

# Tribunales del trabajo para la aplicación de justicia laboral en el estado de Puebla\*

## *Labor Courts and the Implementation of Labor Justice in the State of Puebla*

RUBEN HERNÁNDEZ VÁZQUEZ\*\*

LUCERITO LUDMILA FLORES SALGADO\*\*\*

### RESUMEN

La impartición de justicia laboral es de suma importancia en el estado de Puebla como en el resto de nuestro país. Desafortunadamente, su aplicación es lenta y prolongada por parte de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla (JLCAEP). En el presente artículo, se realizará un análisis específico de la efectividad, eficiencia, calidad y responsabilidad con la que el actual sistema de impartición de justicia laboral en el estado resuelve los conflictos obrero-patronales. El objeto es demostrar si dicho retardo en la impartición de justicia laboral en el Estado es consecuencia de falta de personal apto y capacitado, malas instalaciones, aplicación inadecuada del procedimiento laboral o intervención de agentes externos. Finalmente, se propondrá una posible solución al retardo en la impartición de justicia laboral en el Estado de Puebla.

### PALABRAS CLAVE

Trabajo, neoliberal, globalización, derecho laboral, flexibilización.

### ABSTRACT

*The administration of labor justice is of the utmost importance in the state of Puebla and in the rest of our country. Unfortunately, its application is slow and prolonged by the Local Conciliation and Arbitration Board in the state of Puebla (Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla -JLCAEP). In this article, a specific analysis of the effectiveness, efficiency, quality and responsibility with which the current labor justice system in the state resolves worker-employer conflicts. The aim is to demonstrate if this delay in the administration of labor courts in the State is the result of a lack of suitable personnel and lack of trained personnel, poor facilities, and an inadequate application of labor procedure or intervention of external agents. Finally, a possible solution is proposed to the delay in the administration of labor justice in the state of Puebla.*

### KEYWORDS

*Boards of Conciliation and Arbitration, Delay in the Administration of Justice, Labor Courts.*

\* Artículo recibido el 3 de junio de 2015 y aceptado para su publicación el 8 de julio de 2015.

\*\* Estudiante del Programa de Maestría en Derecho en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (rh17\_vazquez@hotmail.com)

\*\*\* Profesora Investigadora de tiempo completo en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México. (ludmilalucerito@hotmail.com)

SUMARIO / 1. Introducción / 2. Tribunales del trabajo para la aplicación de justicia laboral en el estado de Puebla / 3. Antecedentes de las juntas de conciliación y arbitraje / 4. Teoría de la división de poderes / 5. Integración de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla / 6. Principales problemas en el funcionamiento de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla / 7. Tribunales del trabajo como alternativa de solución / 8. Conclusión

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como objetivo determinar las principales causas por las cuales existe un retardo en la impartición de justicia laboral en el estado de Puebla. Examinaremos los antecedentes que a lo largo de la historia han dado origen a la creación de nuestra actual autoridad del trabajo, desde su naturaleza jurídica hasta su competencia e integración.

A continuación, realizaremos un análisis objetivo de la autoridad o institución encargada y facultada por nuestra legislación para conocer de los conflictos obrero-patronales que se suscitan en el estado. El objetivo es conocer cuáles son las principales limitantes y dificultades en el funcionamiento de dicha autoridad, las cuales deben ser resultas para su adecuado funcionamiento.

Para finalizar, se planteará como medio alternativo de solución la creación de tribunales del trabajo como autoridad encargada de la impartición de justicia laboral en el estado. Deberá ser constituido como organismo autónomo, con el objetivo de agilizar la impartición de justicia y garantizar las resoluciones laborales.

## 2. TRIBUNALES DEL TRABAJO PARA LA APLICACIÓN DE JUSTICIA LABORAL EN EL ESTADO DE PUEBLA

El derecho del trabajo es bastante amplio. Cuenta con elementos propios que lo distinguen de las demás ramas del derecho: su función como derecho tutelar, de orden público, su internacionalización, su contenido económico, entre otros. Al derecho del trabajo lo podemos entender también como un “derecho nuevo”. Derivado de diversos conflictos y luchas armadas, políticas y sociales que se han suscitado a la largo de nuestra historia, su reconocimiento y legislación fue tardía: aproximadamente hasta el siglo xx. Se originó como

un derecho dinámico o inconcluso.<sup>1</sup> Cada día podemos encontrar nuevos contenidos o normas que pueden enriquecer la legislación del trabajo y brindarle una mejor protección o nivel de vida a los trabajadores, así como garantizar un adecuado acceso a la justicia laboral.

Nuestra legislación laboral ha sufrido diversas reformas, alteraciones y adaptaciones a lo largo de la historia. Han existido diferentes legislaciones que regularon en su momento las relaciones entre obreros y patrones, la mayoría de ellas emanadas desde los congresos locales de los estados de la república. Sin embargo, a partir de la federalización de la materia del trabajo en 1929 a la presente fecha, únicamente dos legislaciones federales han regido a nuestro país. La primera de ellas fue promulgada en 1931, para posteriormente ser derogada por la vigente Ley Federal del Trabajo (LFT) de 1970. Ha tenido dos importantes reformas, la primera a la parte procesal, en 1980, y la más drástica y reciente en el año 2012. Esta ley se encuentra vigente y rige los conflictos que se susciten entre el capital y el trabajo de nuestro país.

