

## El sistema de justicia laboral en México: situación actual y perspectivas

Graciela Bensusán y Arturo Alcalde  
JUNIO, 2013

- Este trabajo analiza la situación actual y las perspectivas en el futuro inmediato de las Juntas de Conciliación y Arbitraje –en tanto que primera puerta de acceso a la justicia laboral– a la luz de otras experiencias de transformación institucional en la región y de los principales problemas que hoy enfrentan dichas instancias.
- El argumento central es que los costos de sostener el *statu quo* en el sistema de justicia laboral son altos, no solamente para los trabajadores, sino para la sociedad en su conjunto, ya que se trata de un espacio en el que se reproducen los viejos vicios del sistema corporativo, se fortalecen los poderes fácticos (como las cúpulas sindicales sin respaldo en las bases pero con cuantiosos recursos de poder) y donde no penetra el Estado de derecho, indispensable en la consolidación en México de un régimen plenamente democrático.





## Índice

---

■ Introducción.....	3
■ México en el escenario latinoamericano.....	4
■ La situación actual de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Estructura, integración y competencias .....	7
■ El funcionamiento de las Juntas. Principales problemas y evidencias.....	10
<i>Tripartismo.....</i>	10
<i>Falta de transparencia .....</i>	10
<i>Falta de motivación jurídica de las resoluciones.....</i>	11
<i>Heterogeneidad .....</i>	11
<i>Modelo de decisión y eficacia.....</i>	11
<i>Obstáculos para el acceso a la justicia .....</i>	12
<i>Ausencia de un servicio civil de carrera .....</i>	12
<i>Los obstáculos en el ejercicio de los derechos colectivo .....</i>	12
■ La necesidad de una reforma estructural de la justicia laboral.....	14
■ La reforma laboral de 2012: cambios en la organización y los procedimientos...	15
<i>En materia de organización institucional.....</i>	16
<i>En materia procesal .....</i>	16
<i>En materia de Seguridad Social.....</i>	17
■ Conclusiones.....	17
■ Bibliografía.....	18
■ Anexos .....	20





## Introducción

El sistema de justicia laboral es responsable de hacer efectivo el cumplimiento de la legislación laboral, junto a otras instancias como la inspección del trabajo y los mismos sindicatos. El mal funcionamiento de dicho sistema, cualquiera que sea la razón, genera un fuerte incentivo para que los empleadores opten por no respetar los derechos de los trabajadores, con la expectativa de que éstos se desistan de reclamarlos ante el cúmulo de obstáculos que tendrían que superar para hacerlos efectivos.

Entre más alto es el nivel de protección legal reconocido a los trabajadores, más se requiere que exista un sistema de justicia eficaz que repare con oportunidad e imparcialidad las violaciones de estos derechos y brinde certeza, a ambas partes, de que sus fallos estarán apegados a la legalidad.

Uno de los derechos más importantes para un trabajador es la protección ante un despido arbitrario, debido a que históricamente el mayor número de conflictos individuales ha tenido este tipo de comportamiento patronal, como su principal causa, tanto en México como en otros países latinoamericanos. Por el contrario, es muy difícil que un trabajador demande a un empleador por la violación a sus derechos durante la vida de su relación laboral.

La mayor parte de los sistemas de justicia laboral en América Latina tienen problemas en su funcionamiento porque fueron creados en un contexto marcadamente contrastante con el que existe actualmente en esta región, después de las transformaciones experimentadas en los mercados de trabajo, como resultado de la globalización y la reestructuración productiva, pero también de los cambios vinculados a la transición a la democracia y los realineamientos de las fuerzas políticas. El aumento de la rotación laboral ante la mayor volatilidad de los empleos<sup>1</sup> y la flexibilización de las formas de contratación y despido, de hecho o de derecho, hicieron que el número de conflictos individuales aumentara sustancialmente a partir de la década de los ochenta, aunque tendieron a reducirse los conflictos colectivos por el debilitamiento de los

sindicatos. Los cuadros incluidos en el anexo (1 y 2) sobre la evolución del número de conflictos en la Junta Federal y en las locales de Conciliación y Arbitraje reflejan claramente esta tendencia por lo que se refiere a México<sup>2</sup>.

En este contexto, la pérdida del empleo dejó de ser un hecho excepcional en la vida de un trabajador, por lo que el acceso expedito a la justicia laboral y el cobro oportuno de las indemnizaciones se convirtió no solo en una necesidad primordial para la subsistencia (dado que en la mayor parte de los países no existe un seguro de desempleo o tiene un alcance muy limitado<sup>3</sup> y en la mayoría de los países disminuyó la probabilidad de acceder a otro empleo formal y protegido), sino en un factor indispensable para desalentar las conductas patronales arbitrarias.

A diferencia de lo ocurrido en otros países de la región, donde los sistemas de justicia laboral experimentaron significativas reformas, incluso de carácter estructural, para adaptarse a las nuevas exigencias del entorno laboral y a los cuestionamientos de trabajadores y empleadores por su mal desempeño, el caso de México resulta hasta cierto punto singular, porque se conserva prácticamente intacto desde su fundación y consolidación en las tres primeras décadas del siglo pasado. Sin embargo, los recursos que se destinan para fortalecer las capacidades estatales en este ámbito de la justicia han ido experimentando un creciente deterioro en el gasto de impartición de justicia efectiva, a medida que aumenta el número de conflictos<sup>4</sup>.

---

1. De acuerdo a Cowan (2007), en México las tasas de rotación laboral es del 60% al año.

2. Datos respecto a la evolución de los conflictos en Argentina, Brasil y Chile se encuentran en Senén y Palomino (2006); Cardoso y Lage (2006) y Figueroa (2006).

3. Solo seis países latinoamericanos tienen seguros de desempleo: Argentina, Brasil, Ecuador, Perú, Chile y Uruguay. En todos los casos tienen una cobertura muy limitada, siendo el de mayor alcance el de Chile. Véase al respecto Velásquez, 2010.

4. Otro problema fue la disminución del personal en razón del programa de renuncias voluntarias implementado por el Gobierno Federal. Aunque entre 2000 y 2003 aumentó el presupuesto de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en un 115%, ello se destinó principalmente a la construcción de un nuevo edificio, mientras persistían la escasez de recursos para la impartición de justicia. Véase al respecto, Bensusán 2006, pp.365 y 375.



El sistema de justicia laboral mexicano, caracterizado por su integración tripartita y su ubicación en el ámbito del Poder Ejecutivo, es un legado del pasado corporativo y autoritario<sup>5</sup> que ha generado persistentes cuestionamientos por su falta de imparcialidad, oportunidad y eficacia en su desempeño y, más aún, por los altos niveles de discrecionalidad, simulación y corrupción a que da lugar. Sin embargo, se trata de una de las zonas del ordenamiento laboral más defendidas por sus principales beneficiarios, que no son los trabajadores. Tanto los empleadores como el gobierno y los sindicatos aliados a éstos han blindado a este sistema y se resisten a un verdadero cambio estructural<sup>6</sup>. A lo más, han estado dispuestos a aceptar cambios en los procedimientos, como los adoptados en la reforma procesal de 1980 y los que se incluyeron en la reforma laboral aprobada en 2012<sup>7</sup>, que, como más adelante veremos, no modifican las condiciones adversas a las que tienen que enfrentarse los trabajadores en los conflictos individuales y colectivos en los que defienden sus derechos fundamentales, se trate de la preservación del empleo o de la recuperación de sus prestaciones o de los que atañen al proceso organizativo y reivindicativo.

Es por ello que en este trabajo nos proponemos analizar cuál es la situación actual y las perspectivas en el futuro inmediato de las Juntas de Conciliación y Arbitraje –en tanto que primera puerta de acceso a la justicia laboral a la luz de otras experiencias de transformación institucional en la región y de los principales problemas que hoy enfrentan dichas instancias, apoyándonos fundamentalmente en el diagnóstico realizado previamente por los autores a través de diversas investigaciones<sup>8</sup>.

El argumento central es que los costos de sostener el *statu quo* en el sistema de justicia laboral son altos, no solamente para los trabajadores, sino para la sociedad en su conjunto, ya que se trata de un espacio en el que se reproducen los viejos vicios del sistema corporativo, se fortalecen los poderes fácticos (como las cúpulas sindicales sin respaldo en las bases pero con cuantiosos recursos de poder) y donde no penetra el Estado de derecho, indispensable en la consolidación de un régimen democrático<sup>9</sup>.

## México en el escenario latinoamericano

Los países de la región presentan diferencias en la estructura y organización de los sistemas de justicia laboral, considerando diversos criterios tales como su ubicación dentro del aparato estatal (Poder Judicial-Poder Ejecutivo), forma de integración (representantes clasistas o jueces profesionales), instancias y recursos procesales y su carácter oneroso o gratuito, entre otros. Países como Argentina, Brasil, Chile y México, tuvieron en sus orígenes sistemas con fuerte intervención del poder ejecutivo y estructuras

---

5. En relación a los orígenes y desarrollo del sistema de Justicia laboral en México, en el contexto de la corporativización del sistema político a partir de la década de los treinta del siglo XX, véase Bensusán, 2000.

6. En sus orígenes las juntas de conciliación y arbitraje instituidas en el Artículo 123 Constitucional fueron seriamente cuestionadas por los empleadores, algunas organizaciones sindicales y los mismos juristas, por su dependencia del poder ejecutivo, entre otras razones. No fue sino hasta finales de los años veinte cuando terminaron de consolidarse y asumir la estructura que hoy las caracteriza. Véase Bensusán, 2000.

