmar aquel principio rector.

Hablar hoy en día de justicia laboral es acercarse a uno de los debates más actuales en torno a cómo establecer y aplicar convenientemente los derechos reconocidos para un sector amplio de las sociedades como son los trabajadores.

Cuando hablamos de justicia laboral, como casi siempre que se utiliza el término “justicia”, es difícil encontrar opiniones que no coincidan o se adhieran a su connotación aspiracional. ¿Quién no desea la justicia en cualquier ámbito de la vida? El problema no está en este objetivo general, sino más bien en el significado que cada quien le da a esta palabra. Este tipo de discusiones semánticas asumen una mayor dificultad cuando se habla precisamente de la justicia laboral, ya que se usa indistintamente esta expresión para referirse tanto al sentido filosófico que debe tener todo un sistema jurídico, y en particular un modelo de relaciones de producción en un país y en un momento determinado, como para ocuparse de la manera como se desahoga alguna fase específica en un procedimiento ante los tribunales de trabajo. Estamos, pues, en presencia de un término polisémico, cuyo uso muchas veces impide ver con claridad de qué se está hablando.

Históricamente, la expresión “justicia laboral o del trabajo” siempre estuvo asociada a un intento de los legisladores, por ejemplo, en nuestro caso, en América Latina para referirse a las instancias encargadas de dirimir conflictos entre patrones y trabajadores con motivo de una relación laboral, los cuales eran de naturaleza diferente a aquellos del mundo privado y que no sólo exigían la existencia de una normatividad especial, sino también una institucionalidad diferente. Esta idea anunciada desde los primeros años del siglo XX, iría tomando forma poco a poco en la región latinoamericana, dando lugar a todo un modelo de solución de los conflictos laborales, que con diferentes matices y diferencias se iría construyendo, pero que compartirían la premisa de asumirse como instancias especializadas para los diferencias obrero patronales, por medio de las cuales se alcanzaría aquella aspiración justiciera.

El camino hacia la institucionalización de espacios para impartir justicia en materia laboral, no sería homogéneo en cada lugar, ya que se pueden advertir por lo menos dos caminos seguidos por los países latinoamericanos en esa ruta: por un lado, están aquellos países en los cuales se formó un sistema extrajudicial, y por otro lado, aquellos que desarrollaron una jurisdicción especializada pero al interior

mismo del Poder Judicial.¹ En el primer caso, están México y Bolivia, seguidos de Panamá y en una etapa de su evolución también Brasil; mientras que en el segundo sistema estarían los casos de Argentina, Uruguay y Venezuela.² Esta distinción no impide que en el análisis casuístico encontremos situaciones con ciertos particularismos como el de Perú.

Este desarrollo progresivo de instituciones especializadas en los conflictos de trabajo, así como el consecuente desarrollo de un derecho procesal y correspondiente doctrina procesalista también especial, permitirían al paso de los años ir extendiendo los alcances y significado de la justicia laboral.

Hoy en día, por justicia laboral hay que entender no sólo una aspiración e idea abstracta de que, como principio, ha de regir todo un sistema jurídico, incluyendo en él precisamente la parte laboral, sino básicamente tres aspectos: el acceso a la justicia, la administración de la justicia y la impartición de la justicia; cada uno de estos espacios debe ser visto por separado, pero al mismo tiempo como parte de un todo integral que tiene relaciones entre sí y cuyo funcionamiento adecuado incidirá en la manera como se concreta la justicia, en este caso laboral, en un país determinado. Esta manera de diseccionar el tema, no está exento de críticas y riesgos, sobre todo por el hecho de que algunas de estas expresiones se usan de manera indistinta o, incluso, como sinónimos. Sin embargo, en este trabajo esta división tiene pretensiones didácticas, ya que se busca, de esta manera, acercarse a los diferentes aspectos involucrados con el tema central.

Hoy en día, la justicia laboral, con sus diferentes acepciones y contenidos, se enfrenta a una serie de retos en un país como México, en donde es necesario regresar al análisis y debate de estos temas, como parte de los ejercicios que una sociedad no puede posponer en aras de tomar las mejores decisiones que permitan, no sólo modernizar al país, sino ponerlo a tono con los reclamos que la sociedad está demandando.³

Hoy en día, el estudio de la justicia laboral, no puede limitarse a las reflexiones nostálgicas o de simple denuncia en donde se trata de mostrar qué tan mala es nuestra legislación laboral o nuestros tribunales de trabajo, sino que es necesario asomarse a ver cómo se ha intentado en otras latitudes atender el tema, y cuáles

¹ “Los sistemas de justicia laboral de nuestro entorno se caracterizan, en cierta medida, por su judicialización; en tal sentido, son partes integrantes de los poderes judiciales, como en Argentina, de larga data y tradición; Venezuela, con una novedosa Ley de Procedimiento; Cuba, con su peculiaridad de órganos de justicia laboral de base; República Dominicana y Uruguay con su Código General del Proceso; Colombia, Ecuador, Costa Rica y muchos otros, tienen un fuero especial dentro del sistema judicial, como el de Brasil, uno de los más estudiados. Aunque no es de nuestra zona geográfica, el de España tiene una impronta doctrina referencial importante”. Cf. A. Raudilio, “Los retos de la justicia laboral en la globalización”, en B. Cavazos Flores, *El derecho del trabajo en Iberoamérica*, México, Trillas, 2008, p. 75.

² Cf. H.H. Barbagelata, *Introduction aux institutions du droit du travail en Amérique latine*, Louvain, Presses Universitaires de Louvain, 1980, p. 190.

³ Cf. P. Kurczyn Villalobos, A. Sánchez Castañeda y C. Reynoso Castillo, *La justicia laboral: administración e impartición*, México, UNAM, 2005.

Sección Doctrina

han sido las propuestas para avanzar en su perfeccionamiento, aparte de ver de que manera hoy en día en México se analizan estos temas.

Buena parte de los modelos de relaciones de producción y en particular los modelos de justicia laboral instaurados en muchos países como México durante el siglo XX, plantearon la necesidad de contar con un modelo institucional en el cual se atendiera la conflictividad derivada de las relaciones obrero patronales, es decir, las instituciones, y no sólo los tribunales laborales, estarían encargados para recibir, atender, encauzar y resolver los conflictos entre los factores de la producción; la idea motivante de esta construcción institucional era que resultaba necesario que el Estado contara con instituciones para atender la problemáticas que planteaban las nuevas formas de organización de la producción, en donde se venía transitando de economías básicamente agrícolas a economías industriales. De esta manera, el Estado diseñaría instituciones reactivas frente a un conflicto que muchas veces se asumía como ajeno, basándose en una determinada concepción del papel del Estado impartidor de justicia, en este caso, laboral. Esta manera de ver las cosas permitió la construcción de un modelo laboral institucional que privilegia la atención del conflicto laboral de manera reactiva, más que preventiva del mismo. Esto explica, en alguna medida, porque aun hoy en día los tribunales laborales se encuentran rebasados y superados y no se encuentra la manera de aligerar sus cargas de trabajo. Frente a este escenario, uno de los retos más importantes que la justicia laboral tiene en México en los años por venir es precisamente analizar desde sus cimientos el enfoque que permitió la creación de un modelo institucional que pone en el centro de atención al conflicto entre partes y su procesamiento, para tratar de avanzar, sin descuidar el encauzamiento y resolución expedita y eficiente del conflicto entre las partes, hacia un modelo que le de un espacio de mayor presencia a los mecanismos institucionales de prevención del conflicto. Este enfoque, como lo comentaremos más adelante, pasa por el rediseño de diversas instituciones públicas vinculadas a lo laboral, pero también por la necesidad de incorporar mecanismos de prevención de los conflictos y de esta manera atender los conflictos que no dejen la solución de los problemas laborales a los esquemas contradictorios en los tribunales.

Teniendo presente este enfoque amplio del tema, es como en las siguientes líneas se intenta pasar revista, por un lado, a las características que presenta la justicia laboral en México, los problemas que plantea, así como las propuestas y tendencias en el tema. Con esta información y reflexiones se busca aportar ideas que ayuden a actualizar y reactivar el debate en torno a la necesidad de avanzar en la construcción de propuestas que nos permitan mejorar, así como hacer más eficiente y eficaz la justicia laboral en el país.

De manera convencional y sólo para efectos prácticos y de exposición hemos dividido este trabajo en cuatro partes, intentando comentar en cada uno de ellas, plantear algunas ideas sobre los diferentes aspectos y rubros que estarían involucrados en el logro de lo que aquí hemos denominado “justicia laboral”. Primeramente, bajo el título de “Acceso a la justicia”, hemos querido reflexionar sobre los pasos y

caminos previos que tienen que andarse para que una persona acuda a un tribunal, en este caso laboral, en reclamo de justicia; se trata de aspectos que afectan directa o indirectamente ese “camino” que culminaría con la presentación por parte de una persona de su reclamación ante un tribunal. En un segundo apartado, y con el título de “Administración de justicia” hemos querido reflexionar sobre la parte estática de un modelo de justicia laboral, y que tiene que ver con el diseño de las instituciones encargadas de impartir justicia laboral, y sobre sus recursos y funcionamiento, aspectos todos que afectan en el funcionamiento de las instituciones diseñadas para atender la conflictividad laboral; finalmente, en el apartado sobre “Impartición de justicia” hemos querido compartir algunas reflexiones sobre la parte dinámica de los tribunales, en su parte de aplicación del Derecho Procesal del Trabajo, tema que sin duda también es hoy en día objeto de debates sobre su eficiencia y en algunos casos obsolescencia. Por último, en un cuarto apartado, nos ha parecido importante presentar algunas ideas e información actualizada sobre la manera como se ha venido debatiendo el tema de la justicia laboral en México en los últimos años; este aspecto nos parece particularmente importante, en atención a la coyuntura política por la que, hacia fines del año 2012, pasa el país, en donde se ha planteado la posibilidad de aprobar una reforma al marco jurídico laboral, en la cual se incluyan algunos aspectos relativos a la justicia laboral.

Estamos conscientes de que hablar de acceso, administración e impartición de justicia, puede plantear problemas no sólo terminológicos sino conceptuales, ya que la doctrina existente en el tema, así como y la jurisprudencia en algunos países como México, no es homogénea para identificar las cercanías y coincidencias entre estos términos; sin embargo, por ahora, no es nuestra intención polemizar sobre el significado y conceptualización de estas expresiones, las cuales son usadas aquí con la única y simple finalidad de presentar las ideas con un cierto orden y estructura.

