

P O R U N A M E J O R

# JUSTICIA LABORAL



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

# POR UNA MEJOR JUSTICIA LABORAL

Marzo, 2014



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

United States Agency for International Development

# Agradecimientos

Este reporte ha sido posible gracias al generoso apoyo de la ciudadanía americana a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID, por sus siglas en inglés). Los contenidos son responsabilidad del Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) y no refleja necesariamente los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos Americanos.

*This study/report is made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID). The contents are the responsibility of Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.*

La Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos administra el programa de asistencia en el extranjero proveyendo asistencia económica y humanitaria en más de 80 países alrededor del mundo.

*The U.S. Agency for International Development administers the U.S. foreign assistance program providing economic and humanitarian assistance in more than 80 countries worldwide.*

La documentación de los resultados de la reforma de los procesos en materia laboral del estado de Chihuahua no habría sido posible sin el apoyo del gobernador del estado de Chihuahua, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, así como de todas las autoridades involucradas en la implementación y evaluación de dicha reforma.

Agradecemos de manera muy especial a David Kaplan por los invaluable comentarios y contribuciones a este trabajo de investigación. Su participación intelectual en el proyecto “Por una mejor justicia laboral” enriqueció la profundidad conceptual del análisis que el staff profesional de IMCO desarrolló en este informe.

Cualquier error remanente en este documento es responsabilidad exclusiva de los autores.

# Tabla de contenido

Presentación: Por una mejor justicia laboral	<b>4</b>	Efectos de la rigidez del mercado laboral	<b>42</b>
a) Justificación	<b>5</b>	a) Efectos sobre las decisiones del trabajador y empresa	<b>42</b>
b) ¿Qué va a encontrar en este estudio y cómo está organizado?	<b>7</b>	b) Informalidad	<b>42</b>
Introducción	<b>7</b>	¿Cómo implementar una reforma penal de los litigios laborales?	<b>44</b>
a) ¿Qué se puede lograr con una mejor justicia laboral?: Flexibilidad del mercado laboral	<b>8</b>	a) Endurecer los castigos y agilizar procesos	<b>45</b>
b) ¿Qué instrumentos de política pública se proponen utilizar para mejorar estos problemas?: La regulación de las separaciones laborales	<b>11</b>	b) Oralidad	<b>45</b>
c) Datos estilizados sobre la gestión de las JCA locales	<b>14</b>	c) Desincentivar las malas prácticas	<b>45</b>
d) Competitividad en la impartición de justicia laboral a nivel local	<b>20</b>	a) Proceso ágil, oral y público	<b>47</b>
e) ¿Por qué se debe corregir la legislación laboral?	<b>25</b>	b) Análisis del impacto de las reformas	<b>49</b>
Costos de ajuste	<b>25</b>	Algunas propuestas complementarias	<b>57</b>
Problemas del mercado laboral en México	<b>30</b>	a) Expediente electrónico	<b>57</b>
a) Costos de ajuste asociados a separaciones laborales	<b>30</b>	b) El papel de la seguridad en un mercado laboral flexible	<b>58</b>
b) Incertidumbre en tiempo de juicio, tiempo de pago y monto	<b>32</b>	Guía de Implementación de Reformas a la Justicia Laboral: Herramientas para los gobiernos locales	<b>59</b>
c) Incentivos a obstaculizar el proceso ante la JCA	<b>34</b>	a) Juntas de Conciliación y Arbitraje:	<b>59</b>
d) Naturaleza de las Juntas de las Juntas de Conciliación y Arbitraje	<b>35</b>	b) Oralidad:	<b>59</b>
e) Poca conciliación	<b>38</b>	c) Armonización con Código Penal	<b>60</b>
f) Hacia un proceso público, con principios de oralidad y expedientes digitalizados	<b>39</b>	d) Comentarios adicionales	<b>61</b>
g) Agilización del proceso	<b>41</b>	Anexos	<b>65</b>
		Tabla 1. Secuencia en los litigios laborales	<b>65</b>
		Tabla 2. Reformas al proceso laboral en Chihuahua	<b>82</b>
		Bibliografía	<b>87</b>



# Presentación: Por una mejor justicia laboral

El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) ha preparado un libro con los preceptos generales de una reforma legal que complementan los cambios a la Ley Federal del Trabajo de 2012. Las reformas del 2012 pueden tener buenos efectos para mejorar el funcionamiento del mercado laboral, especialmente en los períodos de prueba, contratos de aprendices, definiciones de nuevos tipos de trabajo, formalización de la fuerza laboral y funcionamiento de la justicia laboral, entre otros. Sin embargo, a pesar de estas reformas los costos de despido pueden mantenerse aún innecesariamente altos (Kaplan, 2013).

El proyecto “Por una mejor justicia laboral” busca documentar y diseminar las lecciones aprendidas por el gobierno de Chihuahua en su reforma en materia laboral (2011), a través de la cual se castigan con firmeza las malas conductas en los litigios laborales.

El público objetivo de este libro son las personas a cargo de las políticas públicas en los estados y federación que pueden tener influencia en las reformas locales y federal para incorporar las penas propias de la justicia penal en los procesos laborales en México. Idealmente el libro llegará a:

- Legisladores locales y federales en las comisiones específicas a la materia;
- Secretarios Estatales de Trabajo
- Gobernadores de los estados;
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (titular y subsecretarios);
- Presidencia de la República;
- Otros agentes importantes.

El libro propondrá preceptos de gerencia para las JCA que permitan un manejo profesional de las mismas, otra vez, construyendo sobre la experiencia de Chihuahua y de ser posible, profundizándola, por ejemplo a través de la eliminación de los expedientes de papel y la creación de expedientes digitales únicos. También, se elaborará sobre metodologías para eliminar la corrupción al interior de las juntas, creando islas de integridad en secciones y extendiendo el modelo a los demás grupos.

La última parte del plan de trabajo pretende afianzar alianzas con ONG y grupos locales que sirvan como apoyo para el monitoreo de la profesionalización de las JCA. Idealmente, estos deben ser grupos independientes, pero en caso de que no existan, es posible lograr estas alianzas con los actores más importantes del mercado laboral.

## a) Justificación

### ¿Qué se busca con la implementación de las recomendaciones de este estudio?

Reducir costos, fricciones y rigideces del mercado laboral implementando mejoras en los procesos de separación laboral a nivel local, así como mejorar la protección efectiva del trabajador.

### ¿Qué instrumentos se proponen para lograr dicho objetivo?

Reformas a las regulaciones de los litigios de separaciones laborales a nivel local. La legislación puede ser flexible. Sin embargo, en la práctica los litigios y procesos relacionados a las separaciones laborales presentan deficiencias que hacen inoperables las regulaciones. Mejorar las regulaciones que incidan en el correcto desarrollo de los litigios laborales locales es una acción clave para resolver los problemas de rigidez en el mercado laboral.

### ¿Por qué es necesario reformar la práctica de los litigios laborales?

Cumplir con los objetivos de este trabajo ayudará en el proceso de resolver problemas del mercado laboral mexicano. Existe evidencia que sugiere que flexibilizar el mercado tiene efectos positivos en la estructura del mercado laboral, una mayor eficiencia en la asignación de salarios, crecimiento del empleo, competitividad



laboral vía ajustes de personal en las empresas y combate a la informalidad laboral. Las reformas a la Ley Federal del Trabajo del 2012 pueden tener efectos positivos. Sin embargo, los costos de despido pueden mantenerse aún innecesariamente altos e inciertos. Bajo el esquema actual, no hay beneficios ni para las empresas ni para los trabajadores, ya que la mayor parte de la renta económica derivada de la regulación acaba en manos de abogados e intermediarios en los procesos.

### **¿En qué circunstancias se llevarían a cabo las reformas de los litigios laborales?**

A pesar de los avances alcanzados por la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012, no se han resuelto todos los problemas en torno a la rigidez del mercado laboral. La Juntas de Conciliación y Arbitraje (JCA) locales pueden servir como una plataforma para mejorar la justicia en temas laborales de manera ágil. Por otro lado, estas Juntas son responsables de la justicia laboral en actividades que representan una proporción importante de las actividades económicas del país. Además, ya existen claros ejemplos de implementación de reformas a las JCA locales, como es el caso de Chihuahua. En estas condiciones es necesario dar continuidad a las mejoras regulatorias del sistema de impartición de justicia laboral.

### **¿Para qué se hacen propuestas de reforma de las JCA y los litigios laborales?**

El objetivo de estas propuestas es eliminar incertidumbre en torno a las liquidaciones, reducir los costos de contratación y despido, eliminar los incentivos por parte de las empresas de alargar los juicios con la intención de que el trabajador desista o ofrecerle al trabajador una cantidad mínima a fin de no tener que ir a juicios, y eliminar incentivos perversos por posibles indemnizaciones mayores mientras se alargan los litigios. Lo anterior para flexibilizar y hacer más eficiente el mercado laboral mexicano, fomentar la creación de empleos, reducir la informalidad laboral, y mejorar la protección efectiva al trabajador.