Para que el derecho del trabajo haya sido reconocido dentro de la legislación mexicana tuvieron que acaecer diversos conflictos sociales y políticos a lo largo de los siglos XIX y XX principalmente. La mayoría de ellos (armados y violentos) devastaron al país con el fin de obtener el reconocimiento de los derechos sociales que actualmente rigen a nuestra nación. Podemos definir al derecho del trabajo como el conjunto de principios, instituciones y normas que pretenden realizar la justicia social dentro de las relaciones laborales a través de la defensa y promoción de las condiciones generales de trabajo.<sup>2</sup>

Sin duda, se han escrito numerosas obras de investigadores reconocidos acerca del derecho del trabajo, su origen y los principios que lo rigen. Asimismo, se ha escrito sobre el derecho colectivo del trabajo, el derecho a huelga, el derecho procesal del trabajo, el derecho de la seguridad social. No obstante, sin restarles importancia a los excelentes trabajos de trascendentes autores, poco se ha escrito sobre la autoridad o institución encargada de administrar justicia laboral a los trabajadores y empleadores en nuestro país. El presente artículo tiene el objetivo de analizar la efectividad, eficiencia, calidad y responsabilidad del actual sistema de impartición de justicia laboral en el estado de Puebla, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, y cómo resuelve los conflictos obrero-patronales que se suscitan en la sociedad.

<sup>1</sup> Bermúdez Cisneros, Miguel, *Derecho del trabajo*, México, Porrúa, 2014, p. 68.

<sup>2</sup> Lastra Lastra, José Manuel, *Diccionario de derecho del trabajo*, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 68.

Iniciaremos estudiando los antecedentes y la naturaleza jurídica de la juntas de conciliación y arbitraje de manera general. Posteriormente nos centraremos en el análisis de la integración, así como en los principales problemas en el funcionamiento de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla.

### 3. ANTECEDENTES DE LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

La Junta de Conciliación y Arbitraje es el órgano competente para la resolución de conflictos o diferencias que surgen entre el capital y el trabajo. Su integración es tripartita, formada por igual número de representantes de obreros y patronos, y uno del gobierno. Está subordinada al Poder Ejecutivo estatal o federal, según sea el caso. Tiene sustento legal en el artículo 123 fracción XX apartado A de la Constitución General de la República, así como en el artículo 621 de la LFT.

Antes de 1917, las primeras juntas de conciliación y arbitraje, como nos comenta José Dávalos, se crearon en las legislaciones estatales. El registro más antiguo de su creación es el Decreto del 15 de septiembre de 1914 en el estado de San Luis Potosí. Lo promulgó el gobernador Eulalio Gutiérrez, quien, a través de dicho decreto, instauró por primera vez una autoridad laboral. Lo denominó Departamento del Trabajo.

Para el 7 de octubre de 1914, en el estado de Jalisco, el gobernador Manuel Aguirre Berlanga promulgó dos decretos, en los cuales se reglamentan los derechos laborales y se establecen las juntas de conciliación y arbitraje. En el estado de Veracruz, el 19 de octubre de 1914, el gobernador Cándido Aguilar promulgó la Ley del Trabajo del Estado, en la cual contempla el reconocimiento de diversos derechos de los trabajadores y la obligación de las empresas a respetarlos. Mediante dicha ley se establece la inspección del trabajo, además de instaurar tribunales del trabajo, a los cuales se les denominó juntas de administración civil.

Por último, en el estado de Yucatán, el gobernador Salvador Alvarado promulgó dos importantes leyes. Una fue expedida el 11 de diciembre de 1915, denominada Ley del Trabajo. Contenía principios y derechos laborales muy bien redactados y vanguardistas. Además, sirvió como base a los constituyentes de Querétaro para redactar el artículo 123 de la Constitución de 1917.

La segunda ley de Alvarado fue expedida el 14 de mayo de 1915. Estableció la creación de las juntas de conciliación, el tribunal de arbitraje y

el departamento del trabajo. Éstos se encargaron, además de resolver las controversias jurídicas, de regular el trabajo de menores de edad y mujeres, la higiene, seguridad en las fábricas y los riesgos de trabajo.<sup>3</sup>

De esta manera comenzó a estructurarse el derecho procesal del trabajo y su aplicación en las juntas de conciliación y arbitraje en el país. En sus inicios, dicho procedimiento estaba basado ampliamente en el aplicado en materia civil. La primera ley que intento de alguna manera aplicar el procedimiento laboral en las juntas de conciliación y arbitraje se publicó en diciembre de 1917, poco después de ser promulgada nuestra vigente Constitución. Néstor de Buen afirma que era:

una ley de escasos doce artículos que establecía las reglas para la integración de las Juntas de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal y los territorios federales, con un representante por cada sector: obrero patronal, elegido por las partes interesadas y un representante del gobierno. Así mismo consagraba un procedimiento elemental para los juicios laborales, de tipo oral, con demanda y contestación en un plazo perentorio de tres días, incluyendo el ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos y el dictado de una sentencia. En la última parte se incluían disposiciones confiscatorias para el caso de que los patrones declararan paros ilícitos.<sup>4</sup>

Posteriormente, el procedimiento laboral ante las juntas de conciliación y arbitraje fue adquiriendo características propias, como la oralidad y las tramitaciones expeditas, hasta llegar al actual proceso.