7. La reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2012.

8. Las fuentes utilizadas en este documento provienen de diversas investigaciones realizadas por los autores en la última década, las que serán mencionadas a lo largo del texto. Entre las más importantes se encuentran las siguientes: Bensusán, 2006 y 2007 a). Estas investigaciones se centraron tanto en el análisis comparativo del sistema de Justicia laboral mexicano con otras experiencias de América Latina como en el estudio del desempeño de las Juntas (Federal y Locales) en México a través de la revisión de estadísticas laborales, expedientes (conflictos individuales y colectivos en Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal), más de 40 entrevistas a actores (abogados laboristas y empresariales, sindicalistas, especialistas, funcionarios y magistrados) realizadas en 2004 y 2007. Igualmente se aprovecha en el análisis la experiencia de más de 35 años de uno de sus autores –Arturo Alcalde– en el litigio laboral.

9. Uno de los principales problemas en el funcionamiento de algunas juntas, que evidencia la fragilidad del Estado de derecho en el mundo del trabajo, es la presencia de golpadores, que son personas que operan en sus instalaciones para resolver las demandas laborales, obligando a los trabajadores a ceder sus derechos. Así fue denunciado en reiteradas oportunidades en relación a la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y lo comprobó recientemente el periódico Reforma en una investigación in situ. Reforma, 19 de agosto de 2012. <http://www.el5antuario.org/2012/08/golpadores-sueldo-operan-libremente-al.html>



de tipo tripartita, pero éstas sólo se conservan como tales en el caso de México. En este sentido, este país aparece como el único que no ha hecho en las últimas décadas reformas estructurales en su sistema de justicia laboral, para transitar hacia un sistema basado en jueces profesionales e independientes, se mantiene tal como fue organizado a fines de la década de 1920. Fue en 1927 cuando se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCYA), además de las ya existentes Juntas Locales, con base en la división de competencias establecidas en el Artículo 123, Fracción XXXI, de la Constitución (Bensusán, 2000).

En Argentina coexisten 25 poderes judiciales independientes del Poder Ejecutivo, con competencia en el fuero laboral, entre los que se encuentra el Poder Judicial de la Nación y los otros 24 corresponden a cada una de las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En la década de los ochenta, ese país experimentó transformaciones debido a la gran carga de trabajo, lo que llevó a que se crearan nuevos juzgados de primera instancia así como nuevas salas en la Cámara de Apelaciones<sup>10</sup>. Más tarde, se creó un sistema de conciliación obligatoria en el ámbito del Poder Ejecutivo para los conflictos de competencia de la Justicia Nacional del Trabajo, restringida a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Senén y Palomino, 2006: 148-151)<sup>11</sup>.

Igualmente, en el caso de Brasil, la justicia del trabajo es independiente del Poder Ejecutivo. Está integrada a través de los juzgados de trabajo (que tienden a coincidir con el ámbito municipal), los tribunales regionales de trabajo (que coinciden con el espacio territorial de un Estado), y del Tribunal Superior del Trabajo (ámbito nacional)<sup>12</sup>. Volveremos más adelante sobre este caso, dada su mayor capacidad de innovación y eficacia en la impartición de justicia en la región.

Por su parte, existió en Chile un sistema de justicia laboral, formado por Juntas Permanentes de Conciliación y Arbitraje (1924) y más tarde por Tribunales de Trabajo de primera instancia y de alzada (apelación), creados en 1931, que se mantuvo hasta inicios de los años ochenta cuando se suprimió la justicia especializada en materia laboral.

En 1986 se restituyó esta competencia a través de los juzgados de letras del trabajo, pero el retroceso experimentado al suprimirse con anterioridad estos juzgados, llevó a que apenas a mediados de la década del 2000 y con la reforma de 2005 se incrementara sustancialmente su número, además de la creación de otros con competencia en cobranza previsional (Figueroa, 2006: 287).

Un punto de partida de las reformas experimentadas en los sistemas de justicia laboral en la región, fue el descrédito que llegaron a tener en muchos países las instancias encargadas de impartir justicia. La lentitud de los procedimientos, cuestionada por los trabajadores y los empleadores, especialmente cuando estos últimos se veían perjudicados por el aumento de los montos en litigio con el transcurso del tiempo, fue uno de los factores que llevó a realizar ajustes en el diseño y los procedimientos. Desde la perspectiva de los trabajadores, el principal problema era que la justicia no solamente llegaba tarde, sino que difícilmente se podía hacer efectiva ante la insolvencia de los empleadores, principalmente pequeñas y medianas empresas.

---

10. Desde 1994 y hasta mediados de la década del 2000 había en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires un total de 80 juzgados, mientras en 1991 alcanzaban a solo 61. Aunque el número de conflictos judiciales de naturaleza laboral disminuyó, ello se debió al traslado al fuero comercial de parte de las causas, como las relativas a derechos reclamados en el caso de las quiebras o concursos de las empresas. Además, aumentó sustancialmente el número de conflictos tramitados en el Servicio de Conciliación Laboral Obligatoria creado en dicha ciudad en 1997, mismo que opera en el ámbito del Ministerio de Trabajo de ese país, es decir, es parte del Poder Ejecutivo. (Senén y Palomino 2006: 135 y 148).

11. Una crítica a este sistema de conciliación obligatoria es que si bien mejoró la eficacia en la solución de conflictos entre trabajadores y empleadores lo hizo reduciendo el costo del despido generando una disminución de la protección de los trabajadores ante un evento de graves consecuencias como lo es la pérdida injustificada del empleo. (Senén y Palomino, 2006: 151).

12. En 2003 había un total de 2500 magistrados, de los cuales casi la mitad eran mujeres (46%), con un crecimiento del 22% respecto a la situación de 1995. A diferencia de Argentina, en Brasil se produjo un crecimiento significativo del número de demandas laborales en la primera instancia, al pasar de 670 mil en 1987 y estabilizarse en alrededor de 1.7 millones a partir del 2000, lo que en parte se debe a la extensión de derechos laborales en la Constitución de 1988. (Cardoso y Lage, 2006: 219-220).



Otro factor identificado como obstáculo para el acceso a la justicia es el costo que supone para los trabajadores con menor nivel educativo, calificación y recursos económicos, que difícilmente pueden pagar la asesoría profesional en un largo y complejo procedimiento, especialmente cuando las Procuradurías de Defensa del Trabajo no funcionan adecuadamente o cuando el sistema de justicia laboral no es gratuito, tal como sucede en Argentina, Brasil y Chile, a diferencia de México (Bensusán, 2006).

A pesar de las reformas experimentadas, la calidad del sistema de justicia laboral ha sido puesta en tela de juicio en la región. Un estudio auspiciado por la OIT en 2002, en el marco de la XII Conferencia Interamericana de Ministros de Comercio y Trabajo, reconoce sin embargo que se requiere de más investigación para evaluar qué es lo que debe o no modificarse a este nivel. En principio, se encuentra que es necesario realizar esfuerzos importantes para modernizar los mecanismos de resolución de conflictos y asegurar una impartición de justicia especializada. Uno de los primeros problemas, se advierte, es reconocer que la conflictividad es consustancial a las relaciones laborales, por lo que no deben verse como algo extraño. Esto supone asumir un enfoque positivo y evitar la represión de los mismos. Los cambios a introducir deberían orientarse a agilizar y simplificar los procedimientos ofreciendo garantías a las partes (Sappia, 2002).

Una de las cuestiones a evaluar es qué tan conveniente resulta abrir más espacios para el establecimiento de etapas prejudiciales, la “autoconciliación” y la eliminación de la posibilidad de las apelaciones, que prolongan excesivamente la duración de los juicios. Se subraya la necesidad de destinar más recursos a la justicia laboral para mejorar la capacitación del personal y las condiciones de trabajo, así como para ampliar el número de tribunales (*Ibid*).

A nivel de los conflictos colectivos, se menciona la necesidad de desarrollar mejores métodos para prevenirlos y resolverlos, buscando el consenso necesario para preservar la paz social. Mejorar la calidad de los servicios de mediación y arbitraje, así como su nivel de prestigio, para que las partes

sientan que su participación se hará de forma tal que se garantizarán sus derechos, es también un imperativo según este diagnóstico. Sappia (2002) recomienda mantener igualmente los sistemas de arbitraje voluntarios para los conflictos económicos y conservar los de naturaleza obligatoria, solamente para casos excepcionales (*Ibid*).

En el caso de los países centroamericanos, una evaluación realizada a comienzos de la década del 2000, por el Grupo de Trabajo de Viceministros (de Comercio y de Trabajo) de la región y apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo y la OIT (OIT, 2005), sostiene que existen limitaciones en la justicia laboral que llevan a prolongar los juicios, principalmente debidas a restricciones en los recursos: número de jueces especializados, personal de apoyo y equipo. Otro requerimiento radica en el mayor entrenamiento de jueces, abogados y otras partes involucradas en los conflictos.

El caso de Costa Rica resulta excepcional y constituye un ejemplo a seguir en tanto el sistema de justicia laboral se caracterizaría por un alto nivel de profesionalismo. Sin embargo, la gran credibilidad de esta instancia se ha traducido en un alto número de demandas, causando un importante nivel de rezago. Sobre este aspecto se han hecho adelantos al reducir el rezago por medio de la creación de juzgados especializados y la designación de nuevos jueces.

República Dominicana registra también avances importantes, en tanto aumentó al doble el número de jueces y juzgados laborales, inclusive fuera de la capital y las grandes ciudades, eliminando el rezago.

Uno de los factores positivos, que debería seguirse en los demás países, es la existencia de un porcentaje fijo del PIB (2.66 %) destinado al presupuesto del Poder Judicial, lo que se traduce en una aceptable capacidad institucional (OIT-STPS, 2006).