### **¿Cómo se van a lograr los objetivos?**

IMCO ha preparado una serie de estrategias de reformas legales que permitirán mejorar la justicia laboral a nivel local. El presente trabajo tiene como objetivo analizar algunas instituciones del mercado laboral y proponer cambios para mejorar su funcionamiento.

## **b) ¿Qué va a encontrar en este estudio y cómo está organizado?**

Este libro analiza la legislación vigente en materia de protección al empleo para el caso de separaciones laborales y sus posibles efectos en el mercado laboral, la procuración de justicia por parte de las Juntas de Conciliación y Arbitraje (JCA), los efectos de reformas que han sido implementadas en materia laboral y la presentación de reformas adicionales que buscan impulsar la eficiencia del mercado laboral.

El libro está estructurado de la siguiente manera. La primera parte expone los objetivos generales y particulares de la propuesta del IMCO en temas de justicia laboral. Se justifica el uso de instrumentos legales para alcanzar los objetivos en materia laboral. En la segunda parte del estudio se mencionan las razones por las cuales el IMCO propone que es necesario implementar reformas locales adicionales a la reforma a la LFT de 2012. En este apartado se identifican los problemas más importantes del mercado laboral mexicano relacionados con rigideces impuestas por la regulación existente. La tercera parte explica las posibles implicaciones de llevar a cabo una reforma legal de este tipo. Por último, se documenta la reforma al código penal que Chihuahua llevó a cabo en 2011 y sus efectos en el mercado laboral. De acuerdo con la experiencia registrada por Chihuahua y propuestas adicionales del IMCO se ha preparado un conjunto de herramientas legales, compiladas en una *Guía para la Implementación de Reformas a la Justicia Laboral* que se encuentra al final de este documento, que pueden mejorar la flexibilidad del mercado laboral a nivel local y a la vez mejorar la protección efectiva al trabajador.



# Introducción

La administración federal realizó importantes esfuerzos por producir una reforma laboral que abordara las inconsistencias y esquemas propensos a la corrupción que son comunes en las Juntas de Conciliación y Arbitraje locales (JCA), las cuales resuelven temas de justicia en materia laboral en México. Dichos esfuerzos fueron dirigidos a modificar la Ley Federal de Trabajo (LFT) así como la modernización de las JCA. Sin embargo, todavía existen diferentes acciones a emprender para agilizar la implementación de la reforma.

La flexibilidad laboral y el funcionamiento armónico de los mercados son de suma importancia para la creación de empleos y la eficiencia económica. El presente trabajo tiene por propósito evidenciar la manera en que reformas locales se pueden lograr, así como su implementación.

Tomando como base la experiencia en el estado de Chihuahua, el presente trabajo es un conjunto de herramientas para implementar reformas legales que disminuyan las faltas y reformar los procesos en las JCA. Existe una importante área de oportunidad en reformas a nivel local. Si se implementan reformas simples a nivel estado como las de Chihuahua, las legislaturas locales pueden apoyar la flexibilidad en el mercado laboral y proteger mejor a los trabajadores despedidos.

## a) ¿Qué se puede lograr con una mejor justicia laboral?: Flexibilidad del mercado laboral

En las economías contemporáneas, el mercado laboral es la estructura a través de la cual trabajadores y empresas interactúan para colocar capital humano, talento y mano de obra en los procesos productivos eficientemente. El mercado laboral asigna los recursos humanos, establece precios (salarios) y cantidades, determinando el nivel de empleo en la economía.

Reynolds et al (1987) afirman que el mercado laboral se diferencia de otros mercados porque involucra decisiones individuales de la fuerza laboral sobre la cantidad de trabajo que están dispuestos a ofrecer. Por el lado de la

demanda, las empresas deciden los términos de empleo, como los salarios y beneficios. Además, el mercado laboral se distingue de otros mercados porque:

- los problemas de información son recurrentes,
- los trabajadores tienen habilidades y preferencias distintas,
- las empresas exigen habilidades diversas y ofrecen condiciones laborales heterogéneas,
- se espera que la relación laboral continúe por un periodo extenso,
- el cambio de empleo supone costos sustanciales para ambas partes de la relación y
- el contrato laboral es multidimensional, involucrando salarios, prestaciones, condiciones de trabajo y la probabilidad de permanencia, duración, continuidad y estabilidad de la relación contractual.

Reynolds *et al* (1987) también mencionan que las empresas y otras organizaciones que contratan trabajadores suelen invertir en reclutar, supervisar y retener a sus trabajadores. Esto ocurre porque existen problemas de información contractual para ambas partes del mercado laboral.

El número de factores que intervienen en el mercado laboral es amplio. Algunos de ellos incluyen rigideces generadas por la legislación de protección del empleo, esquemas de ayuda para el desempleo (clasificación que incluye a los seguros de desempleo de muchos países, pero también las liquidaciones a los trabajadores como las conocemos en México), los impuestos a empresas y trabajadores, los sindicatos y su rol en la determinación de salarios, y otros factores externos que cambian la productividad como la tecnología y los avances educativos que incrementan las competencias de los trabajadores.

Mejorar los factores ya mencionados tiene un efecto positivo en el desempeño del trabajo, empleo, salarios y las condiciones de un país para atraer y retener talento. La importancia de estos dos aspectos crece conforme la escasez de talento respecto a la demanda se hace presente en la mayoría de las economías.

La legislación, los procesos de conciliación y los procesos de litigio, judiciales o extra-judiciales, como son los de la JCA, son dos de los factores más importantes para el buen



funcionamiento del mercado laboral. En México, como en otros lugares del mundo, el intercambio de trabajo está regulado de manera especial. La regulación busca garantizar condiciones laborales dignas y evitar el abuso tanto por parte de las empresas como de empleados. El funcionamiento del mercado laboral es resultado de la interacción entre la fuerza laboral y las empresas del sector privado y público, pero las instituciones gubernamentales, los reguladores, las organizaciones empresariales y los sindicatos también influyen en las relaciones empleado-empresa.

La regulación laboral, con el fin de proteger y ofrecer seguridad a empleados ha creado rigideces en el mercado. En la práctica los procesos de litigio también pueden crear rigideces, aún suponiendo cierta flexibilidad en la regulación. Es importante tener una regulación y legislación que permita al mercado tener flexibilidad ya que algunos fenómenos laborales pueden ser explicados por esta característica del mercado.

Rodgers (2007) retoma una definición simple de la flexibilidad en los mercados laborales propuesta por Rubery y Grimshaw (2002): “la habilidad del mercado laboral de adaptarse y responder al cambio”. Por ejemplo, los mercados que pueden responder mejor a las condiciones cambiantes de oferta y demanda pueden eliminar los obstáculos para regresar a niveles sostenibles de empleo (Klau y Mittelstadt, 1986).

Existen diferentes dimensiones de la flexibilidad que han sido identificadas en la literatura (Rodgers, 2007):

- *Protección del empleo*: aspectos relacionados con la libertad de las empresas para contratar y despedir. Las medidas de protección al empleo tienen un doble efecto: por un lado reducen la cantidad de gente que sale del mercado laboral, pero también reducen la cantidad de gente que entra al mercado. Así, el impacto neto sobre el empleo y desempleo es ambiguo *a priori*. Sin embargo, la reducción de estos flujos en general tienden a limitar la habilidad de las empresas para ajustarse a las circunstancias del ciclo de negocio, que generalmente están en continuo cambio, especialmente ante una mayor competencia, como ha sido la evolución de los mercados en todo el mundo. Por el otro lado, existen argumentos a favor de un costo moderado al despido. A medida de que el despido genere

un costo social, por ejemplo si los despedidos se convierten en beneficiarios de programas sociales, sería recomendable internalizar este costo en las decisiones de la empresa.<sup>1</sup>

- *Flexibilidad salarial*: Una manera en que el mercado se ajusta a circunstancias cambiantes es permitiendo cambios en el salario. Es común que la variación de salarios esté restringida por medio de instituciones o regulaciones. Pueden incluir regulaciones de salario mínimo, contratos colectivos, actividades sindicales y las negociaciones salariales coordinadas.
- Flexibilidad interna o funcional: se refiere a la habilidad de las empresas para organizar y reorganizar procesos internos de producción y uso de trabajo buscando intereses de eficiencia productiva y dinámica. Por ejemplo, a través de la flexibilidad de tiempo de trabajo, job content (factores de trabajo controlados por el individuo empleado, como su desempeño, reconocimiento y autonomía), habilidades necesarias y demandadas, multifuncionalidad o cambio tecnológico.
- Flexibilidad de la oferta: por el lado de la oferta de trabajo, es decir los trabajadores, existen exigencias de flexibilidad en el tiempo de trabajo para equilibrar trabajo y vida personal o la portabilidad de derechos que le permiten tener una mejor movilidad entre empleos.