Para iniciar, entendamos a la naturaleza jurídica como la justificación de una disposición o figura legal, el origen o la causa que motivaron su promulgación o su creación. En el caso que nos ocupa, abordaremos la naturaleza jurídica de las juntas de conciliación y arbitraje, con el fin de analizar el fundamento legal y los razonamientos jurídicos en los cuales sustenta su actuar, su funcionamiento e integración, así como las diversas opiniones a favor y en contra de esta autoridad del trabajo.

<sup>3</sup> Dávalos, José, *Un nuevo artículo 123*, México, Porrúa, 1998, pp. 19-20.

<sup>4</sup> Kurczyn Villalobos, Patricia, Muro Ruiz, Eliseo, de Buen, Néstor, *Panorama internacional de derecho social. Culturas y sistemas jurídicos comparados*, México, UNAM, 2007, p. 129.

#### 4. TEORÍA DE LA DIVISIÓN DE PODERES

El original artículo 123 de la ley fundamental de 1917 otorgaba la facultad a cada uno de los estados de la república de legislar en materia del trabajo, según las necesidades y conflictos propios de cada región. Sin embargo, con la adición de la fracción x al artículo 73 Constitucional y la promulgación de la primera LFT de 1931, tanto la legislación laboral como sus autoridades quedaron totalmente subordinadas al Poder Ejecutivo federal y estatal.

Lo anterior ha causado controversias desde su implementación entre juristas, doctrinarios, litigantes y estudiosos del derecho en general. Nuestra nación, al igual que muchas otras, cuenta con el principio de la división de poderes. Montesquieu establece que:

En cada Estado hay tres clases de poderes: el legislativo, el ejecutivo de las cosas pertenecientes al derecho de gentes, y el ejecutivo de las que pertenecen al civil. Por el primero, el príncipe o el magistrado hacen las leyes para cierto tiempo o para siempre, y corrigen o derogan las que están hechas. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadores, establece la seguridad y previene las invasiones; y por el tercero, castiga los crímenes o decide las contiendas de los particulares. Este último se llamará poder judicial; y el otro, simplemente, poder ejecutivo del Estado.<sup>5</sup>

Dicha teoría se adoptó y aplicó en nuestro país. Se encuentra consagrada en el artículo 49 de la Constitución General de la República. Los tres poderes en mención, dentro de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), tienen funciones propias y actividades independientes. Según lo establecido en la teoría de Montesquieu, esta autonomía y sus funciones tienen por objetivo evitar las monarquías o el autoritarismo. El poder queda en manos de una sola persona o en un grupo determinado de personas. Si las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales recayeran en un solo órgano del Estado, no existiría un sistema democrático. En todo Estado debe existir un equilibrio en su forma de gobierno; dicho en otras palabras, que “el poder detenga al poder”.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 2010, pp. 205-206.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 205.

En nuestro país, el Poder Legislativo se encarga de elaborar las leyes que rigen a la sociedad. El Poder Ejecutivo hace cumplir las leyes dictadas por el Legislativo, además de administrar la nación o Estado. Finalmente, el Poder Judicial es el encargado de resolver los conflictos que se suscitan, con el fin de salvaguardar el orden y el buen funcionamiento del país. El artículo 49 manifiesta que no podrán reunirse dos o más poderes en la misma persona o corporación, salvo en los casos de emergencia establecidos en el artículo 29 y la fijación de impuestos a las exportaciones e importaciones en las que el Poder Ejecutivo se encuentre facultado para legislar de conformidad con el artículo 131. Estas excepciones no están libres de todo control por parte de otras autoridades.

La propia Constitución General de la República establece la división de poderes. Sin embargo, hablando en materia federal, éstos pueden realizar actividades extrajurisdiccionales. Por ejemplo, el Poder Legislativo, mediante sus dos cámaras, puede llevar a cabo un juicio político; el Judicial, a través del juicio de amparo, puede decretar como inconstitucional alguna ley emitida por el Legislativo. El Poder Ejecutivo puede emitir reglamentos, además de tener bajo su dependencia a la Procuraduría del Medio Ambiente, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; todas ellas con el objetivo de la resolución de conflictos, facultad que es exclusiva del Poder Judicial.

Las juntas locales de conciliación y arbitraje se encuentran subordinadas a los gobiernos de cada estado de la república, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 623 de la Ley Federal del Trabajo: “La integración y funcionamiento de las juntas locales de conciliación y arbitraje se regirán por las disposiciones contenidas en el capítulo anterior. Las facultades del presidente de la república y del secretario del Trabajo y Previsión Social se ejercerán por los gobernadores de los estados y en el caso del Distrito Federal, por el propio presidente de la república y por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, respectivamente”.

De lo anterior, podemos observar una injerencia total del Poder Ejecutivo de cada entidad federativa sobre las atribuciones del Poder Judicial Local. Este último es el poder que cuenta con las más amplias facultades, atribuciones, y conocimientos necesarios para la aplicación de justicia. Por tanto, al estar las juntas de conciliación y arbitraje, ya sean federales o locales, subordinadas al Poder Ejecutivo, se violenta flagrantemente el principio o teoría de

la división de poderes. Además, dicha subordinación de las juntas federales y locales de conciliación y arbitraje, hace que se cuestione la imparcialidad con la que actúan al momento de resolver los conflictos laborales.