I. El acceso a la justicia

El acceso a la justicia se integra por todos aquellos mecanismos e instituciones que en un sistema jurídico se encuentran reconocidos con la finalidad de que las personas puedan acceder a las instancias y órganos del Estado, encargados de impartir justicia y de atender oportuna y adecuadamente los reclamos de la sociedad, cuyos miembros acuden a ellos exigiendo el reconocimiento del derecho que según ellos les asiste. En ese sentido, el acceso a la justicia es un espacio previo al funcionamiento de la acción jurisdiccional propiamente dicha llevada a cabo por los órganos legalmente establecidos y reconocidos para ello. La pregunta que implícitamente estaría respondiendo el sistema de acceso a la justicia sería el saber como en un país las personas pueden llegar, en un momento dado, a las puertas y ventanillas de un tribunal en reclamo de justicia y cumplimiento de derechos; el tema a indagar aquí es tratar de responder a la pregunta de que tan allanado, simple y accesible es este

camino y cuáles son los mecanismos que el mismo derecho ha establecido para que este “tránsito” ocurra de manera sencilla y accesible. Visto de esta manera, varios son los espacios en los que se presenta y se vive este acceso a la justicia en un país como México; entre esos espacios que nos parece que hoy en día merecen una reflexión están los siguientes:

a) La cultura jurídica general

Por desgracia, el derecho en muchos países no siempre es visto como un límite a las acciones de las personas ni como un marco que delimita derechos y obligaciones en una sociedad, sino más bien como un obstáculo para la realización de ciertos actos, que a pesar de sus rigideces y sanciones formales no siempre inhiben conductas indeseables o ilegales, y lo que es peor, que no son del todo insalvables. Esta percepción de las normas jurídicas como un muro potencialmente franqueable, impide avanzar en la construcción de una sociedad moderna, en donde el derecho sea visto como un elemento indispensable para el logro de los objetivos de cualquier ciudadano. A esta visión de lo legal ha contribuido toda una historia en la cual el derecho no siempre ha logrado traducirse en un mecanismo esclarecedor de derechos y obligaciones. De igual manera, todos los actores e instituciones estatales del derecho han puesto “su grano de arena” para debilitar o nublar la idea en la sociedad de que es lo legal de aquello que no lo es.

El derecho, en nuestra cultura, no siempre es aprendido como algo digno de respeto y como un valor necesario en el desarrollo de un individuo y de una sociedad.

El derecho, en nuestra cultura, no siempre es aprendido como algo digno de respeto y como un valor necesario en el desarrollo de un individuo y de una sociedad. Esta distorsión en la educación formalizada o no de una persona, hace que en su desarrollo y crecimiento no siempre esté presente la idea del respeto por la ley, y en consecuencia, el respeto y cumplimiento de las normas e instituciones encargadas de impartir justicia.

Esta manera de vivir el derecho trasciende a toda la sociedad, incluidas las relaciones de producción en donde los espacios de impunidad laboral forman muchas veces y de manera lastimosa parte de nuestra realidad, lo cual se traduce en un constante alejamiento entre la realidad y las normas jurídicas. Es por ello que hoy, cuando de manera irresponsable y simplista se habla de Estado de Derecho, no siempre está presente el elemento de aplicación y eficacia del derecho; elemento, este, indispensable para su existencia. En materia laboral a esta cultura jurídica general presente en diversos espacios de la vida se agrega, como lo comentaremos más adelante, el funcionamiento deficiente de las instancias encargadas de vigilar y hacer cumplir el marco jurídico laboral.

b) La formación de los abogados

Hay que recordar que las formas como se enseña derecho en las universidades guarda una estrecha relación con las familias jurídicas a las que pertenecen los sistemas jurídicos de cada país. De esta manera, las fuentes del derecho son estudiadas y jerarquizadas de diferente manera en países de la *common law* y en otros países cuyo derecho tiene orígenes romano germánicos. En el primer caso, dando prioridad al estudio de los precedentes y, en el segundo, a la ley escrita. Esta manera que tienen los abogados de formarse en los diferentes sistemas, trasciende a la manera como se estudia el Derecho del Trabajo y, en consecuencia, a la manera como los profesionistas del derecho tienen contacto con los potenciales asesorados o clientes. En efecto, el estudio de la aplicación concreta de la norma se asume en los sistemas *common law* como algo de primer orden, mientras que en los países de origen romano, la jurisprudencia se ubica como una fuente derivada de la ley escrita, que si bien tiene gran importancia, no se le asigna el mismo rango que en aquellos sistemas. Esto hace que el abogado o jurista latino se especialice en el conocimiento de las fuentes escritas y formales, muchas veces en detrimento de la aplicación y vida de las normas, lo cual los hace aparecer socialmente como poseedores de un conocimiento abstracto, técnico y especializado, y que en ocasiones es poco o nada comprensible para el ciudadano de a pie. Buena parte de los planes de estudio en las universidades premian la memorización de las normas, en detrimento de su aplicación y su estudio crítico.

Esta distancia entre la norma escrita y la aplicación de la misma es un factor que enfrenta y generalmente aleja a los abogados de sus clientes al tratar de entender cual es la propuesta o estrategia legal que un abogado plantea en un caso concreto, y es ahí donde se presenta una primera dificultad para cristalizar al acceso a la justicia en un país determinado, ya que la persona que considera necesario acudir al consejo de un profesionista del derecho, advierte también como un obstáculo poder comunicarse y entender a su abogado.

Es por estas razones que en la reflexión sobre los problemas y retos en materia de acceso a la justicia, no sólo debemos centrar la atención en las instancias y procedimientos propios, en este caso, de las relaciones laborales, sino que tenemos que abrir la perspectiva para identificar, como en este caso, aquellos factores que influyen de manera previa e indirecta en el funcionamiento de esos procedimientos y esas instituciones.

Este alejamiento con la realidad y generalmente alejamiento del contexto en que vive el Derecho se traduce muchas veces en una dificultad de entender, diagnosticar, encauzar y más adelante juzgar un caso concreto, cualidades éstas más propias de un jurista, ya que las situaciones concretas no se encuentran “retratadas” en las normas positivas. Esta situación asume formas preocupantes en una rama del derecho como la laboral, caracterizada por su dinamismo en buena parte de sus fuentes formales, así como en las realidades que pretende normar hoy en día tan cambiantes.

Sección Doctrina

En esta necesaria búsqueda por equilibrar la teoría y la práctica en la enseñanza del Derecho, hemos llegado a excesos en donde aparecen sin control escuelas que en breve tiempo arrojan abogados al mercado de trabajo, los cuales han recibido una formación predominantemente práctica y profesionalizante, en detrimento de los siempre indispensables conocimientos teóricos en la formación integral de un profesionista del derecho.

En ese sentido, somos de la idea de que entre los diferentes aspectos que en un país como México dificultan al acceso a la justicia, en este caso laboral, están los actores y responsables mismos de encauzar los reclamos ante los tribunales, como lo son los profesionistas del derecho, y que entre las dificultades que una persona, en este caso un trabajador, enfrenta para acceder de manera eficiente a los tribunales, están la formación y en ocasiones la actuación de los mismos abogados.

c) La asesoría del Estado

Cuando los trabajadores se ven enfrentados a la necesidad de atender un problema derivado de la relación laboral de la cual forman parte, se enfrentan a una serie de dificultades tangibles, su falta de formación escolar, el desconocimiento del marco jurídico que protege sus derechos, la ausencia de información sobre la ética y formación de los profesionistas del derecho y, en buena medida, la falta de recursos económicos que le impiden contar con servicios jurídicos de calidad, lo cual sin duda es una limitante para un adecuado acceso a la justicia. Estas son algunas de las razones que llevaron a estados como el mexicano a la creación de entidades públicas encargadas de ofrecer asesoría jurídica laboral cuando la necesitaran. La creación de estos entes tendría también la justificación de que un Estado que busca adoptar y aplicar políticas para todos los miembros de la sociedad, no podría dejar en igualdad de circunstancia a un amplio sector de la sociedad como los trabajadores en su búsqueda de justicia, en este caso laboral, con mayor razón si ese Estado es el producto de un proceso revolucionario en donde los intereses sociales y laborales estuvieron presentes. Estos son sólo algunos de los argumentos para la creación de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo en México.

Hay que recordar que la Ley Federal del Trabajo (LFT) señala en su capítulo relativo a las autoridades del trabajo y servicios sociales, que la aplicación de las normas del trabajo corresponde, entre otras instancias, a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

Esta Procuraduría es competente para representar o asesorar a los trabajadores y a sus sindicatos, cuando lo soliciten, de manera gratuita, y ante cualquier autoridad, en todo lo relativo a la observancia del Derecho del Trabajo en el país; esto supone la actuación de esta dependencia ante las instancias administrativas y jurisdiccionales en donde los derechos de un trabajador sean reclamados; pero además, dice la LFT, la Procuraduría tiene competencia para proponer a las partes interesadas soluciones amistosas para el arreglo de sus conflictos y hacer constar los resultados en actas autorizadas.

Hay que recordar que en materia laboral la misma Constitución estableció una competencia federal y una competencia estatal o local; y esta distinción trasciende a las tareas y competencias de estos entes públicos de asesoría para los trabajadores, ya que existe, por un lado, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo, y por otro lado, las procuradurías de la defensa del trabajo en cada uno de los estados de la República.⁴ Esta división de competencias, por lo menos en este tema no tiene una amplia justificación, ni eficacia, y, como lo comentaremos adelante, no hay que descartar una posible unificación a nivel federal o por lo menos una mayor coordinación en la a veces dispersa tarea de asesoría laboral en el país.

La Procuraduría está integrada con un Procurador General y Procuradores Auxiliares, los cuales serán nombramientos por el Secretario del Trabajo y Previsión Social, o por los Gobernadores de los estados o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, según sea el caso.

En el modelo institucional laboral mexicano, las Procuradurías de la Defensa del Trabajo juegan un papel de gran importancia, por lo menos en dos vertientes; una, en el acceso a la justicia en términos de la asesoría técnica y especializada que ofrecen a los trabajadores y sindicatos que así se la solicitan y por medio de la cual, en la mayoría de los casos, se logran importantes resultados en el cumplimiento de las normas laborales; y dos, en términos de su competencia en materia de conciliación y mediación cuando las partes en un conflicto laboral acuden a ellas con la finalidad de, por esas vías, lograr un arreglo prejudicial. Ambas tareas tienen un impacto trascendente; sin embargo, limitado y en ocasiones marginal frente a la gigantesca conflictividad laboral que vive el país.⁵

En atención a la necesidad de mejorar la eficiencia de las instituciones y de mejorar la justicia laboral en México, es importante reflexionar sobre el papel que han de jugar en los próximos años estos órganos de asesoría laboral y sus funciones, las cuales no sólo deben ser revaloradas y ampliadas de diversas maneras, por ejemplo, con un sólido programa de profesionalización de sus integrantes, ampliando la plantilla de los mismos, estableciendo más y mejores mecanismos de coordinación entre la Procuraduría Federal y las de los estados, diseñando un programa que permita incidir de mejor manera frente a las necesidades de asesoría laboral en el país. Pero donde nos parece que las procuradurías realizan una labor de gran trascendencia es en materia de conciliación y mediación. Como ya se anotó, estos órganos tienen la facultad expresa de poder proponer soluciones amistosas a las partes que acuden a ellos, esta tarea debiera ser fortalecida y ampliada, lo cual puede llevarse a cabo de muy diversas maneras, incluyendo una reforma legal que amplíe y reafirme estas competencias de solución alternativa de conflictos. No hay que descartar la posibi-

⁴ A estos organismos, como las Procuradurías aquí señaladas, habría que agregar aquellas específicamente dedicadas a la asesoría de los trabajadores al servicio del Estado, como la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, prevista en la legislación burocrática.

⁵ La PROFEDET en un reporte de febrero del 2012, señala que atendió a cerca de 40 mil asuntos, entre juicios, amparos, conciliaciones, asesorías personalizadas, lo cual no es nada desdeñable.