Martin y Schwab (2011) colaboradores del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés) mencionan que la eficiencia y la flexibilidad de los mercados laborales son críticos para asegurar que los trabajadores sean asignados a la posición más eficiente en la economía y cuenten con los incentivos adecuados para realizar el mayor esfuerzo en sus empleos.

Para asegurar un desempeño óptimo de las economías, es necesario que los mercados laborales tengan una flexibilidad tal que permita a la fuerza laboral trasladarse de una actividad económica a otra al menor costo posible y con la menor disminución de ingresos y consumo posible. Para las empresas, eso implica competir más activamente por talento, disminuir costos de contratación y garantizar el ajuste eficiente de recursos humanos al

1 Ver, por ejemplo, Blanchard y Tirole (2008).



interior de la empresa de acuerdo al ciclo económico y de crecimiento interno. El correcto funcionamiento del mercado permite asegurar una relación clara entre la productividad del trabajador y su salario mediante un mecanismo de determinación meritocrático en el lugar de trabajo. Un mercado laboral competitivo y eficiente refleja el valor agregado por cada trabajador al proceso de producción y lo remunera de acuerdo a su productividad.

Por el contrario, cuando el mercado no funciona correctamente, no permite la entrada a trabajadores que potencialmente podrían elevar la productividad, dado que existe un contrato que mantiene a trabajadores relativamente improductivos en la fuerza laboral activa. También, los trabajadores activos no se mueven a actividades donde potencialmente podrían tener una mayor productividad, ya que abandonarían la protección que les brinda el contrato que tienen vigente.

El problema de las economías modernas para incorporar a los jóvenes al mercado laboral, e incentivarlos a participar en ciertas profesiones, hace evidente que no hay suficientes plazas para acomodar a todos los trabajadores entrantes, por una escasa posibilidad de movilizar a los trabajadores activos. Fenómenos como el desfase de capacidades (*skills mismatch*), donde los trabajadores no cuentan con las habilidades que demandan las empresas y organizaciones, o el de los trabajadores descorazonados, que simplemente desisten de participar en la fuerza laboral, son causados parcialmente por las rigideces existentes para salir y entrar del mercado de trabajo.

## b) ¿Qué instrumentos de política pública se proponen utilizar para mejorar estos problemas?: La regulación de las separaciones laborales

Las principales rigideces del mercado generadas por el marco legal, son aquellas causadas por las normas que regulan la finalización de las relaciones laborales. En el mundo desarrollado, los países de Europa continental, por ejemplo, generalmente presentan esquemas de protección generosos que se traducen en mercados laborales más rígidos (Nickell, 1997). La razón de ser de dichas normas es proteger al empleado de despidos arbitrarios, injustificados o de acciones discriminatorias.

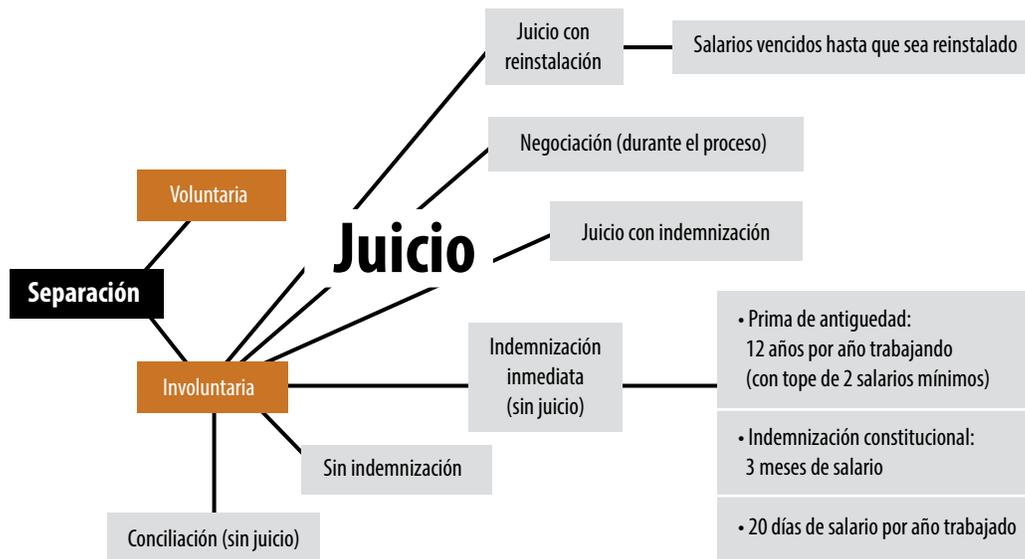
Sin embargo, todos estos beneficios generan costos a la sociedad, en términos del número de nuevas plazas de trabajo que pueden generarse.

Tanto las contrataciones como los despidos representan costos para las empresas. En el caso de las contrataciones, la publicación de vacantes, los costos de búsqueda de candidatos adecuados, el tiempo invertido en entrevistas y entrenamiento así como los costos de oportunidad del personal de la empresa que participa en el proceso (producción perdida) son costos de ajuste asociados a la necesidad de contratar trabajadores. Dichos costos son mayores en la medida en que el trabajador es más especializado o está más calificado (Nickell, 1986).

Por otra parte, Nickell (1986) sugiere que en el caso de separaciones laborales existen costos de ajuste. Estos costos son los directamente relacionados con los procesos de contratación y despido que las empresas utilizan para ajustar su demanda de trabajadores. Los costos de ajuste son mínimos si la empresa y el trabajador llegan a un acuerdo de separación. Sin embargo, la incertidumbre generada por demandas legales, así como el proceso mismo de litigio entre el trabajador y la empresa, pueden elevar los costos de ajuste de manera significativa, y hacer que su monto sea incierto. De igual forma tenemos que incluir el entrenamiento adquirido por el trabajador como un costo hundido para la empresa en el momento en que se da la separación.



Figura 1. Proceso estándar de separación laboral



Fuente: IMCO con base en Kaplan *et al* (2012)

Dichos ajustes se asocian con los ciclos económicos de la demanda agregada y/o del sector. Ante una expansión de la economía o del sector, la empresa puede contratar más empleados. Para el caso opuesto, de deterioro de las condiciones de negocio, la empresa puede despedir trabajadores de manera más eficiente si tiene costos de ajuste relativamente bajos. De manera general, los costos promedio de contratar decaen al principio del proceso de contratación, porque hay economías de escala al entrenamiento (capacitación masiva) así como mayores retornos al capital. Sin embargo, los costos de ajuste se incrementan de manera inevitable en la medida en que dura más tiempo la relación laboral.

Nickell (1986) menciona que las expectativas que las empresas tienen sobre los costos de ajuste impactan los procesos de contratación. Si existe incertidumbre en cuanto al monto y duración de los procesos legales para finalizar una relación laboral, las empresas trasladarán estos costos potenciales reduciendo salarios, para compensar el riesgo de un litigio laboral costoso.

Otro mecanismo que las empresas utilizan para enfrentar los costos de ajuste esperados altos podría ser el contratar menos trabajadores a los óptimos en periodos de expansión económica. De esta manera, en las épocas de contracción los costos por despedir empleados serán menores. Los costos asociados a los despidos no son independientes del número de despidos. No es imposible pensar que los costos de ajuste en los despidos crezcan exponencialmente cuando hay despidos a gran escala, ya que incluyen extensas negociaciones y pagos de compensaciones altos obligados por la legislación.

Los costos de ajuste se ven afectados por la legislación de protección al empleo ya que afectan el costo efectivo de las empresas relacionadas directamente a contratar trabajadores. El impacto final en el mercado laboral depende de la capacidad de las empresas de transferir los costos de ajuste a los empleados vía salarios.<sup>2</sup> Esta es una de las posibles causas por la cual los salarios percibidos por los trabajadores son relativamente bajos en México, y la constante sensación del trabajador de que está recibiendo en el salario un pago que es inferior a su aportación en el margen al proceso productivo.

En su trabajo, Nickell (1986) demuestra que en la dinámica de la demanda laboral el ajuste en el número de empleados es parcial. En el corto plazo la empresa puede

<sup>2</sup> En el caso de los salarios mínimos transferir estos costos al empleado no es posible. Además, a medida de que los trabajadores no valoran los beneficios de separación, porque también pagan a sus representantes legales o porque la incertidumbre y conflictividad del sistema resta valor al beneficio, los trabajadores no aceptarán reducciones salariales a cambio de los beneficios laborales.



ajustar vía salarios y horas trabajadas, pero en el largo plazo la empresa ajusta el número neto de nuevos empleados. Al suponer que una proporción de nuevos empleados saldrá de la empresa mediante despidos voluntarios, los costos para despedir se traducen en costos para contratar en periodos subsecuentes. También es pertinente señalar que, bajo una política monetaria de baja inflación, es más difícil ajustar salarios a la baja debido a las dificultades en reducir los salarios nominales (Castellanos, García-Verdú, y Kaplan, 2004).