Esta controversia se dio principalmente entre los años 1917 y 1924. No se contaba con la certeza de que las juntas fueran competentes para conocer de los conflictos laborales. Los patrones, por un lado, argumentaban la violación al principio de la división de poderes. Por lo tanto, la jurisdicción civil debía de resolver los conflictos del trabajo, mientras que los trabajadores sostenían que eran las juntas quienes estaban legalmente acreditadas y capacitadas para la resolución de dichos conflictos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como en todas las lagunas que tienen nuestras leyes, ha emitido criterios con el fin de aclarar y sustentar el funcionamiento de los tres poderes de la Unión. Para ello, dejó en claro que la división de poderes en la cual se encuentra establecido nuestro país, no es para nada rígida; por lo contrario, es una división de poderes “flexible”, ya que no es tajante ni absoluta. A continuación se exponen dos tesis aisladas emitidas por la SCJN, correspondientes a la quinta época, que explican dicho punto:

- División de poderes. Aunque exista el principio de la división de poderes, por virtud del cual, en términos generales, a cada una de las tres grandes ramas de la autoridad pública se le atribuye una de las tres funciones del Estado (legislativa, administrativa y jurisdiccional), ese principio no se aplica en forma absoluta, sino que la misma Constitución Federal, si bien otorga al presidente de la república facultades, en su mayor parte de índole administrativa, también le concede, dentro de ciertos límites, facultades relacionadas con la función legislativa y le da competencia para ejercitar, respecto de determinada materia, una actividad jurisdiccional.<sup>7</sup>
- Juntas de conciliación y arbitraje. La Suprema Corte ha sentado, en diversas resoluciones, que dichas juntas son autoridades, porque ejercen funciones públicas, de acuerdo con la ley fundamental, y sus resoluciones afectan al orden social. Aun cuando su carácter es de autoridades administrativas. Sin embargo, tienen funciones judiciales, previamente

<sup>7</sup> Amparo civil directo 7658/42. Landero de Arozarena Luz y coag. 19 de octubre de 1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Rafael Matos Escobedo. La publicación no menciona el nombre del ponente.

determinadas, desde el momento en que deciden cuestiones de derecho entre partes; sin que sea obstáculo para que impartan justicia, el hecho de que sean autoridades administrativas; pues la división teórica de los poderes no ha existido de una manera absoluta, ya que, analizando la Constitución, se comprueba que el Ejecutivo ejerce, en varios casos, funciones legislativas y aun judiciales; y el Poder Legislativo, a su vez, desempeña funciones judiciales y administrativas.<sup>8</sup>

Los criterios anteriores podrían ser contradictorios a las ideas originales de Montesquieu sobre la aplicación de la teoría de la división de poderes para evitar las dictaduras y las monarquías en los Estados. Sin embargo, como afirma Ignacio Burgoa, existe una mala interpretación de la división de poderes. Para iniciar, debemos recordar que la soberanía es única, inalienable e indivisible, y recae esencial y originariamente en el pueblo, tal y como está establecido en los artículos 2 y 39 constitucionales. Por lo tanto, no debemos entender la teoría de la división de poderes como la implementación de tres poderes soberanos. Existen tres funciones o actividades mediante las cuales se ejerce el poder público, de un solo ente soberano e indivisible: el Estado.

De esta manera, “la teoría llamada de la ‘división de poderes’, aunque ostente una denominación impropia, debe entenderse como separación, no de las funciones en que el propio poder público se traduce, sino de los órganos en que cada una de ellas se depositan para evitar que se concentren en uno solo que las absorba totalmente. Su nombre correcto sería, consiguientemente, teoría de la separación de los órganos del poder público o poder del Estado”.<sup>9</sup>

No podemos hablar de un exceso de facultades ejercidas por los Poderes en México, sino más bien de una cooperación y auxilio mutuo de un Poder hacia otro. De esta manera queda establecida la legalidad con la que operan las juntas de conciliación y arbitraje en nuestro país.

El derecho procesal del trabajo, desde sus inicios, ha pretendido ser una rama autónoma e independiente del derecho procesal civil. Si bien es cierto que se toma como base el procedimiento de los juicios civiles, poco

<sup>8</sup> Tomo XV, página 1478. Índice Alfabético. Amparo 3832/22. Compañía Internacional de Petróleo y Oleoductos, S. A. 2 de octubre de 1924. Unanimidad de once votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Tomo XV, página 508. Amparo administrativo en revisión 355/19. Compañía de Tranvías, Luz y Fuerza de Puebla, S. A. 21 de agosto de 1924. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Ernesto Garza Pérez. La publicación no menciona el nombre del ponente.

<sup>9</sup> Burgoa, Ignacio, *op. cit.*, pp. 282-284.

a poco se ha ido separando, hasta alcanzar la independencia jurídica que hoy conocemos.

Esta autonomía se extiende no sólo al procedimiento que se sigue dentro de los juicios laborales, sino que ha alcanzado incluso a la autoridad encargada de conocer de dichos juicios: las juntas federales y locales de conciliación y arbitraje. Éstas tienen como característica principal su integración tripartita; están formadas por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del gobierno (artículo 123 fracción xx Apartado A).

La idea de hacer autoridades del trabajo con integración tripartita para la resolución de conflictos fue involucrar a aquellas personas que tuvieran amplio conocimiento del tema por estar en constante contacto con el ámbito laboral, y conocer ampliamente las realidades del ambiente del trabajo, tanto de los patronos como de los trabajadores. Su finalidad es darle certeza y seguridad a aquellas personas que acudían a esta autoridad del trabajo, de que su laudo o sentencia sería imparcial, además de estar en todo momento apegada a derecho.