Sección Doctrina

lidad de que las procuradurías se convirtieran en una instancia prejudicial y obligatoria ante la cual debieran comparecer las partes en un conflicto laboral, antes de acudir a los tribunales. El fortalecimiento de las tareas de conciliación y mediación de estos órganos, forma parte de un enfoque que buscaría privilegiar la prevención y solución expedita de los conflictos, antes que su encausamiento y tramitación.

Si bien es cierto que las procuradurías son formalmente las instancias más importantes de asesoría laboral, no hay que dejar de señalar que existen otros espacios de la administración pública en los cuales, en un momento dado, se puede ofrecer alguna asesoría laboral. De igual manera, fuera del Estado también podemos identificar algunas organizaciones, tanto públicas como privadas, que ofrecen este tipo de asesoría laboral, entre éstas se encuentran universidades públicas y privadas en las que se ofrece la licenciatura en derecho, así como organizaciones de diversa índole (sindicatos, asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de abogados, etcétera).

Como puede advertirse, encontramos una serie de instancias de diversa índole que de una u otra manera tienen la tarea de apoyar a los trabajadores para que puedan tener un adecuado acceso a la justicia en México; se trata, en la mayoría de los casos, de esfuerzos numerosos e importantes, pero que aun así no llegan a satisfacer las necesidades de asesoría especializada en el país.

En adición a estas consideraciones en torno al acceso a la justicia, vale la pena anotar de paso, el tema relativo a la representación y asesoría que tienen las partes en conflicto más adelante cuando se encuentran formando parte de un litigio; se trata de un tema regulado en la legislación laboral en la parte relativa a la representación, y en donde se establecen reglas en torno a los requisitos que las partes y/o sus representantes pueden comparecer a juicio. En el caso concreto de los trabajadores, la legislación laboral en muchos países ha tratado de simplificar estos requisitos con la finalidad de que los trabajadores puedan acceder sin mayor complicación a la justicia laboral; esta idea se ha traducido al paso de los años en la posibilidad, como en México, de que los asesores de los trabajadores no tengan un título y cédula profesional para ejercer y aun así puedan comparecer a juicio; se trata de una modalidad que tiene una larga historia y una justificación político social, en la medida que se buscaba que eventualmente incluso sea un mismo compañero de trabajo del trabajador el que pueda asistirlo en el desarrollo de un juicio; esta noble idea parte también de la intención que se tuvo en los orígenes de la formación del modelo de justicia laboral mexicano de que fueran los mismos involucrados en las relaciones laborales, quienes participaran en la solución de sus conflictos. Sin embargo, esta no exigencia de formación calificada y universitaria para asesorar a un trabajador, se ha traducido en varios efectos no deseados, uno de ellos, que se vea equivocadamente por muchos estudiantes al Derecho del Trabajo y su ejercicio como una área de menor nivel y prestigio; de igual manera, en muchos casos, la asesoría laboral corre a cargo de personas que sin tener la formación y calificación técnica adecuada en sus manos está el patrocinio de trabajadores y su futuro laboral. Frente a esta situación,

algunas organizaciones de abogados desde hace tiempo han planteado la conveniencia de exigir que quienes comparecen a juicio deban ser abogados o licenciados en derecho con título universitario y cédula legalmente expedida para ejercer la profesión; se trata de una posibilidad que busca depurar y profesionalizar el ejercicio del derecho en materia laboral, pero que necesita encontrar fórmulas que permitan mejorar la calidad de los servicios jurídicos laborales, pero que no afecten libertades constitucionales, como la libertad de trabajo y que no cierren el acceso a la justicia, y, en este caso, a la asesoría de aquellos trabajadores a los que les es difícil pagar los honorarios de un experto.

II. La administración de justicia

La administración de justicia incluye todos aquellos elementos humanos y materiales que integran los tribunales del trabajo y otras instancias encargadas de vigilar y hacer cumplir el derecho, así como la organización que de los mismos se ha diseñado, se trata de factores que inciden de manera determinante en el tipo de justicia laboral que un país tiene.

Hay que recordar que nuestras Juntas de Conciliación y Arbitraje son instancias creadas desde 1917, pero que tienen sus antecedentes en algunas legislaciones estatales de los primeros años del siglo XX, así como de modelos internacionales de impartición de justicia laboral de principios del siglo. La creación de estas instancias especializadas formó parte de toda una tendencia que, por lo menos en América Latina, se puede ubicar luego de los años veinte del siglo XX y que fue una, casi diríamos, consecuencia lógica del surgimiento vigoroso y la constitucionalización de los derechos laborales; en algunos casos los tribunales laborales, por razones sólo explicables por el contexto nacional, nacerían formando parte del Poder Ejecutivo, y en otros casos, como organismos fuera de las instancias ordinarias, como en Argentina.

En el caso de México, en los primeros años del siglo pasado y luego de 1917, la caracterización de las Juntas recorrió un largo trecho para ir, poco a poco, decantando su naturaleza jurídica; lo cual, en su origen, planteó dificultades técnico-conceptuales derivadas del hecho de ser consideradas como instancias administrativas y más tarde con funciones abiertamente jurisdiccionales. En ese recorrido, la Suprema Corte de Justicia jugaría un papel de primer orden hasta declarar en los años veinte a las Juntas como “tribunal administrativo con funciones jurisdiccionales”, además de considerarlo como un “tribunal de conciencia”.⁶

Pero es importante señalar que en varios países la posibilidad de acudir a los tribunales está precedida por la obligación (Argentina y Canadá) y, en ocasiones, facultad (Brasil y Costa Rica) de acudir a organismos administrativos para intervenir

⁶ Cf. A. Trueba Urbina, *Tratado práctico de derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 1965, p. 98.

Sección Doctrina

en ciertas controversias laborales con la finalidad de alcanzar un acuerdo conciliatorio.⁷

La evolución del modelo mexicano de justicia permite llegar a la conclusión de que se tiene un sistema híbrido y mixto. Primeramente híbrido porque aunque históricamente las Juntas de Conciliación y Arbitraje nacieron con una vocación administrativa y conciliatoria, al paso de los años, su carácter jurisdiccional se ha fortalecido para convertirse en verdaderos tribunales en materia laboral. De igual manera, como se comentó, su adscripción al Poder Ejecutivo, con funciones jurisdiccionales, dificulta su comprensión para quienes, desde fuera, tratan de entender nuestras instituciones laborales. Por otra parte, se trata de un sistema mixto, ya que si bien esta hibridez presente en el trabajo de las Juntas, culmina con una resolución o laudo que puede ser recurrido y atacado ante, lo que en el modelo mexicano, se presentaría como una segunda instancia ante el Poder Judicial por la vía del juicio de amparo; de esta manera tenemos un “primer piso” con las Juntas parte del Poder Ejecutivo, y un “segundo piso” en el Poder Judicial.

Las problemáticas señaladas a las juntas son de diversa índole, que de manera recurrente se les señala su lentitud en sus resoluciones derivada de la saturación en la que funcionan. El análisis sobre el funcionamiento de los tribunales del trabajo permite ver las características de la “geografía del conflicto” laboral en México, lo cual de alguna manera explica la carga excesiva que tienen. En efecto, en materia federal, la Junta de Conciliación y Arbitraje, por ejemplo, se puede constatar que más de la mitad de los conflictos en curso se concentran en demandas en contra de ciertas instituciones públicas (IMSS, PEMEX, CFE, SEPOMEX, ISSSTE, e INFONAVIT),⁸ en muchas de las cuales se ha venido creando una especie de subcultura de la ineficiencia y la corrupción por parte de todos aquellos que directa o indirectamente participan en el largo, y muchas veces, tortuoso camino por el que los trabajadores tienen que transitar para reclamar sus derechos.⁹

7 Cf. J. Sappia, *Justicia laboral y medios alternativos de solución de conflictos colectivos e individuales del trabajo*, Lima, OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Proyecto CIMT-OIT, 2002, pp. 9 y ss. (Documento, 149).

8 En PEMEX, por ejemplo, al mes de agosto del 2012 se tenían en curso cerca de 24 mil juicios laborales, en los que se exigía el pago de cerca de 22 mil millones de pesos. Cf. Víctor Cardoso, “Reconoce PEMEX que afronta juicios laborales por \$21 mil 400 millones”, *La Jornada*, 15 de agosto del 2012, p. 31.

9 En el caso, por ejemplo, de trámites y juicios relacionados con el IMSS, hay información que muestra que existen “tramitadores” dentro y fuera de la institución para “coadyuvar” en la solución de sus reclamos. Entre los problemas más comunes encontramos diferentes errores, por ejemplo, en las bases de datos de la institución, en el nombre del trabajador reclamante, en el registro de población, en la fecha de ingreso al trabajo, en el número ante el IMSS, en el número de semanas cotizadas, etcétera. Todo ello aunado a la desinformación de los trabajadores sobre sus derechos, así como a la falta de una cultura en materia de pensiones, se traduce en la aplicación inexacta del marco legal en estos temas. Cf. P. Muñoz Ríos, “Extrabajadores obtienen pensiones hasta 50% menores por burocracia y corrupción”, *La Jornada*, México 20 de agosto del 2012, p. 15. A esto hay que anotar que según el informe de labores de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje del 2011, 59% de la carga de trabajo de este tribunal corresponde a conflictos de seguridad social en contra del IMSS, INFONAVIT y Afores, y sólo 10% corresponde a demandas en contra de empresas privadas.

Cabe anotar que con la finalidad de atender la problemática laboral de la cual se ocupa, por ejemplo, la Junta Federal ha suscrito con estas instituciones en particular que algunos de sus principales usuarios, convenios de colaboración que tienen la finalidad de analizar y llevar a cabo acciones para prevenir la generación de conflictos laborales y auxiliar al tribunal para que los asuntos ya existentes y en trámite sean conciliados y se resuelvan de manera pronta. Si bien con estos esfuerzos se ha avanzado en el abatimiento del alto número de litigios en estos casos, aun siguen siendo estas instituciones las que aportan anualmente el mayor número de litigios al tribunal.

La Junta Federal atiende aproximadamente 400 mil (372 319) asuntos individuales (incluyendo amparos, expedientes con laudo y laudos en ejecución), según el informe 2011 del Presidente de la Junta Federal. La carga de trabajo del personal jurídico es de 205 expedientes *per cápita*, lo cual nos da una idea de la carga de trabajo que se tiene que atender y frente a la cual muchas veces los esfuerzos para abatir el rezago son modestos.

Estos datos debieran llevar a pensar que cualquier intento por tratar de mejorar el funcionamiento de estos tribunales pasa por la atención de este tipo de problemáticas concretas, las cuales debieran formar parte de un plan específico que lleve a canalizar y a atender el alto grado de conflictividad laboral que estos organismos provocan y que afecta no sólo el funcionamiento de los mismos, sino a todo el tribunal laboral. La eventual revisión de estas problemáticas concretas y focalizadas, no debiera agotarse en el análisis de la manera como el tribunal atiende las demandas que, en estos casos, se le presentan, sino que se necesita una visión más amplia e integral del caso, lo cual incluye el estudio y la atención de la manera como *in situ* en esos centros de trabajo se está gestando la conflictividad, de tal manera que puedan tomarse acciones encaminadas a resolver en lo posible los problemas y conflictos antes de que éstos lleguen a los tribunales del trabajo.