La mala administración de la justicia laboral tampoco le conviene al trabajador. En primer lugar, igual que en el caso del patrón, el trabajador tiene que pagar un porcentaje significativo de la indemnización a los abogados que litigan el asunto. Adicionalmente, el trabajador tiene que poner mucho esfuerzo durante un juicio laboral para tener una posibilidad realista de recibir la indemnización (Kaplan y Sadka, 2011). En la práctica, las notificaciones formales que son necesarias para que el juicio avance no se hacen a menos que el trabajador insista. Además, en los casos en que el patrón no paga la indemnización después de un laudo favorable al trabajador, se necesitan en la práctica múltiples intentos de embargo para que el laudo se ejecute. Sin una persistencia notable del trabajador, estos pasos protocolarios no se cumplen.

Adicionalmente, vale la pena notar que un trabajador despedido necesita recibir la indemnización de forma casi inmediata para que cumpla con el propósito de financiar la búsqueda del siguiente empleo. Un trabajador que recibe una indemnización después de un juicio de tres años ya habrá encontrado otro trabajo. Sin embargo, es posible que la falta de recursos después del despido haya obligado a que el trabajador aceptara la primera oferta laboral que recibiera aunque no hubiera sido la mejor opción para él (Acemoglu y Shimer, 2000). En este sentido, a pesar de los altos costos que las indemnizaciones implican para las empresas, es probable que la valoración de las indemnizaciones por parte de los trabajadores sea mucho menor al valor expresado en el laudo.

“Dado que en México se ha introducido recientemente un seguro de desempleo,<sup>3</sup> es pertinente también

3 Este esquema de seguro de desempleo tiene limitaciones, ya que está dirigido únicamente a trabajadores formales y los montos recibidos por el beneficiario son bajos (la mitad del salario cotizado durante los primeros cuatro meses de desempleo y los siguientes dos meses un salario mínimo).

reflexionar sobre cómo una mala administración de justicia laboral afecta el diseño de este tipo de seguros. Si bien la gran mayoría de este tipo de instrumentos en el mundo condicionan el beneficio al despido, esto podría ser muy poco práctico en México, dado que los juicios laborales tardan años en resolverse. Por esta razón, además de ser un problema para resolver conflictos sobre las indemnizaciones por despido, la mala administración de justicia laboral también impide el buen diseño de un seguro de desempleo.”

### c) Datos estilizados sobre la gestión de las JCA locales

Los asuntos que le competen a las JCA locales son los que no están comprendidos en la lista de industrias y empresas especiales del artículo 527 de la LFT. La población objetivo de las JCA locales ha crecido a tasas de 2.5% por año en promedio en los últimos 10 años, ligeramente por debajo del crecimiento promedio de la PEA.

En el mismo período, los conflictos individuales han crecido al 4.4% anual en promedio, y los conflictos colectivos han decrecido en número al -4.6% por año en total. La tendencia de reducción en los conflictos colectivos con respecto a los individuales es dramática. Si vamos un poco más atrás, en 1991 teníamos 13.5 conflictos individuales por cada conflicto colectivo. En 2003, esa proporción era de 104 individuales por cada colectivo. En 2012, hay 233 conflictos individuales por cada conflicto colectivo, un orden de magnitud de diferencia respecto a 1991 y un poco más del doble respecto a 2003.

Esto tiene implicaciones importantes para la definición de presupuestos y tamaño de las JCA, tanto a nivel local como federal, y al ámbito de acción de la autoridad del trabajo en ambos niveles de gobierno. En el pasado, la proporción de conflictos individuales a colectivos indicaba que la autoridad tenía que prestarle mucha más atención a los sindicatos en sus gestiones. Hoy, las JCA deben dedicarle 20 veces más recursos que en el pasado a los conflictos individuales.

En el mismo orden de ideas, los emplazamientos a huelga (conflicto colectivo de naturaleza económica) entre 2003 y 2012 crecieron al 1.3%, tasa ligeramente inferior a la mitad del crecimiento de la PEA en el período. Las huelgas estalladas decrecieron en el mismo período al -13.6% al año.



En el período 2003-2012, el número de convenios fuera de juicio crecieron al 15.1%. Esto habla que las políticas más exitosas de las JCA locales son las que tienen que ver con la etapa de conciliación que lleva a las partes a arreglos de indemnización sin irse a un litigio.

La siguiente tabla muestra un resumen de la dinámica de los datos sobre la gestión de las JCA locales para el periodo 2003-2012.

**Tabla 1. Datos sobre la gestión de las JCA locales, 2003-2012**

	PEA población objetivo de la JCA local	PEA	Conflictos individuales en las JCA locales	Conflictos colectivos en las JCA locales	Convenios fuera de juicio	Emplazamientos a huelga	Huelgas estalladas
2003	38,110,666	41,301,033	141,934	1,363	99,437	24,020	202
2012	47,621,809	52,249,554	208,615	893	351,546	27,000	54
TAC*	2.5%	2.6%	4.4%	-4.6%	15.1%	1.3%	-13.6%

\*Tasa anual promedio de crecimiento

Fuente: Análisis IMCO, con datos de INEGI, Estadísticas sobre Relaciones Laborales de Jurisdicción Local

Las proporciones de lo reclamado en las distintas demandas laborales se han mantenido bastante estables en el tiempo desde 1991 hasta 2012. En un promedio del período, el principal concepto reclamado es la indemnización legal, seguido de prestaciones como la prima de antigüedad, el aguinaldo o el pago de vacaciones. Hay una clara tendencia a la baja en demandas por salario retenido: de 14.6% en 1991 a 6.2% en 2012.

**Gráfica 1. Conceptos reclamados en demandas laborales Promedio 1991-2012**



Fuente: Análisis IMCO con datos de INEGI, Estadísticas sobre relaciones laborales

Estos hechos nos llevan a reconsiderar la distinción del artículo 123 constitucional respecto a si el despido es justificado o no. Las fracciones IX y XXII del precepto constitucional dicen:

*IX.- los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.*

*En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;*

(...)

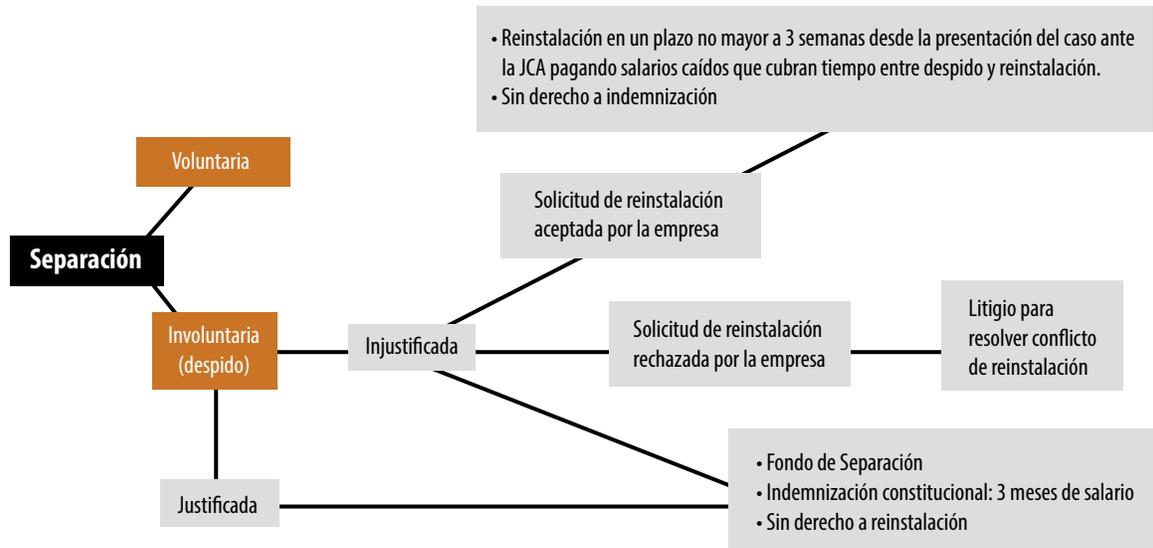
*XXII.- el patrono que despidiera a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él (...)*



La justificación de la existencia de las JCA es el “procedimiento legal” al que alude la fracción IX del 123 constitucional. Se requiere la intervención de la autoridad para determinar si las causas del despido son las justificadas en el Art. 47 de la LFT – caso contrario procede la reinstalación,<sup>4</sup> o la indemnización – a opción del trabajador.<sup>5</sup>

Sin embargo, la estadística revela que solamente el 3% de los trabajadores en los conflictos individuales inicia la demanda solicitando de la autoridad la reinstalación en el empleo. También, es interesante ver el motivo de la demanda: mientras que en 1991 solamente el 77% de los conflictos individuales estaba motivado por un presunto despido injustificado, en 2012 el porcentaje es equivalente a 95.3%. Es decir, el trabajador casi siempre demanda por despido injustificado.