El tripartismo se inició a partir del siglo XIX. Tuvo gran aceptación en los Estados que la adoptaron en sus autoridades del trabajo. Tan es así, que en 1919 nació la Organización Internacional del Trabajo, integrada de forma tripartita. El tripartismo se convirtió en una de las características esenciales de las autoridades del trabajo.<sup>10</sup>

Para la elección de los representantes que integrarán las juntas de conciliación y arbitraje, la Ley Federal del Trabajo establece las normas y requisitos que deben de observarse para tal fin. En caso de la Junta Federal, el representante del gobierno, quien ocupa el cargo de presidente de la junta, es nombrado directamente por el presidente de la república. Para las juntas locales, la elección la hacen los gobernadores de cada estado. Los requisitos que se deben de cumplir para ocupar este cargo son mínimos y se encuentran contemplados en el artículo 612:

La elección de los representantes, tanto de los patronos como de los trabajadores, se encuentra previsto en el título trece de la LFT, el cual establece que estos representantes serán electos en convenciones, a las cuales pueden acudir tanto sindicatos de trabajadores como cámaras de empresarios. Durarán seis años en su cargo y su elección estará sujeta a la convocatoria que publique la Secretaría de Trabajo y Previsión Social en el Diario Oficial de

<sup>10</sup> Reynoso Castillo, Carlos, *Derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 2014, p. 17.

la Federación o en el periódico de mayor circulación. Por último, para ser representante obrero o patronal, se requiere reunir los requisitos señalados en el artículo 665 de la LFT.

Para la elección de los representantes en las juntas locales de conciliación y arbitraje de cada entidad federativa, es básicamente el mismo procedimiento. La LFT es de observancia en toda la república, por lo que las atribuciones del presidente de la república y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la elección de los representantes, les son encomendadas a cada gobernador del estado respectivo, de conformidad con el artículo 623 de la LFT.

A pesar de que la integración tripartita de las juntas fue aceptada en su momento como una manera justa, democrática e imparcial de resolver conflictos laborales, la verdad es que hoy en día esta modalidad enfrenta severos cuestionamientos y dudas sobre su vigencia y existencia. Con el paso del tiempo, los representantes del gobierno, de los patrones y de los trabajadores han dejado de ser vigilantes de los procesos laborales para convertirse en jueces y partes dentro de los mismos, ya que cada uno de los representantes puede llegar a defender sólo los intereses de su grupo.

Por otra parte, el representante del gobierno, al ser electo directamente por el Poder Ejecutivo, se presume ampliamente que existe un agradecimiento y lealtad para quien lo colocó en el cargo. Por lo tanto, no podemos dejar de pensar que existe parcialidad en sus decisiones. La situación se agrava cuando los representantes de los trabajadores, producto de una política corporativista, tienen los mismos intereses que el Estado. Por lo tanto, existen muchas dudas en razón de que no hay democracia ni tampoco imparcialidad en las resoluciones de nuestras autoridades del trabajo.<sup>11</sup>

## 5. INTEGRACIÓN DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN EL ESTADO DE PUEBLA

La JLCAEP, y en general las juntas de todos los estados de la república, tienen fundamento para funcionar y operar en el capítulo décimo tercero de la LFT. El artículo 621 de dicho ordenamiento legal, establece que estas autoridades del trabajo funcionarán en cada una de las entidades federativas de la república

<sup>11</sup> Aguilar Marroquín, Jaime, Fernández, Belarmino y González Téllez, Lenin, *Juntas de Conciliación y Arbitraje en México*. [Consulta: 28 de mayo, 2015]. Disponible en: <http://ccacla-laborcenter.electricmembers.net/wp-content/uploads/downloads/2014/04/JuntasdeConciliacion.pdf>

para conocer de todos los conflictos laborales que se susciten entre capital y trabajo, siempre y cuando no sean de competencia federal. Esto se establece en la fracción XXXI apartado A del artículo 123 constitucional.

El procedimiento de la junta local está establecido en la parte procesal de la LFT, la integración y funcionamiento de su personal es similar a la de las juntas federales de conciliación y arbitraje. Se regirán con las disposiciones aplicables a estas últimas, de conformidad con lo establecido en el artículo 623 de la LFT. Además, están subordinados al Poder Ejecutivo Local y, en consecuencia, las atribuciones y facultades que tiene el presidente de la república y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social sobre la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, las tiene el gobernador de cada estado sobre cada una de las juntas locales.

El personal de la JLCAEP se compondrá de actuarios, secretarios, funcionarios conciliadores, auxiliares, secretarios auxiliares, secretarios generales, secretarios auxiliares y presidente. Le corresponde al gobernador del estado determinar el número de personas de que deba componerse cada junta.<sup>12</sup> Lo anterior deja en un estado de indefensión total al personal que labora en la junta local del estado, ya que el gobernador por sí solo puede cesar al personal sin ningún tipo de responsabilidad.

La Junta Local, funciona en pleno y en juntas especiales. El pleno se integrará con el presidente de la junta y con los representantes de los trabajadores y de los patrones, mientras que las juntas especiales se distribuyen para conocer de las distintas ramas industrias y actividades que sean competencia de la JLCAEP. De manera más específica, la JLCAEP cuenta con seis juntas especiales con residencia en la ciudad de Puebla y con dos juntas especiales más en el interior del estado.