En el análisis de la conformación, cualitativa y cuantitativa, de los conflictos laborales en México, no habría que descartar, tal y como desde hace tiempo lo han sugerido algunos expertos, la creación de instancias especializadas, por ejemplo en la atención de los asuntos en materia de seguridad social, no sólo como una forma de desahogar el agobiante trabajo, en el caso de México, de la Junta Federal, sino como parte del un diseño institucional para los próximos años de la justicia laboral. Esta posibilidad, ha sido planteada por lo menos por dos vías, una mediante la creación de un tribunal especializado en la atención de estos litigios, y otra tal vez más conservadora, manteniendo la actual competencia de las Juntas en estos temas, pero modificando de manera sustancial el proceso para dirimir estos asuntos, en el cual, incorporándolo a la actual Ley Federal del Trabajo, pudieran establecer reglas específicas en la materia e instaurando, así, un proceso expedito, técnico y eficiente. A nosotros nos parece que no se trata de ideas excluyentes, y que dada la coyuntura se podría avanzar en lo inmediato por la segunda vía, y dejar para otro momento la primera.

Sección Doctrina

Asimismo, tal y como lo señalamos al inicio de este apartado, la administración de justicia no sólo incluye los elementos que integran los tribunales del trabajo, sino que abarca también otras instancias encargadas de vigilar y hacer cumplir el derecho del trabajo; desde esta perspectiva es importante destacar la existencia de instancias de carácter administrativo encargadas también de vigilar el cumplimiento de la normatividad laboral, incluso durante el desarrollo de las relaciones laborales y antes de que una eventual inobservancia de una norma laboral sea planteada como litigio ante los tribunales, estamos hablando de la Inspección del trabajo.

La inspección del trabajo juega un papel determinante en cualquier modelo de relaciones laborales en un país, su función genérica es en buena medida preventiva en atención a que la tarea de los inspectores, entre otras, es la de vigilar que las normas se cumplen en los centros de trabajo.

En México la inspección del trabajo tiene antecedentes lejanos, pero sería expresamente reconocida en la Ley Federal del Trabajo de 1931 como “servicios de inspección del trabajo”, y desde entonces se iría consolidando, con un marco jurídico más claro y sólido. Las tareas de inspección se realizan, tanto a nivel federal como local, en atención a la división de competencias que establece la Constitución, en ese sentido existe la Inspección Federal del Trabajo, así como sus correspondientes dependencias en los estados de la República. Si bien se han hecho avances en esta institución en los últimos años, el papel de la inspección del trabajo en el modelo laboral mexicano visto en su integralidad es más bien discreto y se trata, desde nuestro punto de vista, de uno de los principales retos que se tiene en materia laboral en los años por venir, en donde se debe avanzar hacia la consolidación de la inspección del trabajo como pieza clave de las relaciones laborales y como un paso necesario para alcanzar mayores grados de cumplimiento de la legislación laboral. Este fortalecimiento pasa, no sólo por plantear mejores y mayores presupuestos para la inspección, sino también para avanzar en otros temas como su profesionalización, su depuración y el perfeccionamiento de su marco jurídico.

La inspección del trabajo en América Latina, si bien se encuentra formando parte de las estructuras gubernamentales en materia laboral de los países de la región, ha tenido un desarrollo desigual, ya que encontramos países en donde tiene una estructura y recursos importantes y juegan un papel determinante en la aplicación y vigilancia de las normas laborales; también encontramos países en los que su trascendencia es más limitada. Por ejemplo por cada 100 mil trabajadores se tienen 0.57 inspectores en Ecuador, entre uno y tres en México, Colombia y Perú, mientras que Chile cuenta con casi 20 inspectores. Más allá de los particularismo y deficiencias propias de la calificación de los inspectores y los procedimientos administrativos en que intervienen, esto muestra el papel marginal que muchas veces juega la inspección del trabajo en algunos países.¹⁰

¹⁰ Cf. OIT, *Inspección del trabajo: Lo que es y lo que hace*, Ginebra, OIT, 2006.

Junto a éste importante elemento del modelo de justicia laboral, como es la inspección, hay que anotar, de paso, la necesidad de analizar la pertinencia de continuar con un modelo sancionador del incumplimiento de las normas de trabajo francamente obsoleto. Hay que recordar que la LFT señala una serie de criterios y montos de multas para el caso de que se detecte el incumplimiento de alguna norma laboral. Estos montos tienen un amplio margen, desde el más bajo, (3 salarios mínimos); hasta el más alto, (155 salarios mínimos), le ofrece un amplio margen de discrecionalidad para sancionar las infracciones a la ley, con el agregado de que los salarios mínimos, base del cálculo de las sanciones se han deteriorado al paso de los años, todo ello sin contar que frente a la imposición de una multa siempre estará abierta la posibilidad de recurrirla ante las instancias competentes, para que no proceda su pago. Con todo esto, el sistema de sanciones en México aparece prácticamente inoperante y lejos de cumplir su función inhibitoria frente al incumplimiento de la ley.

III. La impartición de justicia

La impartición de justicia a diferencia de la administración de la misma, tiene que ver con el desarrollo de los procesos a cargo de los tribunales; este desarrollo se encuentra normado y constituye el denominado Derecho Procesal del Trabajo, entendido como el conjunto de normas que regulan los procesos en los cuales se dirime la aplicación de una norma laboral, es un derecho público, de carácter social e imperativo. Hay quienes distinguen dos grandes capítulos o apartados en el Derecho Procesal del Trabajo, por un lado la parte orgánica en la cual se estudia todo lo relativo a la estructura y funcionamiento de las instancias encargadas de impartir justicia laboral, y que en este trabajo hemos ubicado como la administración de la justicia laboral, y por otro lado, la parte normativa o propiamente procedimental, en la cual se regulan los tipos y características de los procedimientos establecidos en la legislación laboral, y es por ahora, en este segundo aspecto en el que queremos detenernos.

La impartición de justicia a diferencia de la administración de la misma, tiene que ver con el desarrollo de los procesos a cargo de los tribunales.

Para muchos especialistas el desarrollo del derecho procesal o adjetivo, junto con el derecho sustantivo han tenido un desarrollo desigual, ya que si bien el segundo ha tenido que irse adaptando al paso de los años a las necesidades propias de las también cambiantes relaciones de producción, no ha sido el caso siempre de las normas con las cuales el legislador trata de dirimir las controversias ante los tribunales laborales. Esta situación plantea hoy en día el gran desafío de actualizar y modernizar el Derecho Procesal del Trabajo en muchos países para estar a tono no sólo con

Sección Doctrina

las nuevas realidades y exigencias de los factores de la producción y sus novedosas problemáticas, sino también para abatir sus deficiencias tangibles que inhiben el desarrollo de la justicia laboral.

Si bien el Derecho Procesal del Trabajo ha librado su propia lucha en su búsqueda por alejarse, en este caso, del Derecho Procesal Civil, los resultados han sido variables y con claroscuros, ya que si bien en lo formal hace años que el mundo de lo laboral nada tiene que ver con lo civil, lo cierto es que en el quehacer cotidiano de los tribunales del trabajo, se percibe el aroma de los vetustos y formales tribunales civiles.

Hay que recordar que en lo formal la doctrina especializada ha considerado que el Derecho Procesal del Trabajo ha de orientarse y regirse por ciertos principios entendidos como ideas o rasgos distintivos que han de permear y orientar todo el desarrollo de los procedimientos laborales, y el principal, o por lo menos el principio básico que consideramos que debe regirlos es la justicia social, vista como una manera de tratar de equilibrar las desigualdades en la sociedad. Existe cierto consenso en la doctrina especializada en aceptar que entre las características esenciales del Derecho Procesal del Trabajo están el ser autónomo, instrumental y público. El carácter autónomo le viene dado por diversas vías, su legislación especial (aunque en el caso de México forme parte de la normatividad sustantiva), su desarrollo doctrinal, etcétera; mientras que su carácter instrumental tiene que ver con su naturaleza adjetiva y vehicular de las normas sustantivas, y el carácter público es una consecuencia de la función jurisdiccional de impartir justicia que realizan, en este caso, los tribunales laborales.¹¹

En México, la LFT señala que el proceso debe ser público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y se iniciará a instancia de parte. Y aunque muchos expertos señalan que estas son más bien características del proceso laboral y en todo caso expresiones de los principios generales de todo el proceso.

En cuanto al carácter público del proceso, la idea es que cualquier persona que así lo desee pudiera asistir, aunque no participar, al desarrollo de un proceso y de esa manera dar transparencia a las diligencias y actos llevados a cabo en el tribunal, la LFT retoma el tema al señalar que las audiencias serán públicas. Este rasgo importante asume en la práctica rasgos ambiguos, en los cuales si bien alguien directa o indirectamente interesado, por ejemplo en una audiencia, puede asistir a presenciara, será difícil que pueda de manera cercana observar su desarrollo no sólo por razones logísticas (espacio, cercanía con los participantes formales en la diligencia, etcétera), sino porque muchas Juntas, con criterios no siempre formalizados deciden que los eventuales “espectadores” queden a una cierta distancia del espacio físico en donde se está llevando a cabo una diligencia, bajo riesgo y en ocasiones amenaza de solicitar el apoyo de la fuerza pública para ser desalojado del local del tribunal. En

¹¹ Cf. M. Jiménez López, “El derecho social y los principios procesales del derecho laboral mexicano”, en Ángel Guillermo Ruíz Moreno y Adalberto Ortega Solís, *El derecho social en México a inicios del siglo XXI, una visión de conjunto*, México, Porrúa/Universidad de Guadalajara, 2007, p. 393.

ese sentido el tema del carácter público del proceso es un concepto que tiene que ser revisitado hoy en día por diversas razones, no sólo para darle un nuevo contenido y alcance a la luz de los avances tecnológicos en materia de visualización y publicidad de los actos públicos, por medio, por ejemplo, de videograbaciones, sino también para recuperar y plasmar a la ley el sentido original que tenía, y que era el que por medio del carácter público se inhibirían practicas judiciales no deseadas.

Así mismo, el proceso del trabajo debe ser gratuito en atención básicamente al hecho de que la impartición de justicia es una de las tareas de cualquier Estado, y en ese sentido, no habría razón de ninguna índole que justificara que el proceso tuviera un costo. Se trata, pues, de un principio reconocido por la ley; sin embargo su análisis exige verlo con cuidado en las diferentes manifestaciones que puede asumir en el desarrollo de un proceso: por una lado, por lo que toca a las partes, es obvio que no debe haber costos para quien acude a un tribunal en demanda de justicia, sin embargo, en el caso de un trabajador por ejemplo, este principio asume cierto grado de abstracción y ambigüedad cuando tiene la disyuntiva de acudir a algún servicio de asesoría gratuita, o bien contratar servicios de asesoría jurídica, y más adelante a enfrentar los eventuales pagos que algún peritaje necesario para su defensa le implica (aunque en este caso la ley prevé mecanismos en su apoyo). Por otra parte, la gratuidad se vuelve relativa cuando en el desarrollo de las diligencias, los usos y costumbres de los abogados “bien educados”, señalan que hay que colaborar económicamente con aquellos funcionarios que apoyaron el desarrollo de una diligencia o una audiencia. Todas estas situaciones requieren ser vistas en su complejidad para reivindicar la necesidad de que no haya costos en la impartición de justicia.