**Figura 2.** Propuesta de proceso de separación laboral



Fuente: Elaboración propia

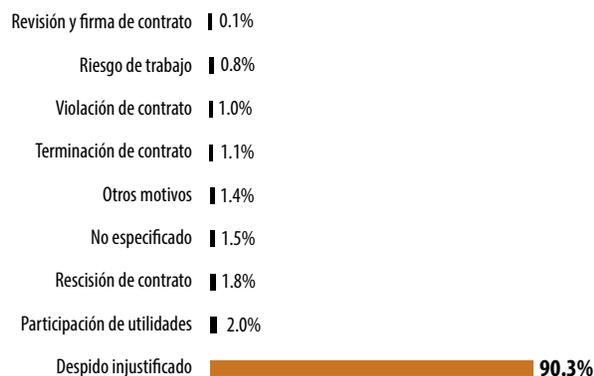
El texto constitucional debe definir claramente la distinción entre el despido injustificado y el justificado y la posibilidad de pedir reinstalación en caso de un despido injustificado. El trabajo de las JCA sería mucho más sencillo si cada tipo de despido tuviera delimitados montos de indemnización y tiempos ejecución. Esto equivaldría a liquidaciones mucho más predecibles, y procedimientos laborales mucho menos difíciles operativamente, toda vez que la JCA no darían la opción a los participantes del litigio de salir de los parámetros establecidos.

4 Ofrecer la reinstalación al trabajador implica pagar salarios vencidos.

5 En aquellos casos en los que el patrón no quiere indemnizar, sabe que solamente tiene que ofrecer la reinstalación al trabajador en la etapa de audiencias conciliatorias, y que éste está obligado a regresar al centro de trabajo. Estas estrategias para desgastar la relación y propiciar un arreglo afuera de la JCA son bastante comunes.



**Gráfica 2. Motivos de conflictos individuales de trabajo Promedio 1991-2012**



Fuente: Análisis IMCO con datos de INEGI, Estadísticas sobre relaciones laborales

Para ejemplificar el punto, vale la pena echar mano de un ejemplo. Pensemos en un trabajador que gana un salario típico de 3,300 pesos por mes, con 15 días de aguinaldo, vacaciones de ley (empezando en 7 días el primer año), en la economía formal (pago de contribuciones al IMSS y subsidio al salario). El valor de la liquidación o finiquito varía enormemente dependiendo de las causas del despido y la antigüedad del trabajador.

El 90.3% de las causales de demanda están en los renglones 1 y 2 de la tabla que se presenta abajo. El castigo para el trabajador que no acepta la reinstalación es menor a un mes de salario si el trabajador tiene poco tiempo en el servicio; cuando la antigüedad es mayor a 15 años, la diferencia entre el monto que es posible obtener es de 10 meses de salario si el trabajador no acepta la reinstalación en el empleo.

**Tabla 2. Montos de liquidación y finiquito, por todas las posibles causas contempladas en la LFT**

Causal de la separación	Antigüedad menor a 15 años (1 año de servicio)	Antigüedad mayor a 15 años (15 años de servicio + 1 día)	Meses de salario	Meses de salario
Despido injustificado por parte del patrón, negándose a aceptar la reinstalación del trabajador	14,375.70	46,709.81	4.36	14.15
Despido injustificado por parte del patrón, y el trabajador no acepta la reinstalación	12,303.62	13,751.81	3.73	4.17
Renuncia voluntaria del trabajador	2,659.82	3,741.52	0.81	1.13
Muerte natural del trabajador	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Muerte del trabajador derivada de riesgo de trabajo	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Rescisión del contrato de manera justificada por parte del trabajador	14,375.70	46,709.81	4.36	14.15
Por conclusión de obra o plazo e inversión de capital	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Terminación anticipada del contrato por parte del patrón, por obra o tiempo determinado	12,303.62	75,273.41	3.73	22.81
Incapacidad física o mental o inhabilidad manifiesta del trabajador por un riesgo no profesional	5,955.62	7,160.21	1.8	2.17
La fuerza mayor o caso fortuito no imputable al patrón	12,303.62	13,751.81	3.73	4.17
El concurso o la quiebra legalmente declarada	12,303.62	13,751.81	3.73	4.17
La incosteabilidad (sic) notoria y manifiesta de la explotación	12,303.62	13,751.81	3.73	4.17
El agotamiento de la materia objeto de una industria extractiva	12,303.62	13,751.81	3.73	4.17
La implantación de maquinaria o procedimientos de trabajo nuevos	17,483.82	50,005.61	5.3	15.15



Causal de la separación	Antigüedad menor a 15 años (1 año de servicio)	Antigüedad mayor a 15 años (15 años de servicio + 1 día)	Meses de salario	Meses de salario
Por engaño del trabajador al patrón	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por falta de probidad o actos de violencia del trabajador	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por ocasionar el trabajador perjuicios materiales	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por imprudencia del trabajador que arriesgue la fuente de trabajo	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por comisión del trabajador de actos inmorales	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por revelación de secretos de fabricación o de asuntos privados	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por faltas injustificadas del trabajador	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por desobediencia injustificada del trabajador	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por no adoptar el trabajador medidas de seguridad e higiene	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por embriaguez o influjo psicotrópico del trabajador	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17
Por prisión preventiva del trabajador	2,659.82	3,864.41	0.81	1.17

Nota: Los cálculos fueron realizados para trabajadores de confianza que no tiene contrato individual o colectivo con prestaciones por encima de la LFT.

Fuente: IMCO, con datos de la LFT, contamex.com, Código Fiscal de la Federación y otras.

Más allá de que la LFT pareciera ser contraria a cosas como el cambio tecnológico (la causal de separación que hace injustificado el despido por implantación de maquinaria o procedimientos de trabajo nuevos), el sistema de impartición de justicia laboral tiene que lidiar con la complejidad que implica administrar las causales de despido. Es importante notar también que los costos se elevan de manera significativa con la antigüedad del trabajador. Sin embargo, estos incrementos son predecibles en el tiempo, y quizás hay en ellos una explicación de por qué no hay tantos empleos hoy en día que sean para toda la vida.

Dicho lo anterior, la mayor parte de las empresas formales grandes hacen las reservas actuariales necesarias para el pago de la liquidación, con base en las probabilidades de despido de su propio historial laboral. Otra vez, el problema está en empresas de administración precaria, como las PYMES, donde difícilmente estos cálculos entran en la hoja de balance, ni se construyen las reservas periódicamente.

#### d) Competitividad en la impartición de justicia laboral a nivel local

Para darnos una idea de qué tan bien funcionan los sistemas de impartición de justicia a nivel local, afortunadamente contamos con una excelente compilación estadística de INEGI sobre el tema: los registros administrativos de relaciones laborales de jurisdicción local.<sup>6</sup>

La distinción entre la competencia de la junta local y la federal está especificada en el artículo 527 de la LFT. Esta distinción es relevante para poder producir un ranking que nos diga qué tan competitiva es la impartición de justicia a nivel local, dado que la población que está sujeta a la competencia de las autoridades locales en este tema depende de la presencia de las industrias y empresas que no están consideradas en el artículo 527 de la LFT. Nuestra estimación de

<sup>6</sup> INEGI (2013), "Registros administrativos, Relaciones laborales de jurisdicción local". Disponible en: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/sociales/laborales/default.aspx>, consultado en septiembre de 2013.



la PEA que le compete a la JCA local se hace con base en los resultados de los censos económicos de 2005 y 2009, extrapolando el resultado mediante tendencias lineales a una serie de datos de 10 años (2003 a 2012).