Argentina, Brasil y Chile también introdujeron cambios de tipo estructural en la justicia laboral (organización de los tribunales) a partir de las





últimas dos décadas. Los tres países tienen tasas de conflictividad laboral por despidos injustificados muy diferentes y contrastantes con México<sup>13</sup>. Sin embargo, es en Brasil donde se observa una mayor capacidad de innovación: se dejaron atrás algunos rasgos corporativos, al eliminar primero el tripartismo (años sesenta) y más tarde la representación clasista de los tribunales (a fines de los noventa). Ello se debió a su débil desempeño y al sesgo que imponía la estructura corporativa en las resoluciones. Sin embargo, se estableció la posibilidad de crear comisiones de conciliación previas, paritarias, extrajudiciales y se creó un procedimiento sumarísimo para causas de bajo monto; se establecieron requisitos para reducir el número de recursos y reservarlos para casos de gran relevancia. El excesivo número de instancias y la larga duración de los juicios constituyen precisamente el principal problema en este caso. Además, se diseñaron mecanismos para facilitar la ejecución de las sentencias, dificultad que se observa también en otros países<sup>14</sup>.

El resultado de la reforma judicial en Brasil es que en ese país existe hoy una organización relativamente eficaz, estructurada en tres instancias (juzgados de trabajo, tribunales regionales de trabajo y el Tribunal Superior de Trabajo). La mayor eficiencia de la justicia laboral responde en forma coherente a una creciente judicialización de las relaciones laborales (aumento de los conflictos individuales), a la par que se reducen los conflictos colectivos<sup>15</sup>. Uno de los cambios más importantes, adoptado en 2000 (Ley 9.957/2000), fue la creación de un procedimiento sumarísimo en la justicia laboral, con el propósito de que las causas por un valor menor a 40 salarios mínimos sean resueltas en la primera instancia, lo que favoreció el acceso a la justicia al recortar sustancialmente la duración del juicio<sup>16</sup>.

Después de las transformaciones experimentadas en Brasil, México es hoy uno de los pocos países de la región que preserva una estructura tripartita dentro del órgano encargado de impartir, en primera instancia, la justicia laboral: las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

## La situación actual de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Estructura, integración y competencias

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México están encargadas de dirimir los conflictos de intereses entre los trabajadores y las empresas; fueron creadas con el fin de que ambas partes lleguen a un acuerdo, siendo la etapa conciliatoria obligatoria, pero en caso de que este objetivo no se logre, las Juntas deben emitir un laudo. Si alguna de las dos partes no está conforme con el laudo o con las resoluciones emitidas durante el procedimiento, tiene la posibilidad de interponer el juicio de amparo ante los tribunales competentes: en el caso del amparo indirecto (resoluciones definitivas o que afecten a quien no fue llamado a juicio) ante el Juez de Distrito y en el caso del amparo directo (laudo) ante el Tribunal Colegiado de Circuito (ver diagrama)<sup>17</sup>.

13. Al comienzo de la década del 2000, era de menos del 1% en Chile, 6% en México, 15% en Brasil y 30% en Argentina. Sobre estos datos y la metodología utilizada para calcular la tasa de conflictividad laboral (porcentaje de trabajadores que demanda a su empleador ante la justicia cuando pierde su empleo). Véase Bensusán, 2006: 402-403 y 463.

14. Uno de estos mecanismos permite embargar en ciertas circunstancias las cuentas bancarias con el propósito de cumplir de manera expedita con una sentencia laboral. (Cardoso y Lage, 2006).

15. El 45% de los procesos tendían en 2000 a ser conciliados en Brasil, porcentaje menor al de 1991, cuando superó al 48%. Otro 25% es juzgada procedente y sometida al juicio, mientras que el porcentaje restante es juzgada improcedente, archivada, prescribe o da lugar a un desistimiento (Cardoso y Lage, 2006: 224-228).

16. En el año 2000, el 38% de los procedimientos fueron resueltos a través del procedimiento sumario (Cardoso y Lage, 2006: 228)

17. Los tribunales competentes son los Jueces de Distrito, los Tribunales Colegiados y excepcionalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según sea el tipo de resolución de que se trate. El más común es el laudo en un juicio ordinario, cuya competencia en el juicio de amparo corresponde al Tribunal Colegiado en turno. Estos tribunales están divididos por regiones, llamados Circuitos. En la Ciudad de México, por ejemplo, se encuentra el Primer Circuito. Dichos tribunales se componen de tres magistrados que resuelven por mayoría. A los Jueces de Distrito corresponde conocer de resoluciones no definitivas y temas de constitucionalidad. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es la instancia máxima, aunque tiene competencia acotada. No se acude de manera directa ante ella.



Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, constituyen una institución de enorme importancia en el ámbito laboral y tienen una mayor visibilidad que la inspección del trabajo, pues ejercen funciones jurisdiccionales idénticas a las del poder judicial, sin pertenecer a éste, gozando teóricamente de autonomía en su función, pero no así en la administración, control y ejercicio de su presupuesto, al depender del Poder Ejecutivo. Esta situación es hoy una característica que distingue al sistema de justicia laboral mexicano respecto del que predomina en la región latinoamericana<sup>18</sup>. Lo anterior ha dado lugar no sólo a una confusión jurídica sobre la naturaleza de estos órganos, sino a una inercia histórica adversa que las ha colocado en una abierta desventaja, por los escasos recursos humanos y materiales de los que disponen para desarrollar sus funciones. Sus problemas se agravaron a partir del viraje pro-empresarial de la política laboral de las últimas cuatro administraciones, por la evidente ausencia de imparcialidad en la aplicación de la justicia, lo que se refleja en la apreciación negativa que los actores del mundo del trabajo tienen de las Juntas, como refleja la investigación relativa al desempeño de estos órganos en diversas entidades del país (Bensusán, 2007).

Las Juntas de Conciliación y Arbitraje son tripartitas, están integradas por un presidente, que es el representante del gobierno, y por representantes de los trabajadores y de las empresas. La integración tripartita de las Juntas (estructura formal) ha dado lugar a una verdadera simulación; en el caso de los representantes de los trabajadores, en los hechos no los representan a ellos, sino a las centrales sindicales, mismas que defienden intereses corporativos, como se explica más adelante al referirnos a las prácticas dominantes en dichas Juntas<sup>19</sup>.

Esta situación ocurre por la manera en que son elegidos los representantes. Si bien el diseño legal (Artículo 652, Ley Federal del Trabajo) supone que se realizarán convenciones sexenales (5 de diciembre de cada seis años), en las que se designan delegados a las convenciones, tanto por parte de los sindicatos registrados como de los trabajadores “libres” en ausencia de los primeros, éste último supuesto no se

ha configurado nunca. El espacio de representación en el sistema de justicia laboral constituye uno de los más importantes recursos de poder de que dispone el sindicalismo corporativo para perpetuarse y cerrar el paso a la organización independiente de los trabajadores, lo que explica el interés de los dirigentes sindicales y de los mismos empleadores por conservar el estado actual en las Juntas. Tómese en cuenta, que a nivel de la jurisdicción local, corresponde a las Juntas el registro de los sindicatos y la tramitación de los juicios de titularidad de los contratos colectivos, por lo que el control de la representación obrera en las Juntas se vuelve un verdadero candado para el desarrollo de nuevas organizaciones independientes.

Es importante explicar la opacidad que distingue la manera en que los sindicatos y patrones llegan a ocupar la representación en las Juntas. El proceso electoral se inicia con la convocatoria que realizan el Secretario del Trabajo y Previsión Social (STPS), los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para seleccionar a los representantes tomando en cuenta las distintas ramas de industria y actividad. Para ello se deben formular padrones y organizar las convenciones. Un proceso de tal naturaleza debería generar una intensa movilización de los trabajadores y de los mismos empleadores, en tanto las Juntas resuelven conflictos que pueden afectar gravemente sus intereses, tanto en materia individual como colectiva (Alcalde, 2006). Sin embargo, ante la falta de transparencia y difusión del proceso electoral éste resulta en la imposición de los representantes electos por las grandes corporaciones aliadas a los gobiernos.

En lugar de un proceso democrático, se desahoga un trámite casi clandestino a través de convenciones avaladas, en muchas ocasiones, con listas falsas en las que simplemente se asientan actos inexistentes, manejados por un puñado de abogados empresariales y líderes sindicales que imponen representantes

---

18. Consúltese a Bensusán, 2006.

19. Véase al respecto Alcalde, “La farsa de la elección obrera y patronal”, La Jornada, 30 de septiembre del 2006.



a su gusto, para más tarde manipular las resoluciones que emiten como parte de la Junta de Conciliación y Arbitraje. Las autoridades en general consienten esta simulación para mantener el estado de control y subordinación vigente [...] Las actas de las convenciones, cuyo texto debería ser objeto de mayor escrutinio público y académico, refleja claramente que no existe elección sino una repartición de cuotas, excepto en el caso de algunos organismos descentralizados y universidades públicas autónomas (Alcalde, 2006)<sup>20</sup>.

A lo largo de la historia, la Confederación de Trabajadores de México (CTM) ha tenido un control dominante de estos puestos de representación obrera y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) en la representación patronal.

Diversas fuentes coinciden en señalar que tanto la representación obrera como la empresarial son *inútiles*, ya que por lo regular no participan en las sesiones de votación y quien decide, finalmente, es el representante del gobierno<sup>21</sup>. En síntesis, la integración tripartita, la forma en que son seleccionados los representantes de los trabajadores y empleadores y la dependencia de las Juntas de los poderes ejecutivos (federal o locales) constituyen importantes problemas de diseño, pues sus resoluciones estarán siempre, de manera preferente, al servicio del Estado o de los intereses que lo afecten (De Buen, 2004).