Así mismo, algunos expertos ha señalado de manera reiterada, que el proceso laboral ha de tener el carácter de inmediatez, entendida como la necesaria cercanía con las partes en el mismo por parte de la autoridad.

La intención reconocida en la ley es que al tener contacto directo por parte del personal del tribunal en el devenir del proceso, este factor será un elemento que ayude a emitir resoluciones más justas. Se trata, también, de un fin noble y entendible, pero de difícil aplicación práctica dado el alto grado de saturación que tienen las Juntas, lo cual impide que los funcionarios de la misma, puedan estar directa y personalmente en todas las diligencias.

Así mismo, la legislación laboral recoge la idea de que el proceso laboral debe ser predominantemente oral, como una manera no sólo de agilizar los procesos para su resolución expedita, sino también como un rasgo distintivo del proceso laboral frente a los procesos en otras ramas del derecho, como la civil. La ley retoma el tema de muchas maneras, desde la eventual presentación de una demanda hasta el desarrollo de las diligencias en el proceso, aunque la misma ley señala, en una aparente contradicción, que todo lo actuado debe aparecer en actas con ciertas formalidades. Se trata de un rasgo que los expertos destacan de los procesos en materia laboral; sin embargo, más allá de los elogios que el tema recibe en la doctrina especializada, lejos estamos de contar con una oralidad consolidada

Sección Doctrina

en los procesos laborales, más aún, diríamos, como una hipótesis que por ahora no podríamos demostrar, que asistimos en los últimos años a una tendencia hacia el alejamiento de la oralidad en los tribunales laborales en México. Esta situación constatada en los tribunales del trabajo en México pareciera ser una constante en varios países latinoamericanos.¹²

El acudir sistemáticamente a la idea de que lo que no está en las actas escritas no está en el mundo, atiende a una tradición formalista decimonónica que aún hoy en día afecta severamente los procesos del trabajo.

En este tema sería importante rescatar el sentido primigenio que tenía la oralidad en el diseño legislativo y político del proceso laboral, y que era la eficiencia de los tribunales, el carácter expedito de los procesos y la inhibición de la corrupción; hoy en día, estas aspiraciones sería posible alcanzarlas por otros medios que podrían revalorar y reafirmar la necesaria oralidad en los procesos, como lo sería el uso de videos y grabaciones que permitieran al tribunal contar con mayores elementos de juicio. La oralidad tiene que ser modernizada, actualizada y concretada en el desarrollo de los procesos como un elemento clave de la justicia laboral. Si bien, cabe aceptar que aún en materia laboral, se discute si es posible contar con un proceso exclusivamente oral, lo cual convendría a discutirlo hoy a la luz de las nuevas tecnologías de la comunicación y transmisión de datos, sí existe cierto consenso entre los especialistas en el sentido de que el proceso debe ser predominantemente oral.¹³ Idea ésta que pareciera irse plasmando, poco a poco, en recientes reformas en América Latina en materia procesal en países como Costa Rica, Nicaragua, Guatemala y el Salvador, entre otros.¹⁴

Finalmente, cabe hacer mención del señalamiento de la ley en el sentido de que el procedimiento debe ser a iniciativa de parte, entendiendo que serán aquellas personas que consideren que tiene un derecho y que el mismo no les esta siendo respetado o reconocido, las que deberán acudir al tribunal en demanda de justicia. Se trata de un tema con una mayor complejidad de la que se pudiera advertir a primera vista, ya que en el fondo se trata también de ver y definir en un modelo de justicia laboral, cuales son los grados de participación e impulso que han de tener las partes en un proceso; es decir que tan inquisitivo o tan dispositivo ha de ser. Estas definiciones exigen un análisis más detallado que una simple propuesta de reforma legal, y exigen, también, que en la definición de estos rasgos del proceso se tenga presente la naturaleza social y protectora de todo el Derecho Procesal del Trabajo.

Por otra parte hay que recordar también que la LFT señala que las Juntas deberán tomar las medidas que permitan la mayor economía, concentración y sencillez del

¹² Cf. A. Ciudad Reynaud, “Elementos para una Ley marco procesal laboral para América Latina”, en *Parlamento Latinoamericano, VII Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos*, Tema III, La Habana, 26-27 abril del 2007, p. 4.

¹³ Cf. F. Villasmil, “El proceso laboral hoy”, en *La reforma laboral en América Latina*, Memoria del III Congreso Venezolano de Derecho Social, Barquisimeto, 1995, p. 73.

¹⁴ Cf. A. Ciudad Reynaud, *La Justicia laboral, en América central, Panamá, y República Dominicana*, OIT, San José, 2011, pp. 9 y ss.

proceso, elementos todos ellos que la doctrina los ha visto como características de los procedimientos laborales, más que como principios del proceso.

En estas características y evolución del Derecho Procesal del Trabajo, tal vez conviene anotar de paso el caso de Uruguay en donde recientemente (2010) entró en vigencia la Ley 18.572 de “Abreviaciones laborales”, como parte de una serie de transformaciones jurídicas al modelo laboral uruguayo de los últimos años, en donde se busca una mayor rapidez en los juicios laborales, además de hacer más gravosas las sanciones por incumplimiento a la normatividad laboral, además de adoptar un juicio que abrevia plazos y trámites procesales, distingue como ya se anotaba aquí, un proceso laboral ordinario y otro de menor cuantía (de menos de cuatro mil dólares aproximadamente), todos estos planteamientos orientados por la idea ancestral del mundo laboral como lo es la “desigualdad compensatoria”. Esta normatividad si bien cuestionada por amplios sectores empresariales sudamericanos, intenta rescatar los fines históricos de las normas del trabajo, y muestran los cauces por los cuales se está intentando atender los problemas de la impartición de justicia.

IV. Los debates actuales

Como parte de una amplia reflexión sobre la justicia laboral, hemos considerado conveniente aportar información que sobre el tema que desde diferentes ángulos del mismo existe y se ha generado en los últimos años, en los ámbitos nacional e internacional.

a) Un vistazo a lo internacional

Con la finalidad de tener más elementos de análisis que nos permitan poner en perspectiva el tema, deseamos en esta líneas asomarnos a lo que a nivel internacional se dice y se hace en materia de justicia laboral, para ello sugerimos distinguir lo que sobre este tema se presenta en el ámbito del derecho internacional, por un lado, y lo que se puede advertir en el ámbito del derecho comparado, por el otro.

En el derecho internacional cabe destacar varios espacios de análisis, uno de ellos es el caso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Al paso de los años la OIT ha adoptado diversos convenios relacionados con la justicia laboral, así, por ejemplo, tenemos al Convenio 81 Sobre la Inspección del Trabajo de 1947, en el cual se plantea una serie de criterios que permitirían la existencia una inspección del trabajo sólida y eficiente. En este mismo tema tenemos al Convenio 129 Sobre la Inspección del Trabajo en la Agricultura, de 1969, con especificaciones propias del sector. Así mismo, tenemos el Convenio 122 Sobre la Política del Empleo, de 1964, en el cual se plantea la necesidad de que los países cuenten con una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Vale la pena señalar que los anteriores convenios no han sido ratificados por México, lo cual

Sección Doctrina

convendría que sea analizado y revalorado. El que si ha sido ratificado por México es el Convenio 144 Sobre Consulta Tripartita, de 1976, y el Convenio 150 Sobre Administración del Trabajo. En el primero de ellos se enfatiza la necesidad de que existan procedimientos efectivos para consultar a las organizaciones sindicales y de empleadores del país sobre los compromisos que el país tiene ante la misma OIT; por su parte, en el Convenio 150 se plantean diversos criterios encaminados a contar con una adecuada y eficiente administración del trabajo.

Pero la OIT se ha manifestado sobre el tema de la justicia laboral de muy diversas maneras en los últimos años, e incluso de manera particular sobre el caso de México, baste recordar, por ejemplo, como en el mes de marzo del 2011 la OIT emitía una Resolución, derivada de una queja sobre el tema de “contratos de protección” en México, y en la cual señalaba expresamente que “se estaban violando algunos convenios internacionales relativos al acceso a la justicia imparcial y expedita”.

La justicia laboral, es pues, un tema en el cual la OIT siempre ha insistido, tal y como lo hizo también en su Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa del 10 de junio del 2008.

Por otra parte, tenemos aquellos instrumentos internacionales en los cuales el tema de la justicia laboral ocupa algún espacio. En este caso cabe señalar la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la cual se reconoce como un derecho humano la necesidad de contar con recursos efectivos ante los tribunales (Art. 8) que amparen a los ciudadanos contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley; así mismo tenemos la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA), la cual se pronuncia por el establecimiento de procedimientos de consulta y colaboración entre los sectores de la producción justos y eficientes. Por otro lado, está la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (1948), la cual es un documento que ha tenido una gran influencia en la construcción del Derecho del Trabajo en latinoamérica y en la cual se plantea, por ejemplo, la inspección del trabajo como un derecho de los trabajadores para que el Estado pueda verificar el cumplimiento de la legislación laboral, además se hace referencia a la jurisdicción del trabajo (Art. 36) y se plantea la necesidad de contar con una jurisdicción especial del trabajo con un procedimiento adecuado; también en este instrumento internacional, se señala (Art. 37) que el Estado deberá promover la conciliación y el arbitraje como medios “[...] para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo”. Al lado de estos instrumentos tenemos aquellos otros de alcance regional como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Estados Unidos, México y Canadá, 1994) en el que estos países se comprometen a vigilar el cabal cumplimiento de las normas laborales nacionales, por medio de diversas acciones, como el nombramiento de inspectores de trabajo o su necesaria capacitación; además de apoyar los servicios de mediación y arbitraje y, de manera general, garantizar el acceso a la justicia en materia laboral.

Todos estos instrumentos internacionales vienen a conformar una serie de obligaciones que tendría el Estado mexicano para perfeccionar su modelo de justicia

laboral y que a partir de la reforma constitucional de junio del 2011 en materia de derechos humanos adquieren una mayor relevancia.

Por otro lado, cuando nos asomamos a ver cómo en otros países está evolucionando la justicia laboral, llama la atención encontrarnos diferentes maneras de abordar el tema; sin embargo, la constante es la de modernizar estas instancias con la finalidad de hacer más expeditas sus resoluciones, y rescatar algunos rasgos históricos del proceso laboral, como la oralidad, la mediación y, en general, los medios alternativos de solución de conflictos, como una manera de restituir la singularidad de la justicia laboral, frente a otras áreas de la justicia.¹⁵

b) La reforma laboral en México

Desde hace varios años se viene discutiendo en México la necesidad de una reforma laboral, este debate tuvo un renovado vigor en fechas recientes en atención a que en la Cámara de Diputados se presentaron sendos proyectos de reforma, cuya aprobación parecía inminente, lo cual dio lugar a una intensa discusión de los temas planteados en la reforma, por todos los involucrados, directa e indirectamente, en el mundo del trabajo. Hay que recordar por ejemplo que al finalizar la LXI legislatura de la Cámara de Diputados se habían presentado más de trescientos proyectos de reforma a la LFT o al Art. 123 constitucional. En todos estos proyectos había la pretensión, en muchos casos, de modificar sólo algún tema o capítulo específico de la legislación laboral, o en otros casos, los menos, modificar buena parte del actual edificio jurídico laboral mexicano. Por ahora, sólo quisiéramos comentar cuáles fueron los planteamientos en materia de justicia laboral.