El índice consta de siete variables:

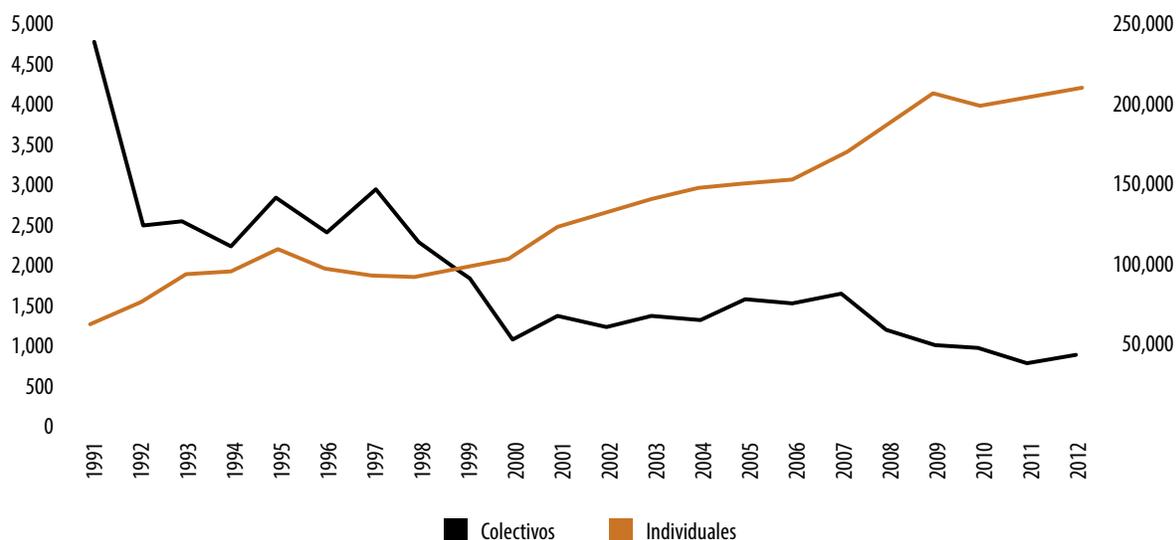
1. *Conflictos colectivos por cada millón de trabajadores en la población económicamente activa (PEA). Ponderación: 10%.* En general, si el estado tiene menos conflictos colectivos, la autoridad laboral y la JCA están siendo más exitosos en su gestión, desde antes que se origine un conflicto como tal en la JCA. La estadística nacional revela que los conflictos colectivos van a la baja. Esto es interesante, ya que habla de una menor sindicalización de las relaciones laborales, y una menor conflictividad de las mismas, cuestión que tiene que tomarse en cuenta para futuras reformas a la LFT. De hecho, en el gran total nacional, los conflictos colectivos han venido a la baja, a partir de la era del Tratado de Libre Comercio (TLC). Esto implica que ante un entorno de competencia internacional, la autoridad y los sindicatos han flexibilizado posiciones para dirimir controversias sin llegar al conflicto colectivo, como puede verse en la siguiente gráfica:

2. *Conflictos individuales por cada millón de trabajadores en la PEA. Ponderación: 30%.* De igual manera, mientras menos conflictos individuales tiene la autoridad, más exitosa está siendo en su gestión, desde antes que el trabajador, la empresa, o el trabajador a través de su sindicato, decidan tomar acciones legales en la JCA con una demanda individual.

La importancia relativa de los conflictos individuales hace pensar que para efectos de un índice de competitividad de la gestión laboral, las variables individuales deben tener un peso mayor en la ponderación que las colectivas.

3. *Conflictos solucionados/conflictos totales. Ponderación: 20%* Esta variable suma los conflictos individuales y colectivos en el denominador, y el numerador es la variable de conflictos solucionados. Aquí se evalúa de manera directa a la JCA en su eficiencia para desactivar conflictos. En este sentido, es importante mencionar que las juntas son cada vez más eficaces para resolver los conflictos, aunque no ha crecido la resolución de conflictos en la misma magnitud que el número de conflictos individuales. En 1991, las juntas resolvían el 73% de los conflictos, mientras que en 2012 resolvían el 201% (es decir, en números gruesos,

**Gráfica 3. Conflictos colectivos (eje izquierdo) e individuales (eje derecho) totales en las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, 1991-2012**



Fuente: Análisis IMCO con datos de INEGI, Estadísticas sobre relaciones laborales



podríamos decir que resolvían un asunto rezagado de años anteriores por cada asunto vigente).

4. *Convenios fuera de juicio/conflictos totales. Ponderación: 10%.* En esta medición, capturamos el porcentaje de convenios que se logran afuera de los juicios como proporción de los conflictos totales. Mientras mayor sea este número, la gestión de la junta es mejor, ya que implica que las etapas conciliatorias están funcionando mejor que las litigiosas.
5. *Convenios fuera de juicio por millón de trabajadores en la PEA. Ponderación: 10%.* En esta medición, estamos capturando qué tanto acude la población y las empresas a la JCA como garante de los convenios laborales antes de acudir a las instancias litigiosas. Es una medición de confianza del mercado laboral en la JCA.
6. *Emplazamientos a huelga solucionados/emplazamientos a huelga totales. Ponderación: 10%.* Las empresas en donde hay un sindicato activo reciben un emplazamiento a huelga cada año. En la medida en que la empresa resuelve el pliego petitorio, el sindicato decide no irse a la huelga. Cuando esta proporción es muy alta, quiere decir que la JCA y la autoridad laboral son altamente efectivas en desactivar huelgas y por lo tanto un menor valor del indicador es mejor. Si bien el principal interés de este estudio son los conflictos individuales, dado que han crecido de manera importante, como se vio anteriormente, se incluyen las variables de conflictos colectivos porque implican que las JCA les dediquen recursos y tiempo de los funcionarios a solucionarlas.
7. *Huelgas estalladas por millón de PEA. Ponderación: 10%.* Un mayor número de huelgas estalladas en relación a la PEA habla de un sindicalismo más activo en las industrias que no están bajo la competencia federal e instancias de conciliación que no están siendo efectivas para conjurar las huelgas.

## Resultados

Las siguientes tablas resumen la posición en 2012 de los estados en el ranking y los estados que más avanzaron en el período 2003-2012.

**Tabla 3. Resultados generales del Índice de Impartición de Justicia Laboral Local**

	Posición 2012	Cambio 03-12
Aguascalientes	6	-4
Baja California	30	0
Baja California Sur	24	4
Campeche	13	8
Chiapas	10	-2
Chihuahua	20	6
Coahuila	16	8
Colima	32	-27
Distrito Federal	31	1
Durango	1	12
Guanajuato	21	-9
Guerrero	23	6
Hidalgo	4	-3
Jalisco	25	6
México	14	2
Michoacán	19	-10
Morelos	27	-4
Nayarit	28	-25
Nuevo León	22	5
Oaxaca	12	-8
Puebla	5	14
Querétaro	29	-12
Quintana Roo	26	-8
San Luis Potosí	3	3
Sinaloa	7	8
Sonora	11	11
Tabasco	18	-4
Tamaulipas	9	11
Tlaxcala	15	10
Veracruz	8	3
Yucatán	2	8
Zacatecas	17	-10

Fuente: IMCO



**Tabla 4. Matriz de correlación – desempeño de las JCA contra variables clave de la competitividad estatal**

	Calificación índice de JCA locales	Salario promedio	PIB per cápita	Atracción de talento	Inversión por habitante ocupado	Tasa de desempleo
Calificación índice de JCA locales	1.00					
Salario promedio	-0.47	1.00				
PIB per cápita	-0.18	0.20	1.00			
Atracción de talento	-0.50	0.49	0.45	1.00		
Inversión por habitante ocupado	-0.48	0.35	0.57	0.84	1.00	
Tasa de desempleo	-0.18	0.11	0.09	-0.12	-0.15	1.00

Fuente: IMCO

En estos resultados se observa que los estados con mayor salario promedio, atracción de talento, e inversión por habitante ocupado, son aquellos que tienen peor desempeño en las JCA, a partir de la correlación entre las variables. La lógica de esto es simple: donde hay más actividad económica, y donde es más competitiva la economía, hay más posibilidades de extracción de rentas derivada de las separaciones laborales.

La correlación con la tasa de desempleo es negativa, pero débil. Esto implica que no pareciera haber relación estadística entre el desempeño de las JCA y el desempleo. Esto es paradójico, ya que la justificación de la existencia de un aparato de justicia laboral es para preservar las condiciones de empleo. Igualmente, la correlación del desempeño de las JCA con el PIB per cápita es negativa pero débil. Las JCA parecerían funcionar mejor en estados más pobres, pero una correlación del 18% no es estadísticamente significativa, lo cual implica que el funcionamiento de las JCA es independiente de si la entidad es rica o pobre, medida por el PIB per cápita.

Hay otras implicaciones derivadas de la correlación alta con el salario promedio y la inversión por habitante, pero baja con el PIB per cápita. El salario resume el pago al factor trabajo en la entidad, mientras que el PIB per cápita resume el pago a todos los factores de la producción y la utilidad que se logra en el proceso productivo. Los números parecerían indicar que el mal funcionamiento de la JCA afecta más a los factores de la producción que

a la generación de utilidades. Es decir, los problemas de justicia laboral obstaculizan el propio proceso productivo, no la creación de riqueza derivada de éste.

### e) ¿Por qué se debe corregir la legislación laboral?

Las problemáticas relacionadas con las prácticas antes presentadas, que se llevan a cabo en las JCA deben corregirse debido a:

#### Costos de ajuste

El sector laboral es un sector dinámico por definición. La situación presente de los empleados cambiará en el futuro, cada período salen y entran trabajadores de la fuerza laboral formal vía jubilaciones, separaciones voluntarias e involuntarias, individuos que se incorporan a la Población Económicamente Activa (PEA), entre otras. Aunado a lo anterior, las empresas ajustan constantemente su nivel de producción y fuerza laboral motivadas por variables económicas (ciclos económicos, aumento de salarios, cambios tecnológicos, etcétera).