De ellas, la primera está ubicada en la ciudad de Tehuacán y su jurisdicción territorial comprende los siguientes municipios: Ajalpan, Altepexi, Caltepec, Coxcatlán, Coyomeapan, Eloxochi, Nicolás Bravo, San Antonio Cañada, San Gabriel Chilac, San José Miahuatlán, San Sebastián Tlacotepec o Tlacotepec de Porfirio Díaz, Santiago Miahuatlán, San Pedro Chapulco, Tehuacán, Tapanco de López, Vicente Guerrero o Santa María del Monte, Zapotitlán Salinas, San Sebastián Zinacatepec y Zoquitlán.

La segunda junta especial foránea tiene su sede en la ciudad de Teziutlán y su jurisdicción territorial comprende los siguientes municipios: Ayototxco

<sup>12</sup> Ley Federal del Trabajo 1970, Artículo 625.

de Guerrero, Chignautla, Hueytamalco, San Juan Xiutetelco, Teziutlán, Tenampulco, San José Acateno.<sup>13</sup>

La creación de estas autoridades ha causado polémica y discusiones derivadas de su integración y funcionamiento. Por lo tanto, las juntas especiales no han sido la excepción. Uno de sus principales cuestionamientos es que el artículo 13 de la Constitución General de la República establece que “nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales”. En ese sentido, las juntas especiales no tendrían sustento constitucional para actuar.

La Corte ha sostenido que las juntas especiales de ninguna manera son consideradas como tribunales especiales. Una característica que las hace diferentes es que una vez concluido el asunto del que conocieron, continúan funcionando y no desaparecen. En ese sentido, las juntas especiales no son consideradas tribunales especiales; por lo tanto, no se encuadran en lo dispuesto por el artículo 13 constitucional, en virtud de que no fueron creadas exclusivamente para resolver un asunto específico.

## 6. PRINCIPALES PROBLEMAS EN EL FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE EN EL ESTADO DE PUEBLA

La impartición y el acceso a la justicia es un derecho con el cual contamos todos y cada uno de los habitantes de este país. Se vuelve indispensable para la buena convivencia y desarrollo de la sociedad; su falta o, en su defecto, su impartición tardía e inadecuada provoca el descontento de los habitantes y la desconfianza del pueblo en las autoridades.

Actualmente, en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla, existe un rezago significativo en la impartición de justicia laboral y una acumulación de expedientes sin concluir debido a que no se cumple con los plazos señalados principalmente en los artículos 763, 838, 873, 878 y 885 de la Ley Federal Trabajo. Un juicio laboral está diseñado o contemplado para ser concluido desde la presentación de la demanda hasta el dictado de un laudo en un tiempo máximo de dos meses. En la práctica, esto no sucede.

Dicho atraso afecta a quienes acuden a esta autoridad o intervienen en un procedimiento laboral en busca de justicia: trabajadores de todas las clases sociales con una edad promedio de dieciocho a sesenta años de edad, abogados

<sup>13</sup>Secretaría de competitividad, trabajo y desarrollo económico del estado de Puebla. [Consulta: 23 de junio, 2015]. Disponible: file:///C:/Users/user/Downloads/m.o-de-la-junta-local-de-conciliaci%C3%93n-y-arbitraje%20(3).pdf

litigantes y funcionarios de la propia Junta, hasta empleadores o patrones tanto físicos como jurídicos. Este problema les afecta en un grado sumamente alto: les ocasiona un desgaste considerable de tiempo, dinero y recursos. Además, violenta flagrantemente lo establecido en el artículo 17 constitucional: el acceso a la justicia pronta, completa e imparcial no es aplicada.

Durante el mes de octubre de 2015, se realizó una investigación de campo. Consistía en una serie de preguntas a un total de dieciséis funcionarios públicos y dieciséis abogados litigantes que laboran diariamente en la Junta, así como a diez trabajadores que se encuentran tramitando algún juicio. No se mencionarán sus nombres ni cargos. El objeto era conocer los principales problemas que enfrenta esta autoridad al momento de resolver conflictos, y si existe o no un retardo en la impartición de justicia laboral en el estado. Se realizaron las siguientes preguntas:

- ¿Cuántos asuntos laborales conoce una junta especial en el estado aproximadamente en un año? Ocho funcionarios contestaron que 1500; cuatro, que 2000, y cuatro más, 2500. Siete litigantes contestaron que 1500 y nueve que 2500.
- En promedio, ¿cuánto tiempo tarda en ser resultado un juicio tramitado ante la JLCAEP desde la presentación de la demanda hasta el dictado del laudo? Tarda dos años o más. Respondieron doce funcionarios y dieciséis litigantes.
- ¿Considera que existe un retardo en la impartición de justicia laboral en el estado de Puebla? Doce funcionarios respondieron afirmativamente, dieciséis litigantes y diez trabajadores.
- ¿Cómo calificaría la integración tripartita de la JLCAEP para la resolución de conflictos en materia laboral? Seis funcionarios respondieron que bueno; ocho, regular, y dos, malo. Tres litigantes respondieron que es bueno; seis, regular, y siete, malo.
- ¿Confía en la imparcialidad de las resoluciones que emite la JLCAEP? Tres trabajadores respondieron que sí y siete que no.
- ¿Considera que la dependencia que tiene la JLCAEP con el Ejecutivo Local obstaculiza la imparcialidad en la resolución de conflictos por parte de la Junta? Quince funcionarios respondieron afirmativamente y uno negativamente; quince litigantes respondieron que sí y uno que no.