Una primera discusión tiene que ver con los tribunales del trabajo en México, en particular las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en este tema se ha llegado a plantear una disyuntiva entre la subsistencia y mantenimiento de las Juntas o su desaparición. En la primera posición, en algunos proyectos de reforma se mantiene a las Juntas de Conciliación y Arbitraje como los tribunales encargados de dirimir las diferencias obrero-patronales, señalando que se trata de los tribunales que históricamente se han ocupado en México de estos temas y que deben de mantenerse como parte del modelo heredado de la Revolución Mexicana a inicios del siglo XX. Así mismo, se acepta que en algunos aspectos puntuales que tienen que ver con el funcionamiento de las Juntas es conveniente hacer algunos cambios, por ejemplo en materia de capacitación del personal de estos tribunales y en mejoras materiales para eficientar su funcionamiento cotidiano. Frente a esta posición se planteó otra de particular trascendencia, consistente en la propuesta de suprimir las Juntas de Conciliación y Arbitraje y en su lugar crear la figura de jueces del trabajo o jueces sociales, adscritos al Poder Judicial. Hay que recordar que en la actualidad, por razones sólo explicables por las circunstancias históricas de México durante las primeras

¹⁵ Casos como el uruguayo, con su reciente ley sobre abreviación de los juicios laborales, muestran la constante preocupación del legislador por hacer eficientes estas instancias jurisdiccionales; en este caso, a partir de una distinción entre juicios ordinarios y juicios de menor cuantía.

Sección Doctrina

décadas del siglo XX, las Juntas están adscritas al Poder Ejecutivo. En esta segunda propuesta, ya planteada desde hace muchos años,¹⁶ los argumentos en favor de esta posición tienen que ver con señalamientos con los cuales coincide un amplio sector de la sociedad como lo son el alto grado de ineficiencia de las Juntas, su corrupción, la lentitud en la tramitación de los juicios, etcétera. No estamos seguros que las decisiones sobre el modelo de justicia laboral a adoptar en un país como México tengan que pasar por una encuesta o votación, o no exclusivamente como lo aseguran algunos especialistas; se trata de un tema un poco más complejo que involucra aspectos técnicos cuya definición exige una visión más amplia que la opinión, nunca desdeñable, de un sector de la población.

En todas estas propuestas, la manera como se trata de atender los problemas que actualmente tienen los tribunales laborales, no parten necesariamente de un diagnóstico que permita ver la manera concreta en que se tratan de solucionar los problemas innegables que aquejan a los tribunales, es decir, se habla de incompetencia, de corrupción y de lentitud en la tramitación de los juicios, entre otros males, y frente a esta situación se plantea una fórmula o solución global un tanto apresurada, como lo es la supresión de las Juntas, partiendo de una premisa implícita y no suficientemente demostrada, que consiste en que la adscripción de los tribunales del trabajo al Poder Judicial sería una especie de panacea que eliminaría todos los males de los cuales se acusa hoy a las Juntas. Este “cambio de domicilio”, apoyado por un amplio sector de los actores del mundo del trabajo (sindicatos, partidos políticos, patronos, académicos, etcétera), deja en el aire una serie de cuestionamientos que impiden ver con mayor claridad los alcances y eventuales impactos de una propuesta de tal trascendencia, como lo son: cuál sería la estrategia para transitar de un modelo de justicia laboral a otro, que garantías habría de que los problemas que hoy aquejan a las Juntas no aparecerían en los tribunales laborales ahora en el Poder Judicial, cuál sería la propuesta de organización y estructuración de esos nuevos tribunales (reclutamiento y selección de los jueces, etcétera), cuáles serían los costos de ese cambio, y cómo se respetarían los principios formales e históricos del derecho procesal del trabajo, entre otros cuestionamientos. Cabe anotar y recordar que los esbozos de nuestras Juntas llevados a cabo en los estados de Veracruz y Yucatán en los primeros años del siglo XX, trataban de justificar y explicar su establecimiento, a partir de un repudio, expreso o tácito, de las instancias y tribunales existentes en el Poder Judicial, las cuales eran consideradas como espacios en donde sería complicado desahogar las diferencias obrero patronales, dada su connotación social y económica.

Hay que recordar que desde sus orígenes, las Juntas fueron delineando, con la ayuda de la Suprema Corte de Justicia, su naturaleza jurídica, así como su competencia, superando los debates que ocurrieron luego de 1917, en el sentido de que no eran tribunales propiamente dichos y que sólo debían conocer de asuntos colectivos, como lo señalaban destacados expertos de la época.

¹⁶ Cf. J. Dávalos, *Tópicos laborales*, 2ª ed., México, Porrúa, 1998, p. 388.

Otro de los argumentos a favor de la desaparición de las Juntas ha sido el señalamiento sobre su imparcialidad, el cual se dice que le viene dado por lo menos por dos vías: una, su adscripción al Poder Ejecutivo, y dos, la integración de los representantes de los sectores en su integración. En el primer caso, no estamos del todo seguros de que un cambio de adscripción de estos tribunales al Poder Judicial, los dote de una prístina autonomía e imparcialidad, ya que muchos de los males de los cuales se señala ahora a las Juntas, han sido señalados también en los jueces del Poder Judicial. El tema pasa hoy por un esfuerzo, siempre importante en materia laboral, que es el tratar de que quienes se encargan de las decisiones y resoluciones en estos temas, acudan invariablemente al principio de la primacía de la realidad como criterios básico en las resoluciones laborales, y se avance con un análisis más preciso hacia la eliminación de los espacios de discrecionalidad con que ahora cuenta el personal, de las Juntas incluyendo el jurídico, y ésta depuración no tiene necesariamente que ver con un simple cambio de adscripción.

En ese sentido, la construcción y reforzamiento de una autonomía e imparcialidad en un modelo de justicia laboral es una tarea un poco más compleja, que pasa por temas de selección y reclutamiento de los funcionarios, de su profesionalización, de formación de expertos, de deontología jurídica, etcétera.

Por otro lado, es cierto que los integrantes de las Juntas representan a los factores de la producción y al gobierno en turno, así fue el diseño de principios del siglo pasado; pero este aspecto no puede ser descalificado de entrada, ya que, por ejemplo, en el caso de los representantes de los trabajadores y de los empleadores, mal harían si no representan a los grupos y sectores de los cuales emanan, el problema no está ahí, y tiene que ver con los requisitos de esos representantes para ostentarse y actuar como tales, es en ese proceso de selección en donde tendríamos que ver de qué manera se pueden mejorar las cosas. Por otra parte, en cuanto a la representación del gobierno, es necesario mejorar la calidad de su actuación, y eso pasa necesariamente, entre otras cosas, por la profesionalización del personal, y la mejoría en sus condiciones de trabajo.

Otro de los ángulos poco atendidos en este debate es el que se refiere a la opinión de los “usuarios” de las Juntas, es decir quienes en algún momento han asistido a estos tribunales para tramitar algún asunto, incluyendo actores, demandados y sus representantes; paradójicamente en este caso la opinión generalizada según algunos estudios es que respecto del trato y atención que han recibido están, en más de un 50%, satisfechos, siendo mejor esta valoración en el caso de la Junta Federal respecto de las Juntas locales.¹⁷ Este tipo de constataciones nos pudieran llevar a cuestionarnos si el debate en torno a la subsistencia o desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México es un debate, que realmente interesa a la mayo-

¹⁷ Evaluación Externa de Consistencia y Resultados del Programa E001 Impartición de Justicia Laboral. Informe final, p. 82. Disponible en: http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/evaluaciones_externas/Archivos/ECR%JFCA_30-04-2012.pdf.

Sección Doctrina

ría de los usuarios y asistentes cotidianos a estos tribunales laborales, o bien se trata de una inquietud de un sector de la población.

El debate en torno a la subsistencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México en los últimos años ha sido más bien banalizado al presentar una disyuntiva artificial: Juntas si o Juntas no.¹⁸ Esta manera de presentar las cosas ha impedido llevar a cabo un serio y profundo debate sobre los tribunales laborales en México, y que no ha permitido discutir a detalle la validez y vigencia del tripartismo en el país, ni las necesidades de los usuarios, tanto trabajadores como patronos, del modelo de justicia laboral más conveniente.¹⁹ Asumiendo que este tripartismo aún sólidamente presente en el modelo laboral mexicano y heredado de la Revolución mexicana de principios del siglo XX e impulsado por la OIT desde su fundación, puede tener algunas deficiencias; sin embargo no estamos totalmente seguros de que “tirándolo” y “comprando” otro, como los problemas del mundo del trabajo se van a solucionar, se requiere algo más que el simple cambio de una pieza para que una máquina funcione; en ese sentido, las Juntas de Conciliación y Arbitraje, más allá de su arraigo en la cultura laboral mexicana y sus importantes servicios al país durante muchas décadas, requieren y reclaman una modernización urgentemente.

Nosotros somos de la idea de que la manera como debe plantearse el debate sobre la justicia laboral en materia de tribunales del trabajo, tiene que ser estudiado con planteamientos, no sólo amplios y generales, como la transferencia de las competencias en materia laboral de un Poder a otro, dejando de lado las problemáticas concretas que enfrentan día a día los usuarios de los tribunales laborales, sino que esta discusión ha de verse, por lo menos, desde dos dimensiones: por un lado, hay que avanzar hacia la construcción de tribunales laborales que encarnen los principios y valores que el Derecho del Trabajo ha planteado desde su surgimiento, lo cual nos parece que no queda del todo atendido en el Poder Judicial, el cual desde su construcción y forma de actuar, alejada de consideraciones de tipo social, como los problemas obrero patronales, reivindica el formalismo y el apego a la “frialidad” de las normas fuera de cualquier consideración. Cabe recordar que este tipo de consideraciones formaron parte de los argumentos que desde principios del siglo pasado se dieron para crear las Juntas, baste recordar como Bassols, al proponer la creación de estos tribunales, decía que se necesitaba que “impartan justicia desembarazados de la estúpida traba que representa el Código de Procedimientos Civiles”.²⁰ En

¹⁸ Esta discusión en torno a la subsistencia de las Juntas y la creación de instancias especializadas en el Poder Judicial, es recurrente y aparece cada ocasión que se habla de una reforma laboral integral, o se trata de fustigar el funcionamiento de estos tribunales. Es un tema clásico que está presente desde hace muchos años en el debate entre los laboristas, pero cuyas propuestas y argumentos no siempre han venido acompañados de los estudios de factibilidades técnica, financiera, constitucional y, en general, jurídica que permitan a la sociedad y a los mismos factores de la producción, sopesar y apreciar un cambio de esta magnitud.

¹⁹ Cf. O. Ermida Uriarte y María del Mar Serna, “El Tripartismo”, en *Curso introductorio de relaciones laborales. Selección de lecturas*, 2ª ed., Montevideo, FCU, 1996, p. 233.

²⁰ Cf. J. Carpizo, “La naturaleza jurídica de las Juntas de conciliación y arbitraje en México”. Disponible en: www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/982/4.pdf, p. 47. Consultado el 29 de agosto de 2012.

el mismo sentido es conveniente traer de la memoria las alocuciones del diputado constituyente José Natividad Macías quien al referirse al tema de los tribunales del trabajo insistía en que la creación de tribunales con las mismas funciones del derecho común perjudicarían a los trabajadores.