Al analizar las separaciones laborales, uno de los costos en el que incurre la empresa es la pérdida de las habilidades y capacitación que ya había recibido el trabajador. Posteriormente, los costos de la empresa están relacionados con la capacidad de conciliación o en su defecto, de sus



capacidades para resolver los procesos legales asociados al despido. La separación puede resolverse mediante un acuerdo, ya sea dentro de la etapa conciliatoria o fuera de ésta. Si dicho acuerdo no se concreta, la disputa se resuelve mediante los procedimientos de ley. En caso de llevar la controversia a instancias legales, la diferencia en costos significativa.

Con base en el marco conceptual de Heckman y Pagés-Serra (2000), las leyes reguladoras de las terminaciones laborales alrededor del mundo pueden obligar a las empresas a incurrir en los siguientes cuatro costos:

1. *Notificación por adelantado*: Cuando hay que dar aviso previo al trabajador para separarlo de la fuerza laboral, o cuando el trabajador debe avisar a la empresa antes de separarse, el periodo de notificación actúa como un costo, ya que de no hacerlo muchas legislaciones obligan a un pago, y en caso de realizarse, la productividad y motivación del trabajador se reducen considerablemente. De facto opera como una extensión de pago.
2. *Compensación por despido*: La compensación por despido varía dependiendo de la naturaleza del despido. Algunos países no distinguen entre causas justificadas e injustificadas de despido. Diversos países consideran las causas económicas (v.g., las disminuciones en la demanda de producto de la empresa, o la contracción en el ciclo de negocio) como justificación de despido. No es el caso de México. En el caso mexicano, una vez que la JCA determina que el despido fue injustificado (lo cual puede ocurrir con una probabilidad alta), los costos para la empresa son mucho más altos que si el despido fue justificado.
3. *Primas de antigüedad*: Además de la compensación por despido, algunos países como México, Ecuador, Colombia y Panamá obligan a las empresas a realizar un pago adicional independientemente de la causa y el tipo de despido en el caso de trabajadores de planta con por lo menos 15 años de servicio. Dicho pago se define usualmente en múltiplos del último salario. En el caso mexicano, la prima de antigüedad es equivalente a 12 días de salario por año trabajado

(con un tope para el cálculo de 2 salarios mínimos), pero se calcula tomando como base el salario mínimo diario de la zona geográfica en donde el trabajador desempeña sus servicios. Muchas empresas, especialmente las más pequeñas, no saben esto, y son obligadas a pagar la prima de antigüedad tasándola al salario efectivo percibido por el trabajador.

4. *Salarios caídos*: Los salarios caídos se incorporan al análisis de costo de ajuste, los costos reales para despedir son mucho mayores. Algunos países lo incluyen explícitamente en su legislación mientras que otros lo consideran en la decisión final del juicio. En el caso mexicano, los salarios caídos durante el proceso litigioso en la JCA se toparon a un año en la reciente reforma a la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, como demuestra el trabajo de David Kaplan (2013) que se mencionará más adelante, no necesariamente esta reforma resulta en una reducción del costo de indemnización, debido a la capitalización de intereses.

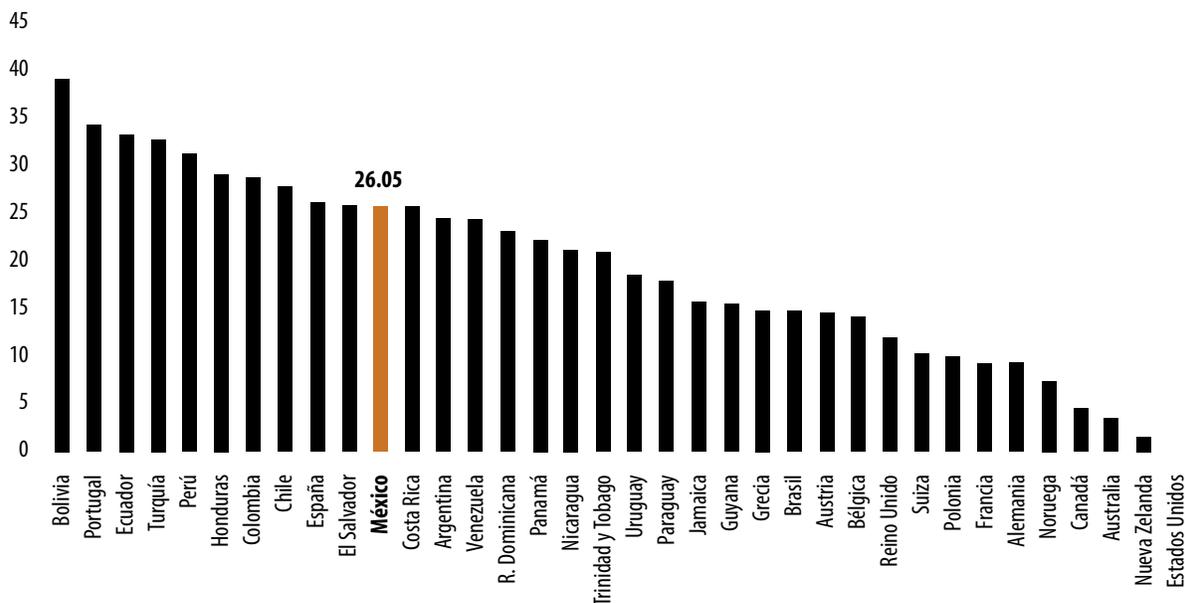
Heckman y Pagés-Serra (2000) calcularon los costos de despedir al incluir los tres primeros conceptos mencionados en listados anteriormente. La siguiente gráfica muestra los resultados. Como puede verse en la gráfica, los costos en México son relativamente altos, si se comparan con los de países competidores como Brasil o Estados Unidos. En otros países la indemnización por despido puede ser más alta que en México. Chile y Perú son los únicos casos virtuosos en donde dichas indemnizaciones no parecen ser obstáculo al crecimiento económico. Dicho lo anterior, los países relativamente desarrollados tienen esquemas de protección al trabajador donde la indemnización no es elevada, en la mayoría de los casos debido a la existencia de seguros de desempleo.

Además de los costos que enfrentan las empresas, de acuerdo con Zack (2005), la pronta conciliación reduce las cargas a las instancias laborales además de liberar recursos financieros. El fenómeno puede acentuarse en sociedades más educadas ya que se vuelven también más exigentes de sus derechos con lo que aumenta el número de casos presentados ante tribunales, las cargas de expedientes y con ello el tiempo de resolución.



## Gráfica 4. Indemnización a trabajadores

Porcentaje del salario anual



Fuente: Heckman y Pagés-Serra (2000).

Rojas y Santamaría (2007) encuentran que en México las disputas que llegan a la corte le cuestan a las empresas 50% más que las resueltas informalmente. El fenómeno no es exclusivo de México. Knight y Latreille (2000) señalan que en Reino Unido el costo promedio de llevar el caso de separación ante un tribunal es dos veces mayor para las empresas y hasta tres veces mayor para los empleados, comparado con los casos resueltos en la etapa conciliatoria previa. Mientras que en Nueva Zelanda las encuestas a empresas revelaron que las disputas resueltas en el lugar de trabajo cuestan hasta 20 veces menos y toman la quinta parte del tiempo (Department of Labour, 2008). En suma, la conciliación representa menores costos para las empresas y la obtención rápida de prestaciones para el trabajador.

Aunado al ahorro monetario, existen externalidades o beneficios intangibles como reducir el estrés o aumentar las probabilidades de subsanar las relaciones laborales deterioradas. Los conflictos también pueden reducir la productividad laboral de los involucrados.

Dados los beneficios de la conciliación, varios países de la OCDE ya han implementado reformas que buscan moverse en la dirección de mayor conciliación. De acuerdo

con Venn (2009) la legislación en Reino Unido obliga a los empleados y empresas a seguir un procedimiento de tres pasos de conciliación antes de llevarlo a una corte laboral. En Alemania, el empleado y la empresa firman un acuerdo mutuo donde el empleado renuncia a los beneficios de desempleo y el derecho a apelar el despido a cambio de un pago por indemnización garantizado. España en el 2002 permitió a las empresas evitar el costo asociado a las disputas por despido injustificado si se admite el alegato y se paga la compensación al momento del despido. Aun cuando el costo inicial de despido para la empresa puede ser más del doble, las empresas parecen estar dispuestas a evitar las complicaciones, costo e incertidumbre de los procedimientos en la corte. El 75% de los despidos individuales son resueltos de esta manera.

Al analizar los porcentajes de disputas resueltas antes del juicio ya sea por conciliación, acuerdos o retiro de las demandas, Alemania es el país cuyo porcentaje es superior al 80%, Japón resuelve el 80%, Reino Unido y Canadá con porcentajes ligeramente inferiores al 80% (Venn, 2009).