Con lo anterior, nos damos cuenta que existe un retardo en la impartición de justicia en el estado de Puebla. Las juntas especiales de la entidad conocen

de más de dos mil asuntos al año y tardan más de dos años en resolverlas. Por otro lado, quienes laboran ahí, consideran la integración tripartita de la JLCAEP regular e inclusive mala. En consecuencia, más de la mitad de los encuestados no confían en la imparcialidad de las resoluciones emitidas por esta autoridad. Además, la mayoría de los encuestados considera que la dependencia de la JLCAEP con el Poder Ejecutivo Local obstaculiza la impartición de justicia laboral en el estado

Otros datos revelan que en el año 2011, 87% de las resoluciones en los juicios laborales en México se dictaron en favor de los actores, es decir, de los trabajadores. El aspecto negativo es que dichas resoluciones tardaron cinco años en promedio para ser dictadas y sólo en 5% de los casos se pagaron salarios caídos a los trabajadores. La situación empeora cuando las empresas toman como ventaja esta situación para desmotivar a los trabajadores y forzarlos a aceptar cualquier cantidad como indemnización o bien para que renuncien; uno de los más usuales es el acoso psicológico. En un estudio realizado por El Colegio Jurista, se detectó que los juicios laborales por despidos injustificados suelen prolongarse durante varios meses e incluso años.<sup>14</sup>

El problema no sólo radica en el personal que labora en las juntas; el procedimiento laboral actual se encuentra rebasado por las necesidades de los trabajadores. Otros muchos aspectos son la supuesta ausencia de formalidad en el procedimiento laboral, el uso excesivo del principio de suplencia de la queja, en favor del trabajador, la asignación de la carga procesal al empleador en diversos supuestos detallados en el artículo 784 de la LFT (que trae como consecuencia una desigualdad procesal entre actor y demandando), la aparente libertad para valorar los hechos y las pruebas en conciencia, la necesaria fase conciliatoria dentro del juicio, la inexistencia de una segunda instancia antes del amparo, la revisión de los actos que hacen los propios presidentes de las juntas, el valor de la testimonial, el diferimiento constante ocasionado por los propios litigantes y la libertad que les da la junta para hacerlo y la dilación de las audiencias en un periodo de hasta cuatro meses entre la celebración de una y otra, la inexistente prontitud y el carácter expedito de los juicios laborales debido a la centralización de las juntas de conciliación y arbitraje al Poder Ejecutivo Federal y Estatal,<sup>15</sup> entre otros

<sup>14</sup> Journalmex, Periodistas de México. [Consulta: 25 de junio, 2015]. Disponible en: <http://journalmex.wordpress.com/2011/09/12/en-mexico-juicios-laborales-demoran-cinco-anos/>

<sup>15</sup> Bouzas Ortiz, Alfonso, Rosa Albina Garavito Elías, Carlos Reynoso Castillo *et al.* *Propuestas para una reforma laboral democrática*, México: UNAM. México, 2007, p. 206.

rubros. Es importante analizar estos aspectos, con el objetivo de darle solución a esta problemática y garantizar el acceso a la justicia laboral pronta y expedita en el estado de Puebla en el contexto de una nueva propuesta de reforma procesal.

## 7. TRIBUNALES DEL TRABAJO COMO ALTERNATIVA DE SOLUCIÓN

La reforma al artículo 123 fracción XX de la CPEUM así como la derogación de los artículos 604 al 647 de la LFT que establecen la integración, competencia y funcionamiento de las juntas federales y locales de conciliación y arbitraje se han analizado en los últimos años. El más reciente fue en la iniciativa de ley propuesta por el grupo parlamentario del Partido Revolucionario Democrático a través del diputado Silvano Blanco Deaquino, publicada el 21 de febrero de 2013 en la Gaceta Parlamentaria. Dicha iniciativa de ley planteaba la eliminación de las juntas federales y locales. Se puede observar el siguiente planteamiento del problema: “Poner las bases para una verdadera justicia a favor de las y los trabajadores mediante la supresión de las juntas de conciliación y arbitraje, que se han transformado en un antípoda de la legalidad y la equidad, desde el momento en que se encuentran subordinadas jerárquicamente al Ejecutivo Federal o ejecutivos locales, según la naturaleza de los asuntos, y por tanto a intereses políticos y económicos inadmisibles”.<sup>16</sup>

A continuación se exponen los argumentos planteados por el diputado y su grupo parlamentario acerca de la integración de los tribunales laborales.