Por otra parte, los tribunales laborales deben ser instancias de eficiente y pronta impartición de justicia, para lo cual se requiere, no sólo que el diseño y funcionamiento atienda a los principios y valores propios de la materia laboral, sino que actualice sus formas cotidianas de actuación y organización, incorporando las novedades tecnológicas que permitan ofrecer respuestas rápidas a los reclamos de justicia obrero patronales que se le plantean; en esta labor hay que distinguir las necesidades de recursos humanos y materiales necesarios para tales objetivos. En el primer caso, se impone una necesaria actualización y profesionalización del personal, jurídico y administrativo, de las Juntas que permita consolidar su labor, y en materia de recursos materiales, habrá que exigir que la modernidad tecnológica llegue al trabajo cotidiano de las Juntas.

Buena parte de estos esfuerzos pasan por el necesario aumento de los recursos económicos destinados a estos tribunales, los cuales serán intrascendentes si no van acompañados de un programa con un adecuado diagnóstico, una clara estrategia con metas definidas y medibles.

En esta revisión de los tribunales del trabajo es importante tener a la vista los modelos que en este tema se vienen presentando en el mundo, con la finalidad de incorporar al ámbito nacional aquellas experiencias exitosas.²¹ No debe desdeñarse, por ejemplo, la constatación de que en algunos países europeos, v. gr., en periodo de crisis económica recientes, los que de mejor manera pudieron sortearla, fueron precisamente aquellos que contaban con esquemas de diálogo social entre los actores laborales (Gobiernos, sindicatos y empresas), ya sea a nivel de empresa vía la negociación colectiva o a otro nivel con instancias de dialogo nacional o regional. Hoy en México el tripartismo retomado en la integración de los tribunales de trabajo, con todas sus imperfecciones es, tal vez, uno de los últimos reductos de diálogo social con los que cuenta el modelo laboral mexicano y, en ese sentido, valdría la pena reflexionar con calma la conveniencia respecto de su desaparición.

Otro tema que ha sido objeto de debate en el marco de la reforma laboral en los últimos años, se refiere al tema del Derecho Procesal del Trabajo propiamente dicho. En este capítulo, los debates han seguido cauces más o menos claros, por un lado, se ha presentado el tema relativo a la conveniencia de contar con un código procesal del trabajo. Hay que recordar que nuestra LFT incluye un apartado dedicado al Derecho Procesal, junto con otras disposiciones en materia individual y colectiva. Discutir si necesitamos un código procesal no es un tema banal; sin embargo, se trata de una

²¹ En este análisis conviene revisar el caso de Brasil, en donde en los últimos años se han hecho cambios importantes en la justicia laboral como: mecanismos de conciliación previa y procedimientos sumarios para algunos casos, entre otras acciones que se han traducido en un sistema más eficiencia.

Sección Doctrina

discusión que si bien es importante en el análisis desde el ángulo de la técnica legislativa, nos parece una discusión limitada y distractora. Limitada ya que si de lo que se trata es de ordenar las nomenclaturas de los principales ordenamientos laborales en México, habría que empezar primero por cambiarle el nombre a nuestra “Ley Federal del Trabajo” por el de “Código del Trabajo”, porque en estricto sentido técnico, la LFT mexicana es un código y no una ley; así mismo, esta discusión es distractora, ya que en estricto sentido, el sacar de la actual ley la parte relativa a lo procesal, no cambiaría en nada el funcionamiento de los tribunales del trabajo, ni de los procesos que en ellos se desarrollan. En los debates de los últimos años, si bien este tema ha sido marginal frente a la atención que se ha tenido en otros capítulos del Derecho del Trabajo, el mismo ha sido objeto de sendas iniciativas presentadas a la Cámara de Diputados con la finalidad, en algunos casos, de no contar sólo con un Código procesal, sino también con un Código sustantivo (en alguna iniciativa se habla de Código Federal del Trabajo por un lado, y de Código Federal de Procedimientos del Trabajo, por el otro). Se trata una discusión que en su momento fue incluso abordada con motivo de la adopción de la Ley Federal del Trabajo de 1970, la cual en su exposición de motivos justificó el mantenimiento de la actual estructura de una sola ley indicando que, en caso de dividir lo sustantivo de lo adjetivo, se rompería la unidad del Derecho del Trabajo, aparte de que resultaba más conveniente para los trabajadores y sus organizaciones conservar un sólo cuerpo normativo.

Así mismo, también en materia procesal, pero de una mayor actualidad está el tema de los procesos propiamente dichos, en este caso, subsiste la preocupación compartida de hacerlos más eficientes y expeditos. Hay que recordar que la historia misma del Derecho Procesal del trabajo es la historia de los numerosos intentos no sólo por alejarse del Derecho civil y del Derecho Procesal civil, sino por tratar de construir mecanismos de solución de conflictos que alejados del formalismo propio de otras ramas del derecho, puedan ofrecer respuestas prontas, justas y eficientes a los factores de la producción; estas expectativas siguen siendo aspiraciones con el Derecho procesal actual.

Hay que recordar que de muy diversas maneras la doctrina procesalista, reivindica el carácter especial y social de estas normas adjetivas, las cuales se sustentan, dicen algunos expertos, en el principio de igualdad por compensación o principio de justicia social, que es una manera mucho más delicada de decir que estas normas buscan transitar por caminos alejados de los principios del liberalismo procesal.

De esta manera, y teniendo como telón de fondo estas aspiraciones, los debates sobre como actualizar el Derecho Procesal Laboral mexicano, han caminado en varias direcciones, en ocasiones, por ejemplo, planteando un reforzamiento de la conciliación como mecanismo digamos natural de solución de conflictos en materia laboral, o bien, proponiendo el reconocimiento y la incorporación de los avances de la ciencia en materia probatoria.

En el primer caso, en materia de conciliación, sin duda los tribunales del trabajo, a pesar de los esfuerzos aislados y desarticulados de algunos tribunales mexicanos,

no se ha podido entender el verdadero significado de la conciliación, a esta situación hay que agregarle la falta de capacitación del personal de los tribunales en estos temas, amén de la ausencia de estos tópicos en los planes de estudio de las universidades del país. Si bien, formalmente, la conciliación está reconocida en el derecho procesal mexicano, poca gente sabe que importancia tiene en los procesos y menos cómo llevarla a cabo. Esta situación exige la revalorización de la conciliación en materia laboral, de tal manera que puede no sólo aparecer formalmente como una fase sin contenido tangible y concreto en los juicios laborales, sino que debe aparecer, por ejemplo, en los juicios ordinarios laborales, entre otros, como una etapa con inicio, contenido y fin, con tareas claras y concretas a realizar en ella. Para todo ello el personal de las Juntas debe estar debidamente capacitado. De esta manera, la justicia laboral mexicana se estaría poniendo a tono con las tendencias continentales en materia de reforma procesal laboral, en las cuales se asiste a una revalorización de la conciliación en materia laboral.

Por ahora, el fortalecimiento de la conciliación en la legislación laboral mexicana, es no sólo deseable, sino que podría ser un primer paso para que en un futuro no muy lejano se planteara la posibilidad de avanzar hacia un modelo de justicia laboral que tuviera tres pisos: un primero, con una sólida estructura enfocada a lograr la solución rápida y equitativa de los conflictos laborales, en donde la solución y en un sentido más amplio los mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo, por supuesto, la mediación, sean el método privilegiado en las contiendas; un segundo piso, con la tarea de arbitraje, hoy encargada a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las cuales, como se ha comentado reclaman una modernización urgente; y, finalmente, un tercer piso a cargo del Poder Judicial y sus diferentes espacios de competencia con los tribunales colegiados o los jueces de distrito, tal y como existe hoy, al cual se puede acudir por la vía del juicio de amparo. Esta manera de ver las cosas busca fortalecer el esquema actual y rescatar las virtudes que desde sus inicios se le adjudicaron a la justicia laboral en países como México.

Entre los retos que la justicia laboral tiene en los próximos años está en lograr contar con instancias y mecanismos eficientes y eficaces, que retomen y hagan realidad los objetivos y motivaciones que incluso desde inicios del siglo XX estuvieron detrás el nacimiento de estas instancias especializadas. En ese sentido, no necesariamente el perfeccionamiento de la justicia en este terreno pasa por la judicialización de las controversias laborales, sino más bien por la búsqueda de mecanismos alternos que alcance aquellos objetivos pioneros.²²

El rescate de la conciliación, podría ser el título de uno de los más importantes objetivos que debe plantearse la justicia laboral en un país como México. En esa tarea hay varias maneras de hacerlo, desde maquillar su presencia en el derecho procesal, dejándola como hasta ahora, un tema interesante para el análisis académico, pero con poca eficacia en la práctica, o bien, dotarla de un mayor contenido procesal

²² Cf. R. Jiménez Sanjinés, “Formas alternativas de solución de conflictos laborales”, en B. Cavazos Flores, *op. cit.*, p. 58.

Sección Doctrina

e institucional. En esta tarea no hay que descartar modelos antiguos exitosos de conciliación como el creado en Estados Unidos en 1947 con el Servicio Federal de Mediación y Conciliación, como parte de esta búsqueda por tener mecanismos alternativos de resolución de conflictos laborales. Si bien se trata de modelos que nacen en el marco de una historia y cultura jurídica diferente a las latinoamericanas, lo cual implica hacer un análisis más puntual sobre la manera de adoptar algunos de sus mecanismos, ello no impide que se vean como esfuerzos en la misma dirección de concretar la justicia laboral.²³ Aunque también hay que decirlo, estos modelos han sido objeto de críticas, sobre todo en los casos en que los organismos de conciliación y mediación se han estructurado de manera independiente de los poderes públicos, lo cual se ha visto como un alejamiento y claudicación del Estado en una función que le es consustancial como la de impartir justicia, en este caso, en materia laboral.²⁴

También es importante que los avances de la ciencia y los medios electrónicos de comunicación sean reconocidos por el derecho procesal, de tal manera que estas nuevas formas no sólo de comunicación sino de relaciones económicas y humanas, encuentren un marco jurídico que las reconozca, las regule y señale con claridad el impacto y trascendencia que han de tener en la solución de los conflictos laborales. Este es un tema de los pocos en los cuales pareciera haber una amplia coincidencia respecto de su incorporación a la legislación laboral mexicana; los debates al respecto en los años recientes muestran una amplia disposición y necesidad para avanzar en ese reconocimiento formal. Donde se pueden advertir algunas diferencias es en algunos temas puntuales como la terminología a usar, la logística práctica para su reconocimiento por la autoridad, etcétera.

V. Conclusiones

Como puede advertirse, la “justicia laboral” es una expresión cuyo significado y alcances no son claramente visibles; sin embargo, en todos los aspectos que involucra está presente como preocupación recurrente la idea de contar con modelos de impartición de justicia con determinadas características de tipo social.

Es por ello que el análisis integral del modelo laboral en un país pasa también por el análisis de su eficacia y cumplimiento. Es válido y necesario preguntarse por ejemplo ¿qué tanto se cumplen las normas laborales en un país determinado?, y con

²³ En algunos momentos se ha planteado, incluso, inspirándose en estos casos exitosos en algunos países, la posibilidad de crear un organismo especializado en conciliación y mediación en materia laboral, que se ocupe de darle sentido a estos mecanismos de solución de manera mas seria y estructurada a como se hace hoy en día. Estos organismos podrían, incluso, diseñarse como organismos con cierto grado de autonomía, con la finalidad de evitar el sesgo de parcialidad en su actuación del cual hoy se acusa a las Juntas.