Los conflictos colectivos más importantes que se han presentado en los últimos años acreditan esta parcialidad de la autoridad, entre estos ejemplos: Luz y Fuerza del Centro y de la empresa Minera Cananea<sup>22</sup>.

Otro orden de problemas radica en la distribución de competencias entre la federación y los estados. La aplicación de las normas laborales se encuentra en México dividida de acuerdo al ámbito de competencia en la jurisdicción local y federal, criterio que también se aplica en relación a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tal como lo establece la Constitución y la Ley Federal del Trabajo (LFT). Esto provoca no solamente una gran disparidad de criterios en la resolución de los conflictos, sino una marcada desigualdad en las condiciones

de operación de las Juntas según su jurisdicción, incluso por lo que se refiere a los márgenes de autonomía frente a los gobiernos locales.

La distribución constitucional de competencias (Artículo 123, Apartado A, fracción XXXI y 527 de la LFT), cuyo criterio esencial fue el de dejar en manos de la Federación los conflictos relativos a las industrias de mayor importancia, no se preocupó por la medida en que éstas se encuentran articuladas en cadenas productivas o por lo que ocurre cuando una misma empresa combina actividades de distintas

---

20. Un estudio de siete actas de las convenciones realizadas en 2000 en las JCyADF, evidencia la manipulación de todo el proceso, que queda bajo control de un pequeño grupo de abogados empresariales y líderes sindicales que designan todas las instancias y se eligen entre ellos mismos: "Todo se reduce a un llenado de formularios para cubrir el expediente". En todas las actas aparece como presidente de la mesa directiva de todas las convenciones un solo abogado empresarial y en todos los casos la elección se hizo por unanimidad y por planilla única, además de que hay contradicciones. Por ejemplo, en la elección de los representantes de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje números 3 y 4, la elección del representante empresarial se hizo con base en 7442 votos correspondientes a 15 patrones independientes. Por sí sólo el Palacio de Hierro aportó 5470 votos, con lo que decidió el resultado. En otras juntas, no aparece cuál fue el número de votos acreditado a cada uno de los comparecientes y una representación de 25 centros de trabajo, alcanzó una votación unánime de 22362 votos. Alcalde, 2006.

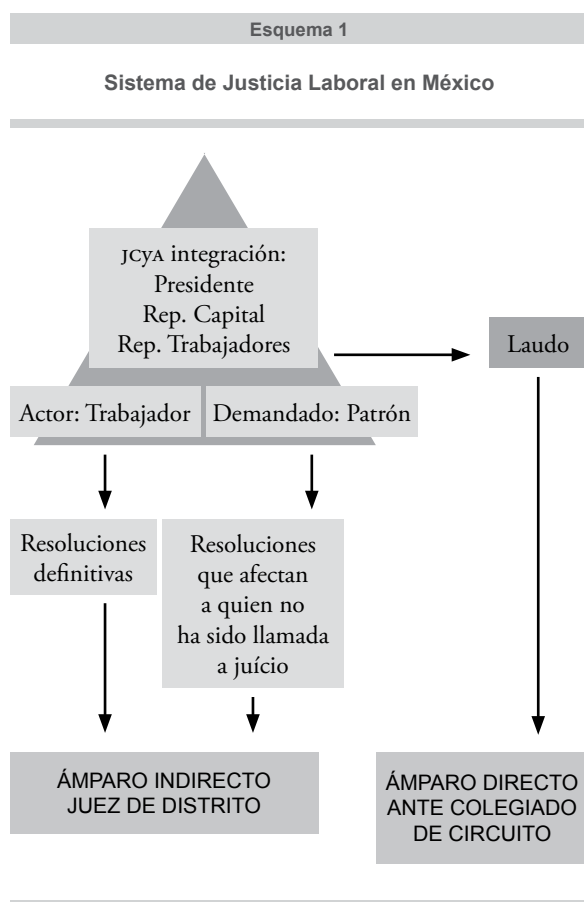
21. En una investigación realizada a mediados de la década del 2000 y en 2007, relativa a los problemas que enfrentan los trabajadores para acceder a la justicia, se entrevistó a más de 80 informantes claves, abogados empresariales y de trabajadores, dirigentes sindicales y empresariales, especialistas y altos funcionarios de las juntas, predominó una opinión negativa sobre el desempeño de las juntas y especialmente sobre su integración tripartita. Bensusán, 2007.

22. Para el caso de Luz y Fuerza del Centro, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en un mismo día desahogó todo el procedimiento, desde la audiencia inicial hasta el laudo, dando por terminadas las relaciones colectivas e individuales de trabajo, incluyendo el Contrato Colectivo y la huelga. La notificación de un laudo, que a la vista de los abogados, las autoridades sacaron de un cajón, fue una muestra palpable de que la Junta estaba acatando una consigna del Poder Ejecutivo Federal. Para Cananea, el Segundo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, en votación dividida, ratificó el laudo de la Junta para dar por terminadas las relaciones laborales en Cananea, después de un conflicto que duró más de dos años y medio. Consultado el 2 de noviembre del 2012 en <http://www.wradio.com.mx/noticias/actualidad/agotadas-instancias-en-conflicto-de-cananea-padres/20100322/nota/973969.aspx>



jurisdicciones. Es el caso de la rama textil y la de prendas de vestir, tratadas por lo general en forma conjunta por las estadísticas, pero en forma diferenciada por el sistema de justicia laboral. Cabe señalar que las Juntas locales en todo el país tramitaban un 74% de los conflictos laborales anuales y que de acuerdo a las estadísticas laborales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal (JLCYADF) le correspondió atender poco menos de uno de cada cinco conflictos de jurisdicción local en 2005 (18%). En relación a la distribución de competencias entre la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas locales, incluida la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, véase el Cuadro 3 incluido como anexo.

El esquema muestra el funcionamiento de la justicia laboral, tomando en cuenta las partes que lo integran.



Fuente: OIT- STPS, 2006.

## El funcionamiento de las Juntas. Principales problemas y evidencias

A la luz de diversas investigaciones, es posible ofrecer un diagnóstico de los principales problemas que afectan el desempeño de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Seguimos los factores considerados en el estudio de la OIT-STPS (pag. 6, 2006) y completamos la información y el análisis con otras fuentes, donde se reúnen resultados de la revisión de expedientes, así como la opinión de los usuarios de los servicios de las Juntas, tanto de abogados de trabajadores como de patrones, además de dirigentes sindicales y empresariales y de especialistas<sup>23</sup>.

### *Tripartismo*

Se trata de un diseño fallido porque promueve la simulación. La participación de los representantes es marginal y no se concreta en una discusión y deliberación de las resoluciones que se adoptan, lo que no implica que descuiden aquellos casos en donde están en juego los intereses de sus organizaciones, como en los casos de conflictos por la titularidad de los contratos colectivos o, en las Juntas Locales, el registro de nuevos sindicatos. Entre los factores que podrían explicar la marginal participación de los representantes estarían la falta de interés en su selección y su carencia de profesionalismo, los bajos salarios y el escaso entrenamiento que reciben, pero sobre todo la clara convicción de que el tercero en discordia, representante del Gobierno, es el que toma la decisión final. Es común observar cómo los representantes desatienden sus responsabilidades y cuando asisten firman, prácticamente sin leer, los laudos en los que hacen constar su voto contrario, cuando no se favorece al sector al que pertenece.

### *Falta de transparencia*

Son muy pocas las Juntas que dan a conocer los criterios adoptados en las sesiones plenarios para resolver las controversias, por lo que son generalmente desconocidos por los litigantes. La

23. Bensusán, 2006 y 2007a.



falta de archivos sistematizados dificulta también el estudio del desempeño de las Juntas. Aunque el estudio de la OIT-STPS (2006) no encontró evidencias consistentes acerca de situaciones de corrupción generalizada en las Juntas locales evaluadas, una investigación encargada por la propia STPS en relación a la JFCYA (con la limitación de que se basa en tan solo diez entrevistas de usuarios, curiosamente seleccionados por la autoridad), concluyó que allí existen altos niveles de corrupción, lo que genera muy baja credibilidad (Pearson Market & Opinion Intelligence, 2004). Sin embargo, hay que decir que este resultado contrasta con las opiniones de otros entrevistados quienes coinciden en señalar que es en las juntas locales donde los niveles de corrupción son mayores (Bensusán, 2007).

### ***Falta de motivación jurídica de las resoluciones***

Esta deficiencia se traduce en un bajo nivel de argumentación legal de parte de las Juntas, lo que da lugar a un alto número de amparos contra las resoluciones. Es importante destacar que la JLCYADF emitió en octubre de 2011 un conjunto de criterios de corte claramente antisindical, los cuales sin sustento legal alguno y por razones supuestamente administrativas, buscaban obstaculizar el ejercicio de los derechos colectivos en la Ciudad de México, tanto al nivel de otorgamiento del registro sindical como de la titularidad de los contratos colectivos y el ejercicio del derecho de huelga. Este intento de la JLCYADF de crear, sin tener facultades legislativas, una norma de excepción de corte empresarial para la Ciudad de México, fue objeto de diversas impugnaciones. Un año después de emitidos los criterios, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia atrajo un amparo promovido por sindicatos independientes en contra de esta norma, por lo que el pleno de la Junta Local dio marcha atrás y dejó sin efecto estos criterios antigremiales, con el voto en contra de los representantes empresariales. Este episodio muestra la vulnerabilidad en que se encuentra el ejercicio de los derechos colectivos en el país y coloca la necesidad de avanzar en la consolidación de un sistema de justicia laboral independiente.