- No es concebible que hoy día, cuando se ha fortalecido la división de poderes, tengamos tribunales que realizan funciones jurisdiccionales y sin embargo dependan del Poder Ejecutivo. Esa subordinación está en correspondencia con la época en que se creó el artículo 123 Constitucional, misma en la que el Ejecutivo fue diseñado para ejercer un poder omnímodo. Hoy los conflictos laborales requieren tribunales independientes que impartan justicia laboral en forma eficaz.
- Por su estructura actual, las juntas de conciliación y arbitraje dan el espejismo de ser tribunales democráticos, en los cuales se encuentran

<sup>16</sup> Gaceta Parlamentaria, Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal del Trabajo, a cargo del diputado Silvano Blanco Deaquino, del grupo parlamentario del PRD. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Black/Gaceta/Anteriores/62/2013/feb/20130221-VI/Iniciativa-3.html>

representados los trabajadores, los patrones y el gobierno, que actuaría como miembro imparcial, como fiel de la balanza. Sin embargo, en la práctica podemos cerciorarnos de que en la mayoría de los casos el representante del gobierno, es decir, el presidente de la junta, no actúa con la imparcialidad que debiera y acaba sumándose al voto del representante del capital; por lo tanto, esa estructura tripartita se convierte en bipartita en perjuicio del trabajador. Si a ello agregamos la presencia de líderes sindicales venales, se configura un cuadro desalentador para quienes mayoritariamente esperan justicia en el marco de los laudos dictados por dichas juntas. Laudos de los cuales depende en gran parte su vida y futuro de los trabajadores y sus familias.

- El derecho laboral requiere tribunales independientes, que pertenezcan al órgano de poder encargado de dirimir las diferencias entre los particulares, es decir, el Poder Judicial. El elemento que diferenciará a los jueces laborales de los demás jueces es el conjunto de principios de derecho tanto sustantivo como procesal bajo los cuales se regirán. En ningún momento podrá aplicarse el principio de igualdad de las partes, pues partimos de la concepción de que el trabajador y el patrón no son ni serán iguales dado su diversa realidad económica y política; por eso, tanto las normas sustantivas como procesales deben ser tutelares de la clase trabajadora, aplicándose el principio de suplencia de la queja y todos los demás que han caracterizado al derecho laboral. Los jueces laborales conocerán de los conflictos entre el trabajo y el capital, y formarán parte del Poder Judicial federal o local según corresponda. Así pues, esta es una reforma fundamental, que tiende a mejorar la impartición de la justicia laboral.
- Estos tribunales laborales tendrán una estructura similar a la de los demás juzgados del Poder Judicial, y su titular será un juez. Si bien, la concretización de la propuesta contenida en esta iniciativa representará un indudable avance para la justicia laboral, no será suficiente. A últimas fechas, el Poder Judicial también se ha manchado las manos con sentencias conculcadoras del estado de derecho, en perjuicio de los trabajadores. Es decir, la estructura toda de la justicia en el país requiere de una reforma de esencia, de manera que el Poder Judicial recobre la autonomía y dignidad que le deben ser inherentes.
- Una reforma que sustituya a las juntas de conciliación y arbitraje con jueces laborales debe partir desde el texto de la Constitución federal, en cuyo artículo 123, Apartado A, se consagra expresamente la existencia

de tales juntas. De ahí, tal modificación, deberá impactar a la ley Federal del Trabajo de manera transversal.<sup>17</sup>

De lo redactado se desprenden los principios que según el grupo parlamentario del PRD regirán el funcionamiento de estos Tribunales Laborales. A pesar de estar de acuerdo con algunos de los puntos señalados en cuanto a la mala integración que actualmente se hace de las juntas, nos permitimos añadir algunos puntos a dicha propuesta. A continuación señalaremos las principales características que deben regir a los tribunales del trabajo en sustitución de la JLCAEP.

Para la impartición de una adecuada justicia laboral en el estado de Puebla se sustituirá la JLCAEP por un tribunal del trabajo, el cual será constituido como organismo autónomo, es decir, con total independencia de los tres poderes tradicionales. Mantendrán su naturaleza tripartita, es decir, estarán integrados por representantes de los patrones de los trabajadores y uno del Gobierno (denominado magistrados), con el fin de que su sentencia sea colegiada e imparcial. Deberán ser abogados de profesión con experiencia mínima de diez años en el desempeño de la materia, además de contar con buena reputación y sin ninguna relación con sindicatos, partidos políticos ni agrupaciones similares. Serán propuestos en una terna por el Poder Ejecutivo y ratificados por el Poder Legislativo Estatal, tal y como se realiza para la elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Contará con patrimonio y personalidad jurídica propia.

## 8. CONCLUSIÓN

Como resultado del presente trabajo, y con apoyo a la encuesta realizada, podemos observar que el actual sistema de impartición de justicia laboral se encuentra rebasado por las necesidades de la sociedad. La autoridad encargada de la administración de justicia laboral en el estado de Puebla (la Junta Local de Conciliación y Arbitraje) enfrenta diversos impedimentos para el desempeño de sus funciones; entre ellos destaca la subordinación o dependencia de esta institución con el Poder Ejecutivo Estatal. El titular de este Poder es quien designa sus presidentes, en muchas ocasiones en forma de estrategia política y no con base en conocimientos y experiencia. Así,

<sup>17</sup> Gaceta parlamentaria, *op. cit.*

se obstaculiza su correcto funcionamiento, se ocasiona un retardo en la impartición de justicia laboral.

Por otro lado, estas juntas operan con mínimo personal originando retraso y constante dilación en el despacho de los asuntos, mientras que en el procedimiento existen medios para el diferimiento constante bajo la complacencia de la propia autoridad laboral.

Debido a lo anterior, podemos concluir que el desempeño y funcionamiento de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla no es el deseado tanto por funcionarios, abogados litigantes y trabajadores usuarios. En consecuencia, plantear el reemplazo de la JLCAEP por un tribunal del trabajo, constituido como organismo autónomo, con personal suficiente y capacitado, con un procedimiento rígido, aplicando igualdad procesal a las partes, daría una mejor certeza jurídica a los trabajadores y empleadores.