²⁴ Cf. A. Raudilio, *op. cit.*, p. 80.

qué mecanismos cuenta el derecho para ese cumplimiento. En el primer caso se trata de una pregunta de difícil respuesta, porque se necesita, primero, adoptar una metodología respecto de la cual no hay consenso entre quienes han tratado el tema; y en cuanto a la segunda, sobre los mecanismos de cumplimiento, no sólo aparecen los tribunales del trabajo y la inspección del trabajo como las instancias tradicionales encargadas de hacer cumplir, de diferentes maneras, las normas de trabajo, sino que el Estado encuentra aquí los espacios en donde concretiza su existencia, al imponer sanciones específicas en contra de los infractores de las normas; estas sanciones, dice la teoría del derecho, buscan no sólo reparar en lo posible los desvíos normativos, además de castigar de diversas maneras a los infractores, sino también inhibir socialmente los comportamientos alejados del derecho. Este aspecto es interesante en países como México, ya que buena parte del análisis y el debate se centra en los capítulos sustantivos, adjetivos e institucionales del Derecho del Trabajo, pero pocos son los que vuelven la mirada para estudiar el tema de las sanciones que ofrecen estas normas, las cuales, a decir de expertos, lejos están de cumplir estos objetivos, e incluso parecieran indirectamente fomentarlos al resultar, en muchos casos más “barato” incumplir una norma que cumplirla, o bien cuando se advierte el alto grado de impunidad que campea en el mundo del trabajo.²⁵

Esta situación debe llevarnos a plantear la necesidad de analizar con detenimiento el capítulo de las sanciones en materia laboral, tal como se ha señalado en este trabajo, con la finalidad no de subrayar un matiz inquisitivo y persecutorio de las normas del trabajo, sino de rescatar los planteamientos básicos del mismo derecho, a saber, su necesario cumplimiento. Ya se ha dicho insistentemente que el modelo sancionatorio mexicano adolece de grandes deficiencias porque no sólo tiene amplios márgenes al señala montos muy bajos y montos relativamente altos, y una amplia discreción para determinar en esos rangos la sanción, sino que aparte de la eventual sanción económica a que se refiere la Ley, está cuantificada en salarios mínimos, los cuales, como sabemos, han sido objeto de un gran deterioro en los últimos años; por si esto fuera poco, la eventual sanción económica por incumplimiento de la normatividad, podrá ser controvertida y recurrida legalmente, lo cual deja abierta la posibilidad de que se discuta, se cuestione y, probablemente, se declare improcedente o se reduzca.

El modelo de justicia laboral y, concretamente, de impartición de justicia laboral en México, es un modelo reactivo y encausador del conflicto obrero patronal, se integra por un conjunto de instituciones que están ahí en espera que las partes en disputa acudan a ellas para solicitarle que diga quien tiene un mejor derecho. En ese

²⁵ “Estamos ante un modelo de regulación de alto costo de cumplimiento, pero bajísimo costo de incumplimiento. Dicho de otra forma, mientras a los empleadores mexicanos les resulta muy costoso cumplir con las normas laborales en materia de contratación, principalmente a quienes hoy ocupan a casi la mitad de los asalariados del país —empresas con menos de 50 trabajadores— su transgresión no tiene consecuencias en la mayoría de los casos”. Cf. G.I. Bensusán Areous, “Diseño legal y desempeño real: México”, en Graciela Bensusán (coord.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América latina*, México, UAM/Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2006, p. 314.

Sección Doctrina

sentido es un modelo que reacciona frente al conflicto poniendo en marcha toda una maquinaria que se mueve a partir de la presentación en la oficialía de partes de una demanda laboral; pareciera entonces que el objetivo del modelo no es que ese asunto se solucione con una razonable aceptación de las partes que someten sus diferencias al tribunal, sino que alguien esté ahí en el momento en que un particular considera que es tiempo de poner en marcha la actividad jurisdiccional; en ese sentido, pareciera que el modelo se preocupa más por reaccionar y de esta manera encausar el conflicto, con independencia del desarrollo del mismo y de sus resultados al final del camino con una resolución definitiva. Esta manera de abordar la conflictividad laboral hace de los tribunales laborales instancias estáticas en buena medida, ya que su existencia, su mantenimiento y su subsistencia se justifican por el hecho de “captar” las demandas que formalmente plantean por lo general los trabajadores, más allá y con independencia de sus logros, productividad y eficacia en la tarea para la que se supone fueron creados. En ese sentido, como parte de las reflexiones en torno del rumbo que debiera tomar la justicia laboral mexicana en los próximos años, sería conveniente tratar de explorar un cambio de paradigma para que los tribunales laborales dejen su manera reactiva y encausadora de actuar, para avanzar hacia un modelo preventivo de los conflictos, y de resolución equitativa y expedita de las diferencias entre trabajadores y patrones. Esta manera de ver las cosas supone, seguramente detectar espacios institucionales ajenos, en principio, al funcionamiento de los tribunales como, por ejemplo, la inspección de trabajo, pero que en una concepción más amplia del modelo laboral debieran formar parte de una estrategia encaminada a resolver la conflictividad, pero, sobre todo, a prevenirla de manera eficaz y más adecuada.

En algunos estudios se puede constatar de manera lastimosa como la percepción que se tiene de una buena parte de los “usuarios” de las Juntas de Conciliación y Arbitraje es que se trata de instancias en las que impera un alto grado de discrecionalidad y de corrupción, lo cual genera incertidumbre y frustración.²⁶ Este panorama, por desgracia, encuentra situaciones y espacios que pueden corroborar esta percepción, pero que plantea una serie de retos a futuro, no sólo para revertir esta visión de la justicia laboral, sino para emprender cambios estructurales que la revitalicen y lleguen a jugar el papel que formalmente tienen como tribunales encargados de resolver las diferencias obrero-patronales.

Así mismo, es momento también, de analizar con detenimiento las políticas que en los últimos años se han diseñado y establecido para abatir no sólo el rezago de juicios en las Juntas, sino para mejorar su funcionamiento. En este tema, al revisar los informes oficiales y periódicos sobre los avances en estos rubros, pareciera que la preocupación ha sido mejorar a la baja los datos y estadísticas de los tribunales del trabajo, en donde una disminución, así sea discreta en las cifras, pareciera justificar la política y gasto en el sector, sin entrar en un análisis estructural del funcionamien-

²⁶ Cf. G.I. Bensusán Areous, *op. cit.*, pp. 364 y 365.

to del tribunal. Esta manera de ver las cosas explica por que en los últimos años, la estrategia de mejoría de las Juntas se ha centrado en el crecimiento y aumento de su personal y de mejoría, en algunos casos, de sus recursos materiales; es decir, el planteamiento ha consistido en que a partir del aumento de gente y dinero en los procesos, el funcionamiento de todo el tribunal mejorará. Se trata de una manera limitada de ver las cosas, ya que si bien no es desdeñable e incluso necesario que los presupuestos de egresos anualizados que aprueba el Poder Legislativo amplíen los recursos presupuestales a ejercer por los tribunales del trabajo, esto debe de ir acompañado de una estrategia de mejoría a partir de una visión estructural del modelo de justicia laboral en el país, en donde el funcionamiento de todo el tribunal, la calidad y formación de sus recursos humanos, la obsolescencia de algunos capítulos de su derecho procesal, etcétera, forman parte de los temas a revisar. En ese sentido, estamos ante un reto un poco más complejo que no puede limitarse a una cuestión contable y presupuestal, habrá que hacer entonces análisis en términos estructurales y no sólo pensar en reparaciones menores.

México, DF, 20 de septiembre del 2012.

Bibliografía

- Barbagelata, H.H. *Introduction aux institutions du droit du travail en Amerique latina*. Louvain [Bélgica], Presses Universitaires de Louvain, 1980.
- Bensusán Areous, G.I. “Diseño legal y desempeño real: México”. En Graciela I. Bensusán Areous (coord.). *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*. México, Universidad Autónoma Metropolitana/Miguel Ángel Porrúa/Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2006.
- Cardoso, Víctor. “Reconoce PEMEX que afronta juicios laborales por \$ 21 mil 400 millones”. *La Jornada*, diario editado en el DF, México, 15 de agosto del 2012.
- Carpizo, J. “La naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México”. [Web en línea]. Disponible desde Internet en: www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/982/4.pdf [con acceso el 29 de agosto del 2012].
- Cavazos Flores, B. *El derecho del trabajo en Iberoamérica*. México, Trillas, 2008.
- Ciudad Reynaud, A. “Elementos para una Ley marco procesal laboral para América Latina”. En *Parlamento Latinoamericano, VII Reunión de la Comisión de Asuntos Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos*. Tema III. La Habana [Cuba], 26-27 de abril del 2007.
- _____. *La Justicia laboral en América Central, Panamá, y República Dominicana*. OIT, San José [Costa Rica], 2011.

Sección Doctrina

- Dávalos, J. *Tópicos laborales*. 2ª ed. México, Porrúa, 1998.
- Ermida Uriarte, O. y María del Mar Serna. “El Tripartismo”. En *Curso introductorio de relaciones laborales. Selección de lecturas*. 2ª ed. Montevideo [Uruguay], FCU, 1996.
- Evaluación Externa de Consistencia y Resultados del Programa E001 Impartición de Justicia Laboral. Informe final. [Web en línea]. Disponible desde Internet en: http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/evaluaciones_externas/Archivos/ECR%JFCA_30-04-2012.pdf [sin fecha de acceso].
- Jiménez López, M. “El derecho social y los principios procesales del derecho laboral mexicano”. En Ángel Guillermo Ruiz Moreno y Adalberto Ortega Solís, *El derecho social en México a inicios del siglo XXI, una visión de conjunto*. México, Porrúa/Universidad de Guadalajara, 2007.
- Kurczyn Villalobos, P., A. Sánchez Castañeda y C. Reynoso Castillo. *La justicia laboral: administración e impartición*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- Muñoz Ríos, P. “Extrabajadores obtienen pensiones hasta 50% menores por burocracia y corrupción”. *La Jornada*, diario editado en el DF, México, 20 de agosto del 2012.
- OIT. *Inspección del trabajo: Lo que es y lo que hace*. Ginebra [Suiza], Organización Internacional del Trabajo, 2006.
- Raudilio, A. “Los retos de la justicia laboral en la globalización”. En B. Cavazos Flores, *El derecho del trabajo en Iberoamérica*. México, Trillas, 2008.
- Ruiz Moreno, Ángel Guillermo y Adalberto Ortega Solís. *El derecho social en México a inicios del siglo XXI, una visión de conjunto*. México, Porrúa/Universidad de Guadalajara, 2007.
- Sappia, J. *Justicia laboral y medios alternativos de solución de conflictos colectivos e individuales del trabajo*. Lima [Perú], OIT-Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Proyecto CIMT-OIT, 2002 (Documento, 149).
- Trueba Urbina, A. *Tratado práctico de derecho procesal del trabajo*. México, Porrúa, 1965.
- Villasmil, F. “El proceso laboral hoy”. En *La reforma laboral en América Latina*. Memoria del III Congreso Venezolano de Derecho Social, Barquisimeto [Venezuela], 1995.