### ***Heterogeneidad***

Tanto la duración de los procedimientos como la calidad de los laudos varían sustancialmente entre las distintas juntas. Por ejemplo, en Nuevo León tomó 399 días llegar a un laudo mientras en Chiapas se llevó 697 días (OIT, 2005). De acuerdo a otro estudio, en el caso de los conflictos individuales en la industria del vestido (por lo general de bajo monto debido a los salarios reducidos), tramitados en la JLCYADF, el promedio de duración fue de año y medio (Bensusán, 2007). Los diferentes comportamientos entre Juntas se hacen también evidentes en los niveles de acceso a la información. Mientras en materia federal y en el Distrito Federal existe acceso, si bien limitado, al contenido de los contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo depositados, en los estados de la República esta información se preserva como un secreto con la clara intención de proteger los llamados contratos de protección patronal, firmados al margen y con el desconocimiento de los trabajadores, para evitar que éstos ejerzan sus derechos colectivos (Bouzas, 2007).

### ***Modelo de decisión y eficacia***

Las principales decisiones en las Juntas las toma el representante del gobierno. Se señala en el estudio realizado por Pearson (2004) que el desempeño de la JFCYA genera altos grados de frustración e inseguridad, por la falta de experiencias estándar y la discrecionalidad, lo que genera que los laudos se perciban con sospecha. Otro estudio sugiere que la capacidad de las Juntas para resolver conflictos se estancó al comienzo de la década pasada, o es decreciente, siendo aún más grave la situación en la JLCYADF respecto de la JFCYA (Bensusán, 2006: 374-375).

En otra investigación, se estudiaron expedientes en la JLCYADF correspondientes al año 2006 (176, de los cuales prácticamente la totalidad corresponde a la industria del vestido) que revelaron que predominó la conciliación en 6 de cada 10 casos, lo que supone la renuncia de al menos la mitad de lo reclamado. En el 90% de los casos en que se tramitaba el juicio, se obtenían laudos mixtos (donde se aceptaba parcialmente lo reclamado), en tanto que solo



en uno de cada tres casos de los laudos mixtos se admitía la acción principal. Además, dos de cada diez laudos llegan a ejecutarse, lo que expresa una muy baja efectividad (Bensusán, 2007).

En los informes anuales de los presidentes de las Juntas, suele medirse la eficacia en razón de las cantidades de dinero pagadas o del número de conciliaciones existentes. Estos factores no significan necesariamente logros, ya que visto en otra perspectiva, un incremento en los montos pagados puede ser representativo de un mayor número de despidos mientras el número de conciliaciones, en un escenario de precariedad, puede representar pagos reducidos o renunciaciones de derechos. Se ha vuelto un lugar común que en las conciliaciones la Junta proponga el pago de mes y medio de prestaciones, independientemente de la antigüedad del trabajador. También se detectó la presencia cada vez mayor de renunciaciones en blanco, exigidas a los trabajadores desde el inicio de la relación laboral, que terminan en una supuesta conciliación (Bensusán, 2007).

Cabe señalar que en este ámbito es práctica común acudir al amparo como si se tratara de un tribunal de segunda instancia, situación que genera excesivas cargas de trabajo en las autoridades federales. Sin embargo, no suele llevarse una estadística que permita evaluar el número de resoluciones que son confirmadas o revocadas por los tribunales de amparo.

### ***Obstáculos para el acceso a la justicia***

Los más importantes son el alto costo de los pagos suplementarios; inapropiada asesoría legal; decisiones injustas, no apegadas a derecho; insuficiente experiencia de los funcionarios; lentitud en la adopción de resoluciones y bajo número de laudos ejecutados. Si se toma en cuenta que la mayor parte de los conflictos individuales se deben a despidos injustificados, es claro que las Juntas no están ayudando a que las indemnizaciones cumplan con el papel que les asignó el legislador, en el sentido de disuadir la arbitrariedad patronal y, a la vez, asegurar el sustento inmediato del trabajador y su familia ante una pérdida arbitraria del empleo, especialmente cuando en el país no existe un seguro

de desempleo. Por el contrario, la excesiva duración de los juicios –no imputable al trabajador– ha favorecido las conciliaciones, con la consiguiente pérdida de derechos, lo que a su vez es un factor que desincentiva el cumplimiento espontáneo de las obligaciones de los empleadores a los trabajadores.

### ***Ausencia de un servicio civil de carrera***

Esta ausencia genera inestabilidad y rotación de personal, bajos salarios y falta de profesionalismo en las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

### ***Los obstáculos en el ejercicio de los derechos colectivo***

En el informe de la OIT-STPS (2006), no se analizan los problemas para el ejercicio de los derechos colectivos ante las juntas de conciliación y arbitraje. Sin embargo, las deficiencias en la tramitación y resolución de los conflictos colectivos son aún más graves y merecen una atención especial a la hora de mostrar la urgente necesidad de una justicia laboral independiente del Poder Ejecutivo. Esta situación ha dado lugar a numerosas denuncias en el plano internacional: más de 35 quejas ante la OIT en los últimos 50 años, de las cuales más de dos terceras partes corresponde al período del cambio de modelo económico, es decir, a partir de mediados de los años noventa. La mayor parte de las quejas tienen que ver justamente con la violación a los principios de libertad sindical, ausencia de democracia en el seno de los sindicatos e intromisión de las autoridades en la vida interna de las organizaciones, principalmente en procesos electorales, que no garantizan el voto secreto, ni la equidad en los conflictos por titularidad de contratos colectivos.

La expansión de los contratos colectivos de protección patronal<sup>24</sup> ocurre con la complicidad de las mismas

---

24. Los contratos colectivos de protección patronal son “los instrumentos acordados entre el secretario general de un sindicato- sin vida real pero con registro ante la autoridad laboral competente- y el empleador con el propósito de permitirle eludir a este último la bilateralidad en la determinación de las condiciones de trabajo”, Bensusán, 2007b, p. 13.



Juntas de Conciliación Y Arbitraje, quienes están encargadas del depósito de los contratos colectivos, sin verificar si el contenido de los mismos cumple con los requisitos legales. Esto es motivo de una intensa campaña de denuncia internacional (Bouzas, 2007). Destaca de manera particular la queja 2694 presentada en 2008 por la Federación Internacional de los Trabajadores de la Industria del Metal (hoy IndustriALL) y avalada por la Central Sindical Internacional (CSI) y por organizaciones sindicales mexicanas. Esta queja cuestiona de manera integral el modelo laboral, sustentado en buena parte en un sistema de justicia laboral carente de imparcialidad y en la proliferación de los contratos colectivos de protección patronal, que abarcan ya la inmensa mayoría de los centros de trabajo en nuestro país, y se sostienen a través de la corrupción y simulación crecientes<sup>25</sup>.

Cabe recordar que en la jurisdicción local las Juntas son competentes para el registro de los sindicatos. La falta de imparcialidad de estos órganos en los conflictos intersindicales ha sido un obstáculo para la renovación del sindicalismo y el fortalecimiento de la negociación colectiva real, así como para el libre ejercicio del derecho de huelga.

Los comentarios recibidos en entrevistas realizadas en 2004 y en 2007<sup>26</sup> a los diversos actores del mundo del trabajo, dirigentes de sindicatos independientes y especialistas, son predominantemente negativos en torno a las condiciones del ejercicio de los derechos colectivos ante las Juntas Locales, ya que están controladas por los gobernadores y sus allegados sindicales. Estos comentarios confirmaron los resultados de la revisión de expedientes en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del DF (Bensusán, 2006 y 2007).

Aunque los empresarios cuestionan la larga duración de las huelgas –en los pocos casos en que llegan a estallar–, lo cierto es que las Juntas no son un árbitro confiable al que los trabajadores y sus sindicatos puedan entregar la decisión de los conflictos. La revisión de expedientes en las Juntas apenas dan cuenta de los problemas para acceder a la justicia en conflictos de esta naturaleza. Son pocos los casos en que se acepta la formación de un nuevo sindicato o

se reclama la titularidad de un contrato colectivo y muchos los casos en que las autoridades laborales oponen toda clase de obstáculos<sup>27</sup>.

Los problemas, en cualquier caso, no terminan con el registro. La revisión de expedientes en materia de conflictos por titularidad de contratos colectivos realizada en la JFCyA (expedientes correspondientes a los años 1996-2004) y en la JLCyADF (expedientes correspondientes al año 1999, 2000 y 2003) sugiere situaciones contrastantes: alto número de desistimientos y abandonos como resultado de demandas artificiales, pero también conductas obstructivas de la autoridad que llevan al desgaste de los movimientos. Sólo el 5% de los casos estudiados terminó con el triunfo de la organización demandante en la JFCyA y el 11% en la JLCyADF (Bensusán, 2006). Aunque se identificó una alta tasa de éxito en el caso de los recuentos por parte de la organización demandante, esto podría deberse tanto al hecho de que solo quienes tienen realmente respaldo en los trabajadores llegan a esta fase de los procedimientos, pero también a que en ocasiones los demandantes cuentan con el apoyo de los empleadores. Cuando los juicios por titularidad involucran a una empresa de relativa importancia o el poder del sindicato demandado es significativo, estos juicios pueden llegar a durar muchos años, como lo prueba el caso de los pilotos de la aerolínea Aviaca. La demanda de titularidad presentada por la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores (ASPA),

25. Los contratos colectivos de protección patronal son “los instrumentos acordados entre el secretario general de un sindicato –sin vida real pero con registro ante la autoridad laboral competente– y el empleador con el propósito de permitirle eludir a este último la bilateralidad en la determinación de las condiciones de trabajo”, Bensusán, 2007b, p. 13.

26. Entrevistas realizadas por Graciela Bensusán, Soledad Aragón y Sandra Solano. Las fechas, los nombres de los entrevistados y el análisis de los resultados de las entrevistas se recogen en Bensusán, 2006 y 2007a.

27. Hay ejemplos, como el intento de los futbolistas de sindicalizarse en 2001 y 2005, que reveló que un trámite sencillo como el registro de un sindicato genera tales resistencias que terminó durando cuatro años, hasta que finalmente se obtuvo el registro definitivo. Por el contrario, cuando la autoridad laboral auspicia la formación de una organización sindical, como sucedió con la Confederación Sindical Mexicana, ésta se formalizó en menos de 30 días.



en contra de un sindicato de protección patronal que contaba con el respaldo de la empresa, se entabló en el año 2000 y tardó más de cinco años en resolverse en contra de los trabajadores, después de dos recuentos, varios despedidos, dos demandas de amparo y un recurso de revisión (Bensusán, 2006: 376-381).

La información disponible ofrece suficientes evidencias para colocar en el centro de la reforma laboral el cambio estructural del sistema de justicia laboral, con el propósito de garantizar a los trabajadores y empleadores una justicia imparcial y oportuna. Sin embargo, eso lamentablemente no ocurrió en la aprobada reforma laboral de noviembre de 2012, como se mostrará más adelante. Es importante destacar que la principal conclusión del estudio de la OIT-STPS (2006) sobre el desempeño de las juntas locales, fue que a pesar de los graves problemas detectados y ante la imposibilidad de hacer una reforma constitucional para trasladar las Juntas al Poder Judicial de la Federación, se limitarían a hacer recomendaciones sobre cambios en los procedimientos. Es decir, se reconoce implícitamente, en un estudio auspiciado por la propia Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que la reforma constitucional para trasladar las Juntas al Poder Judicial sería la opción más apropiada para garantizar certeza e imparcialidad a los que reclaman justicia laboral, no obstante, se recurre al argumento de la escasa factibilidad política de un cambio estructural a nivel constitucional para mantener el *statu quo*: la dependencia de las Juntas al Poder Ejecutivo y la integración tripartita.

Por el contrario, las opiniones de sindicatos independientes, abogados de trabajadores e incluso de empleadores, así como especialistas consultados, revelaron un marcado consenso en que los cambios en los procedimientos no pueden subsanar las deficiencias de tipo estructural que afectan el desempeño de las juntas, por lo que la única solución sería la reforma constitucional y su traslado al poder judicial (Bensusán, 2007).

En síntesis, a pesar de que nadie sostiene hoy que las Juntas tienen un buen desempeño y

garantizan a los afectados el acceso a la justicia laboral, no deja de ser un tema sumamente controvertido por los intereses involucrados, lo que, en consecuencia, genera fuertes resistencias al cambio. Curiosamente, al indagar la opinión de algunos funcionarios de las Juntas en 2007 –incluyendo de la JLCYADF–, existió coincidencia en que éstas operan con muchas deficiencias, pero todos confiaban en que podían corregirse y, por ende, sostenían que el sistema de justicia laboral debía mantenerse como está. Igualmente, las opiniones favorables a sostener el *statu quo* fueron dominantes entre el sindicalismo tradicional y las organizaciones de empleadores –sus principales beneficiarios–, además, de que ésta fue la posición sostenida tanto por los gobiernos del PRI, como del PAN, a la hora de discutirse las distintas iniciativas de reforma a la legislación laboral (2002, 2011, 2012). El resultado de todo lo anterior, es que, a pesar de su importancia, el cambio estructural del sistema de justicia laboral sigue siendo una asignatura pendiente, con escasas posibilidades de atenderse en el corto plazo, después de la aprobación de la reforma a la Ley Federal del Trabajo aprobada en 2012.

### **La necesidad de una reforma estructural de la justicia laboral**

Como en otros ámbitos de la vida nacional, es indispensable fortalecer el estado democrático de derecho en el mundo del trabajo para dar certeza a trabajadores y empleadores. Esto supone garantizar una burocracia estatal competente y eficaz y la voluntad política de hacer efectivo el sistema legal y actuar como árbitro imparcial entre intereses encontrados. El acceso a una justicia imparcial, oportuna y eficaz en el marco del Poder Judicial y dotada de los recursos necesarios, es indispensable. El papel del Poder Ejecutivo como árbitro en los conflictos obrero-patronales y dentro o entre los sindicatos carece de legitimidad ante la parcialidad con que se ha venido manejando, al favorecer a los empresarios, legitimar los sindicatos no representativos y la simulación en la negociación colectiva y golpear a los sindicatos opositores (Bensusán y Middlebrook, 2012). No en vano





ha sido el Poder Judicial el que ha tenido que contrarrestar la interpretación discrecional que las Juntas han hecho de la legislación laboral. Es urgente, por tanto, restablecer esta legitimidad como una de las asignaturas pendientes de la reforma del estado.

Transformar el sistema de justicia laboral es una necesidad para superar los vicios del modelo laboral mexicano, ya que ante la ausencia de un árbitro confiable resulta imposible el ejercicio de los derechos colectivos de asociación, contratación colectiva y huelga. Prácticamente en todos los casos de cierta importancia, las influencias en el seno del gobierno estatal o federal se hacen presentes, generando un conjunto de maniobras tendientes a hacer ineficaz la vigencia del estado de derecho. Ello ha provocado una creciente desconfianza de la ciudadanía y los trabajadores que muchas veces prefieren actuar por la vía de hecho.

En suma, los argumentos recogidos en las páginas anteriores permiten identificar las ventajas que podrían derivarse en el caso de que se concretara un cambio estructural en el sistema de justicia laboral. En primer lugar, se avanzaría en la construcción del estado de derecho en el mundo del trabajo, dando nuevas certezas a los actores. De esta forma, se pasaría de una gobernabilidad basada en mecanismos autoritarios de prevención de la conflictividad laboral que han venido cuestionándose por la sociedad, a otra de tipo democrático, donde se fortalecería la capacidad estatal para resolverla con legitimidad y de manera imparcial, reconociendo que la contradicción de intereses es inherente a la relación capital-trabajo. Otra ventaja, no menos importante, es que se podría aumentar la transparencia y la calidad de la argumentación de las sentencias, al contar con jueces profesionales y especializados en el marco de una carrera judicial con garantías de estabilidad. Sin negar que un cambio estructural de esta naturaleza en el sistema de justicia laboral supondría una planeación adecuada y los recursos necesarios para su implementación dentro del Poder Judicial, sostenemos que se trata de un paso ineludible que deberá darse en el futuro inmediato, si de verdad se quiere modernizar el mundo del trabajo.

## La reforma laboral de 2012: cambios en la organización y los procedimientos

Si bien existen diversas propuestas de cambio estructural del sistema de justicia laboral<sup>28</sup>, éstas se frustraron una y otra vez durante los últimos veinte años, ante la resistencia de empleadores y sindicatos corporativos aliados a los gobiernos, que ven en las Juntas de Conciliación y Arbitraje un instrumento que pueden manipular a su gusto. Conviene recordar los antecedentes de la reforma aprobada en 2012. En el año 1995 el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional (PAN) en la Cámara de Senadores presentó una iniciativa de ley que en el capítulo de justicia proponía ubicar la administración de justicia a través de jueces autónomos del Poder Ejecutivo. Más tarde en el año 2000, habiendo asumido el Poder Ejecutivo este instituto político, cambió de opinión, haciendo suya las tesis principales de la Confederación Patronal de la República Mexicana, que en este renglón, nunca ha estado de acuerdo con una transformación a fondo del sistema de justicia laboral, ya que el actual le resulta ventajoso. Esta posición conservadora contrasta con otra visión, representada por los partidos de izquierda, que reclaman como un punto central de la reforma laboral la supresión del tripartismo. En efecto, el traslado de las Juntas al Poder Judicial fue parte de los cambios propuestos por el PRD en sus diversos proyectos e iniciativas de reforma laboral (1997, 2002, 2010).

Las resistencias al cambio se vieron reflejadas en las diferentes iniciativas de ley presentadas en la década siguiente. Desde 2002, el PAN insistió en que las reformas deberían limitarse al ámbito de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del Apartado A del Artículo 123 Constitucional. De esta manera, obstaculizó cualquier posibilidad de reforma estructural en la materia, a pesar de que argumentaba estar promoviendo un cambio de fondo en el sistema de justicia laboral. Esta posición fue respaldada por el Partido Revolucionario

---

28. Véase la posición de los promotores de diversas iniciativas de reforma laboral respecto a la reestructuración o conservación de las juntas de conciliación y arbitraje en Bensusán, 2000 y 2012.



Institucional (PRI), que en su iniciativa de 2011 dejó fuera el tema de la integración de las Juntas y cualquier otra reforma constitucional.

Finalmente el primero de septiembre de 2012, el Poder Ejecutivo Federal, tres meses antes de concluir su mandato, presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa de reforma laboral, inaugurando el uso de una nueva facultad constitucional que le otorgaba el carácter de preferente, por lo que ésta debería resolverse en un plazo máximo de 60 días.

Aunque en esa ocasión fue manifiesto el cuestionamiento que se hizo desde diversos sectores, ante la propuesta de medidas contrarias a los derechos de los trabajadores, se terminó modificando una regla directamente relacionada con la causa principal de los conflictos individuales de trabajo que se tramitan ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Se fijó un límite en el pago de salarios caídos en los juicios de despido injustificado hasta por el término de un año y un interés mensual para años posteriores, del 2% sobre la base de 15 meses, lo que equivale aproximadamente al 30% del salario. Este límite en el monto de los salarios caídos fue propuesto por el ejecutivo federal, alegando que las Juntas de Conciliación y Arbitraje son sumamente lentas y que tardan varios años para resolver los conflictos, afectando la estabilidad de las empresas, particularmente de la pequeña y mediana industria. La crítica a esta propuesta es que en la práctica incentivará un mayor número de despidos injustificados, ya que al no transformarse a fondo el sistema de justicia laboral, ni garantizar los suficientes apoyos materiales y humanos para el desempeño de las Juntas, los juicios seguirán siendo lentos, atribuyendo a los trabajadores los efectos de esta tardanza. Al respecto, hay que considerar que la duración estimada de los procedimientos laborales ante las Juntas Locales, sin incluir la etapa de ejecución del laudo, supera en la mayor parte de los casos el término de un año, como lo muestran los resultados del estudio auspiciado por OIT-STPS (2006) en las Juntas Locales, incluido en el anexo (Cuadro 4).

En la nueva ley se plantean cambios al procedimiento acortando algunos plazos, actualizando términos,

incrementando exigencias para la ocupación de cargos y para el desempeño profesional. Sin embargo, no se trata de modificaciones que respondan a las deficiencias de fondo que se han hecho al sistema de justicia laboral, especialmente por la falta de independencia e imparcialidad.

A continuación se describen los cambios más importantes adoptados en la reforma 2012 por lo que se refiere al sistema de justicia laboral.

### ***En materia de organización institucional***

- a) Se crea el Servicio Público de Conciliación, a cargo de funcionarios conciliadores, que deberán iniciar actividades en el siguiente ejercicio presupuestal y, como su nombre lo señala, pretende fortalecer la función conciliatoria.
- b) Se crea el Servicio Profesional de Carrera, sin desarrollar sus términos, señalando que deberá de quedar integrado a partir del 1º de enero del 2014.
- c) Se da inicio a un sistema de formación, capacitación y actualización jurídica del personal, que deberá iniciar dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley.
- d) Se fijan nuevas exigencias profesionales –título y cédula profesional– a diversos integrantes del personal jurídico de la Junta, otorgando un plazo de espera de cinco años para obtenerlo. En el caso de los litigantes, esta condición profesional se exige desde la entrada en vigor de la ley.

### ***En materia procesal***

- a) Se modifica la estructura del juicio, dividiendo lo que hoy es la audiencia inicial. Antes existía una sola audiencia con tres etapas: conciliación; demanda y excepciones; y ofrecimiento y admisión de pruebas. Ahora la última de las tres etapas se lleva a cabo en otro día y hora, es decir, en distinta audiencia. El cambio responde a la necesidad de preparar mejor el sistema probatorio.
- b) Se plantean nuevas reglas en la etapa de ofrecimiento de pruebas. Hoy en día se podrán ofrecer aquellas que tiendan a justificar las objeciones que se hacen a la parte contraria. La intención es dar mayor flexibilidad para desvirtuar el alcance probatorio de una prueba o la falsedad de la misma.



c) Se establecen nuevos criterios para el desahogo de las pruebas, especialmente en materia de copias, documentos o declaraciones, que deberán remitir autoridades, o en su caso, cuando se trate de una declaración de terceros, lo que busca una mayor agilidad en el desahogo.

d) Se actualizan los medios de pruebas, de acuerdo a los cambios científicos, tales como correo electrónico o documentos digitales.

e) Se señala que al concluir el desahogo de las pruebas, las partes deberán advertir las faltantes, apercibidas de que en caso de no hacerlo, se les tendrá por desistidas de esas pruebas. El tema es trascendente porque obliga a estar más pendiente de esta etapa del proceso.

f) Se garantiza la presencia de los representantes de la Junta, al menos en la etapa final de discusión y votación del proyecto del laudo, ya que en la práctica se había reducido a una decisión única del Presidente de la Junta, sin convocar a los representantes.

### ***En materia de Seguridad Social***

Este asunto es importante en materia federal porque abarca gran parte de los juicios en litigio. Se crea un apartado especial para resolver los conflictos individuales de seguridad social, estableciendo un procedimiento sumario en el que la parte demandante aporta, desde un inicio, los datos necesarios y las pruebas en que se apoya. Los organismos de seguridad social también se obligan a exhibir desde su contestación de la demanda los documentos que tienen obligación de conservar. En este procedimiento sumario se precisan criterios para el desahogo de la pericial médica, que ocupa un papel importante en estos procesos.

### **Conclusiones**

Se han presentado las principales transformaciones experimentadas por los sistemas de justicia laboral en algunos países de la región, así como los retos que se enfrentan para lograr una mayor eficiencia en su desempeño. México se presenta, en este contexto, como un caso excepcional, porque mantiene su estructura tripartita y su dependencia del Poder Ejecutivo, resabio de un régimen político autoritario y corporativo que se ha preservado sin cambios, a pesar de las transformaciones económicas y políticas

experimentadas por el país en los últimos treinta años. Si bien las reformas de 2012 han introducido cambios en la organización y funcionamiento de las Juntas, así como en los procedimientos para facilitar su desempeño, lo cierto es que cualquier intento de modernizar el mundo del trabajo, sin tocar las estructuras tripartitas en el ámbito de la justicia laboral es poco creíble y hasta cierto punto inútil, en tanto deja intacto uno de los espacios de mayor ineficiencia y corrupción, con graves consecuencias, no solo para los trabajadores sino también para los empleadores.

A pesar de la opacidad con que se manejan las Juntas de Conciliación y Arbitraje, los diagnósticos disponibles han logrado poner de manifiesto sus principales limitaciones. Sin embargo, las resistencias a trasladar su función al ámbito del Poder Judicial, consolidando el Estado de derecho en el mundo del trabajo, se mantienen sin cambios, sostenidas por los gobiernos del PRI y el PAN y sus legisladores, las cúpulas patronales y los sindicatos aliados a éstas. También vimos que el gobierno del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en el Distrito Federal, no solamente no mejoró sustancialmente el desempeño de estas instancias, sino que intentó aprovecharlas para poner aún más frenos al proceso organizativo y reivindicativo de los trabajadores. Cualquiera que sea la causa de este intento, lo que revela es el peligro que para los trabajadores representa el dejar en manos de este tipo de instancias el destino de sus derechos fundamentales, como el de la estabilidad en el trabajo, la formación de un sindicato, la titularidad de la contratación colectiva y la huelga.

Lo anterior nos lleva a concluir que, a pesar de que se trata de un sistema ineficiente, opaco y dotado de escasa legitimidad, los beneficios que de ello se derivan para sus defensores siguen siendo mayores que sus costos. El temor a una justicia laboral independiente une a los defensores de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, aun cuando podría pensarse que tienen intereses encontrados. En síntesis, no es un secreto para nadie que las Juntas constituyen un espacio de corrupción y simulación. Tampoco lo es que haría falta otra correlación de fuerzas políticas y sociales, distinta a la que actualmente existe, para ponerles fin.



## Bibliografía

- Alcalde, Arturo (2012), “México frente a la campaña mundial por el trabajo decente”, en Periódico *La Jornada*, 8 de octubre de 2012, Sección Opinión, Pp. 20. [www.jornada.unam.mx/2011/10/08/opinion/020a1pol](http://www.jornada.unam.mx/2011/10/08/opinion/020a1pol)
- ..... (2006) “La farsa de la elección obrera y patronal”, en Periódico *La Jornada*, 30 de septiembre del 2006, Sección Opinión, Pp. 21. [www.jornada.unam.mx/2006/09/30/index.php?section=opinion&article=021a1pol](http://www.jornada.unam.mx/2006/09/30/index.php?section=opinion&article=021a1pol)
- Bensusán, Graciela (2012), “Necesidad y viabilidad de la postergada reforma de la legislación laboral” en José Luis Calva (coord.) en, *Empleo Digno, Distribución del Ingreso y Bienestar, Análisis Estratégico para el Desarrollo, Volumen 11*, Consejo Nacional de Universitarios por una Nueva Estrategia de Desarrollo (CNU), Pp. 157-178.
- ..... (2007a), *Normas, hechos y percepciones: la situación laboral en la industria del vestido en México*, Proyecto financiado por la Fundación Levi Strauss en colaboración con la UAM-X. México.
- ..... (2007b), Los determinantes institucionales de los contratos de protección, en Bouzas Ortiz, coord. *op.cit.*
- ..... (coord.)(2006), *Diseño Legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, UAM-X /Editorial Porrúa, México.
- ..... (2000), *El modelo mexicano de regulación laboral*, FES/Plaza y Valdés / FLACSO / UAM-X, México, enero, Pp.494.
- Bensusán, Graciela y Kevin Middlebrook (2012) “El sindicalismo y la democratización en México”, en *Revista Foro Internacional*, Núm. 4 (210), Vol. LII, El colegio de México. Pp. 796-835.
- Bouzas Ortiz, José Alfonso (2007), coord., *Contratación colectiva de protección en México*, ORIT-UNAM, 215 pp.
- Cardoso, Adalberto y Telma Lage (2006), “Diseño legal y desempeño real: Brasil”, en Graciela Bensusán (coord.), *Diseño legal y desempeño real: Instituciones laborales en América Latina*, UAM-X / Editorial Porrúa. Pp. 167-240.
- Cowan, Kevin (2007), “¿Estabilidad del Empleo o del Ingreso? Un Análisis del Sistema de Protección Contra el Desempleo en Chile”, *Revista Estudios Públicos*, Chile, Núm. 105. Pp. 173-204.
- De Buen Lozano, Néstor (2004), *Derecho del trabajo*, Tomo II, 16ª. ed, IJ-UNAM, México.
- Figuroa, Rodrigo (2006), “Diseño legal y desempeño real: Chile”, en Graciela Bensusán (coord.) en, *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, UAM-X / Editorial Porrúa. Pp. 241-312.
- INEGI (2012), Estadísticas sobre relaciones laborales de jurisdicción local de los Estados Unidos Mexicanos 2011, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México.
- OIT (2005), *La dimensión laboral en Centroamérica y República dominicana. Construyendo sobre el progreso. Reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades*. Informe del Grupo de los Viceministros de Comercio y de Trabajo de los países de Centroamérica y República Dominicana, Washington D.C.
- OIT-STPS (2006), *Estudio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social sobre las Juntas Federales de conciliación y Arbitraje*, mimeo.
- Pearson Market & Opinion Intelligence (2004), Estudio de opinión. *Junta Federal de Conciliación y Arbitraje: Resumen*, México, Estudio financiado por la JFCA, mimeo.
- Sappia, Jorge (2002), *Labour justice and alternative dispute resolution of collective and individual labour conflictsm*, Lima, OIT.



Senen, Cecilia y Héctor Palomino (2006), “Diseño Legal y desempeño real: Argentina”, en Graciela Bensusán, (coord.) en *Diseño Legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, DF, Miguel Angel Porrúa, UAM, LIX Legislatura de la Cámara de Diputados. Pp. 95-162.

STYPS (2008), Estadísticas del sector, Conflictos laborales de jurisdicción Federal, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, México.

Velasquez, Mario (2010), Seguros de desempleo y reformas recientes en América Latina CEPAL-Naciones Unidas, *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, Núm. 99, 57pp.



## Anexos

Cuadro 1

### Conflictos de Trabajo de Jurisdicción Local

Año	Individuales	Colectivos	Total de conflictos
1991	63,774	4 701	77,743
1992	76 381	2 463	80,218
1993	92 436	2 531	97,272
1994	95 973	2,210	100,342
1995	110 443	2,807	115,473
1996	96 649	2,356	100,763
1997	92 419	2,943	96,809
1998	93 192	2,269	96,914
1999	98,882	1,832	102,364
2000	103,199	1,070	107,030
2001	120,558	1,368	101,900
2002	131,727	1,249	132,626
2003	141,934	1,363	143,297
2004	146,952	1,131	148,083
2005	148,475	1,557	150,032
2006	151,612	1,521	153,133
2007	165,372	1,631	167,003
2008	184,077	1,155	185,232
2009	204,301	973	205,274
2010	196,790	943	197,733
2011	201,680	797	202,477

Fuente: INEGI, 2012.



Cuadro 2

### Conflictos laborales de jurisdicción Federal

Año	Individuales	Colectivos	Total de conflictos
1980	4,674	201	4,875
1985	19,272	1,406	20,678
1990*	27,224	548	27,772
1991	26,377	693	27,070
1992	30,278	755	31,033
1993	36,251	713	36,964
1994	37,245	742	37,987
1995	44,611	1,639	46,250
1996	49,258	1,057	50,315
1997	48,663	867	49,530
1998	47,388	927	48,315
1999	43,056	768	43,824
2000	40,181	423	40,604
2001	43,103	504	43,607
2002	45,268	292	45,560
2003	47,661	330	47,996
2004	50,590	307	29,892
2005	51,948	314	52,262
2006	59,298	384	59,682
2007	73,072	412	73,484
2008	91,002	355	91,357
2009	94,608	265	94,873
2010	103,773	321	104,094
2011	100,373	351 <sup>(P)</sup>	100,724

Fuente: STYPS, 2008 e INEGI, 2012.

(P) Cifra preliminar (\*) Las Cifras a partir del 2003 fueron obtenidas de INEGI (2011)



## Anexos

Cuadro 3

### Competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje

Junta Federal de Conciliación y Arbitraje	Junta Local de Conciliación y Arbitraje
<ul style="list-style-type: none"><li>• Fracción XXXI del Apartado A del Artículo 123 Constitucional.</li></ul> <p><b>Artículo 527 Ley Federal del Trabajo</b></p> <p>La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a:</p> <p><b>a) Ramas industriales y servicios:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Textil;</li><li>2. Eléctrica;</li><li>3. Cinematográfica;</li><li>4. Hulnera;</li><li>5. Azucarera;</li><li>6. Minera;</li><li>7. Metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero a todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos;</li><li>8. De hidrocarburos;</li><li>9. Petroquímica;</li><li>10. Cementera;</li><li>11. Calera;</li><li>12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;</li><li>13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;</li><li>14. De celulosa y papel</li><li>15. De aceites y grasas vegetales;</li><li>16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;</li><li>17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;</li><li>18. Ferrocarrilera;</li><li>19. Maderera básica, que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;</li><li>20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado, o de envases de vidrio; y</li><li>21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco;</li><li>22. Servicios de banca y crédito.</li></ol>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ley Federal del Trabajo.</li></ul> <p><b>Artículo 529</b></p> <p>En los casos no previstos por los artículos 527 y 528, la aplicación de las normas de trabajo corresponden a las autoridades de las Entidades Federativas</p>





## Cuadro 3 (cont.)

## Competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje

## Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

## Junta Local de Conciliación y Arbitraje

## b) Empresas:

1. Aquéllas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal;
2. Aquéllas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que les sean conexas; y
3. Aquéllas que ejecuten trabajos en zonas federales o que se encuentren bajo jurisdicción federal, en las aguas territoriales o en las comprendidas en la zona económica exclusiva de la Nación.

También será competencia exclusiva de las autoridades federales, la aplicación de las disposiciones de trabajo en los asuntos relativos a conflictos que afecten a dos o más Entidades Federativas; contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una Entidad Federativa; obligaciones patronales en materia educativa, en los términos de Ley; y respecto a las obligaciones de los patrones en materia de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores, así como de seguridad e higiene en los centros de trabajo, para lo cual las autoridades federales contarán con el auxilio de las estatales, cuando se trate de ramas o actividades de jurisdicción local, en los términos de la ley reglamentaria correspondiente.

**Fuente:** Elaboración propia con base en LFT. Nota: Las JCYA federales y locales a su vez se dividen en Juntas Especiales (JE) las cuales se definen en cantidad acorde con el volumen de conflictos de trabajo y su distribución se fija por dos criterios: circunscripción (territorios) o por tipo de actividad. La JFCYA cuenta con 66 JE en todo el país, de las cuales 16 se encuentran en el Distrito Federal. Cada estado define el número y distribución de JE acorde con el criterio referido con anterioridad.



## Anexos

**Cuadro 4****Etapas procesales**

	AR-ND <sup>1</sup>	ND-CAL <sup>2</sup>	AR-CAL <sup>3</sup>	CAL-ADP <sup>4</sup>	CI-EL <sup>5</sup>	EL-NL <sup>6</sup>	NL-EJL <sup>7</sup>	Duración de los juicios <sup>8</sup>
Tiempos LFT	5 días	10 días	15 días	10 días	10 días	inmediato	3 días	
Hidalgo	49	70	115	167	104	37	32	574
Querétaro	36	27	63	210	92	117	37	587
Nuevo León	29	50	75	42	30	23	144	399
Chiapas	37	27	62	124	176	39	26	697
San Luis Potosí			96	56	89			383 <sup>(9)</sup>
Jalisco	70	67	132	117	146	69	131	693

1. Auto de radicación-notificación de la demanda

2. Notificación de la demanda-celebración de la audiencia de ley

3. Auto de radicación-celebración de la audiencia de Ley

4. Audiencia de ley-audiencia de desahogo de pruebas

5. Cierre de instrucción-emisión de laudo

6. Emisión del laudo-notificación del laudo

7. Notificación del laudo-ejecución del laudo

8. Estas cifras contemplan todas las etapas procesales y no sólo aquellas en que se establecen plazos específicos en la ley

9. El cálculo no se incluye el tiempo que tarda la ejecución del laudo debido a que los datos no fueron proporcionados.

Fuente: styps y orr (2006).





## **Autores**

### **Graciela Bensusán**

Especialista de estudios del trabajo,  
Doctora en Ciencia Política.  
Profesora de tiempo completo en la UAM-X.

### **Arturo Alcalde**

Abogado laboralista, analista sindical, titular del  
Despacho Asesoría Jurídica Laboral, Grupo de  
Abogados. Asesor de diversas organizaciones  
sindicales en México.

## **Pie de imprenta**

Fundación Friedrich Ebert en México  
Yautepec 55 | Col. Condesa  
06140 | México, DF | México

### Responsable

Dr. Thomas Manz | Representante en México  
Teléfono +52 (55) 5553 5302  
Fax +52 (55) 5254 1554  
[www.fesmex.org](http://www.fesmex.org)

## **Fundación Friedrich Ebert en México**

La Fundación Friedrich Ebert (FES), fundada en 1925 en Alemania, es una institución privada de utilidad pública comprometida con las ideas de la Democracia Social. Lleva el nombre del primer presidente del Estado alemán elegido democráticamente, Friedrich Ebert, y es portadora de su legado en cuanto a la configuración política de la libertad, la solidaridad y la justicia social. A este mandato corresponde la Fundación en el interior y exterior de Alemania con sus programas de formación política, de cooperación internacional y de promoción de estudios e investigación.

En México, la FES inició sus actividades en 1969 buscando contribuir al fortalecimiento y consolidación de las instituciones democráticas mexicanas, apoyando a aquellos agentes comprometidos con el respeto a la democracia, la justicia social y el entendimiento internacional. Actualmente la Fundación Friedrich Ebert en México ofrece plataformas de diálogo, talleres de fortalecimiento de las capacidades públicas de actores progresistas, asesoría institucional, consultorías y análisis político y de políticas.