Los países se han movido en dirección de valores medios en el *Employment Protection Legislation Index* (Índice de



Legislación de Protección al Empleo que captura de rigidez de la legislación laboral) medida por la OCDE. Por ejemplo, la mayoría de los países de la OCDE ha legislado a favor de una indemnización por despido. Dicho pago de la empresa al trabajador es un componente importante de los costos del despido. De acuerdo con Boeri et al (2013) la indemnización por despido explica hasta 50% de la variación en el índice que publica la OCDE sobre la rigidez de la legislación de protección al empleado.

De acuerdo con Heckman y Pagés-Serra (2000), la compensación muchas veces se ve afectada por la naturaleza del despido. Las empresas difícilmente ofrecen indemnización en caso de que la causa del despido haya sido alguna razón disciplinaria. En el caso mexicano, las empresas usualmente tienen problemas para demostrar las razones disciplinarias en el despido, cuyas causales son claras en la Ley Federal del Trabajo. En el caso de los despidos justificados por razones independientes al desempeño del trabajador, usualmente se ofrece una compensación. Sin embargo en el caso de despidos injustificados la compensación suele ser mucho más alta, razón por la cual los empleados tienen incentivos a llevar los casos hacia instancias litigiosas, judiciales o extra-judiciales.

Los países han transitado hacia la reducción de estos costos de diferentes formas (Venn, 2009). Independizar la indemnización del tipo de despido y conciliar más llegando a un acuerdo es una de ellas. En 2003, Austria incluyó un sistema individual de cuentas de ahorro a su legislación de indemnización por despido. Anteriormente la indemnización dependía de la duración en la relación laboral: si la relación duraba por más de tres años, se detonaba un pago de la empresa en caso de separación del trabajador, que iba desde un mes por año de antigüedad hasta el salario correspondiente a un año por una antigüedad mayor a 25 años. La legislación actual obliga a las empresas a contribuir 1.54% del pago de nómina a una cuenta individual (administrada por un fondo que invierte en mercados de capital privado) desde el primer día de empleo hasta el término del contrato. En caso de despido por parte de las empresas, el empleado (si la antigüedad es mayor a tres años) puede decidir entre recibir la indemnización de dicha cuenta o bien ahorrar los derechos adquiridos para futuras pensiones. Si la antigüedad es menor a tres años, el empleado no puede recibir la suma pero si pueda transferirla a su siguiente

empleo. Desde el punto de vista de las empresas, este esquema reduce al mínimo los costos y la incertidumbre asociada al despido, mientras que el empleado reduce los costos a la movilidad laboral. Finalmente, el pago no depende de la forma en la que el contrato fue terminado.

España ha legislado sobre el tema de manera similar a Austria. A diferencia de otros países, las empresas pagarán al final de cada año la suma equivalente a cierto número de salarios a una cuenta a la cual el empleado accede en caso de ser despedido.

El fenómeno se ha presentado también fuera de Europa. Heckman y Pagés-Serra (2000) mencionan que en Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Venezuela las empresas se depositan cierta fracción del salario mensual de los trabajadores en un fondo individual para cubrir el pago de las primas por antigüedad. Al término de la relación laboral el trabajador recibe el principal más cierto rendimiento. Al igual que en Austria, el pago se realiza sin importar la causa de separación del trabajador (despido injustificado o no, o renuncia). Este tipo de prefinanciamiento de la indemnización es una opción para dar mayor certidumbre tanto a la empresa como al trabajador, reducir los incentivos para iniciar un juicio laboral, y por lo tanto reducir las ineficiencias asociadas a la regulación de las separaciones del trabajo.



# Problemas del mercado laboral en México

Flexibilizar el mercado laboral utilizando las herramientas regulatorias asociadas a los litigios laborales puede ayudar a resolver problemas específicos de México. Algunos problemas del mercado laboral mexicano están relacionados con:

- a) Costos de ajuste asociados a separaciones laborales
- b) Incertidumbre en liquidaciones para empleados y empresas
- c) Incentivos perversos a obstaculizar el proceso de litigio en la JCA
- d) Incentivos a no acatar el laudo de la JCA y llevar el asunto a tribunales colegiados
- e) Profesionalización y mapeo institucional del proceso de litigio
- f) Poca conciliación

## a) Costos de ajuste asociados a separaciones laborales

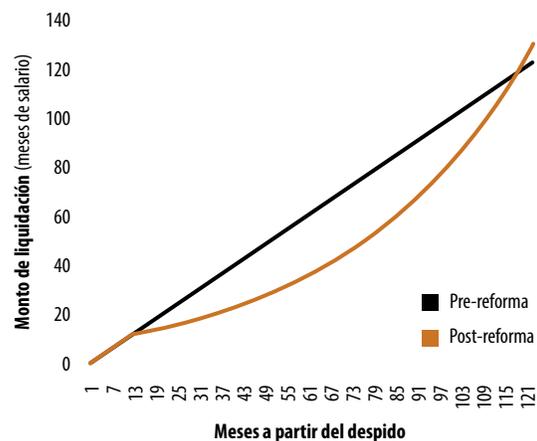
Con el fin de reducir los costos asociados a la separación de los trabajadores, la reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT) que se hizo en 2012 limitó el monto máximo de los salarios caídos a un año. Al cálculo de un año de salario a partir de la fecha del despido, es necesario agregarle los intereses generados (al importe de 15 meses de salario) a una tasa mensual del 2% (Art. 48, LFT).

Un análisis reciente de David Kaplan (2013), experto en mercados laborales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sugiere que la disminución en el monto de la liquidación ocurre cuando el procedimiento en la JCA dura más de 1 año y menos de 10 años. Si el procedimiento dura un año, el monto de liquidación que debe pagar la empresa será exactamente igual al que tenía que pagar antes de la reforma. Si el proceso de litigio ante la JCA dura 10 años o más, por efecto de la capitalización de intereses, el monto de la liquidación será mayor que el que se tenía

que pagar antes de la reforma. La brecha máxima entre el régimen anterior y el nuevo está cuando el litigio se resuelve en 74 meses, en cuyo caso la diferencia es de 25.8 meses en el costo de despido.

Dado lo anterior, persiste el incentivo financiero, con el fin de extraer una renta a las empresas, para que los procedimientos sigan siendo largos. No obstante, la reforma a la LFT contempla sanciones a los funcionarios de la JCA cuando los plazos se vencen o los procedimientos se alargan innecesariamente (Artículos 640 al 647 de la LFT). Sin embargo, solamente el artículo 645 de la LFT reformada solamente considera la destitución de los auxiliares en la junta cuando retarden innecesariamente la tramitación de un expediente (Art. 645, frac. IV, inciso c). En el caso de los secretarios generales, secretarios auxiliares y presidentes de las juntas especiales, solamente se considera la destitución en el caso de no proveer oportunamente la ejecución de un laudo (Art. 645, frac. V, inciso c). Sin embargo, la LFT no es especialmente clara respecto al procedimiento mediante el cual se hacen cumplir estos preceptos.

**Gráfica 5. Comparación de montos de liquidación pre-reforma y post-reforma**



Fuente: Kaplan (2013)

Lo que resulta especialmente grave de esta situación es que el esquema (a) es costoso para las empresas, por lo cual inhibe el empleo formal; (b) raramente beneficia al trabajador (Kaplan, Sadka y Silva-Méndez, 2008); y (c) beneficia principalmente a los abogados especialistas en derecho laboral.



Kaplan, Sadka y Silva-Méndez (2008) realizaron una completa recopilación de los modelos económicos que buscan explicar el comportamiento de las partes involucradas en conflictos laborales. De manera general, los modelos suponen que las partes tienen creencias particulares respecto a los posibles resultados de un conflicto laboral. Si la empresa considera que el costo esperado de un juicio es alto, al igual las probabilidades de un fallo poco favorable, la empresa buscará concluir el conflicto por medio de la conciliación o bien un arreglo informal. De igual forma, el empleado se forma expectativas respecto a la posible indemnización y las probabilidades de recibir un fallo favorable en el litigio laboral.

Adicionalmente, el hecho de recibir un laudo favorable en un juicio laboral no es garantía de que el trabajador recibirá el pago. Kaplan y Sadka (2011) muestran que muchos laudos favorables al trabajador no se ejecutan, lo cual implica que estos trabajadores despedidos no reciben indemnizaciones después de años peleando el caso en la JCA. El hecho de que los patrones temen los juicios laborales y los salarios caídos correspondientes los derechos laborales de los trabajadores tampoco se respetan, es evidencia de un sistema arbitrario e ineficaz que no le conviene ni al patrón ni al trabajador. Una reducción de estas ineficiencias permitiría mejor protección al trabajador y menores costos a la empresa simultáneamente.

Heckman y Pagés-Serra (2000) y Boeri et al. (2013) han propuesto modelos para conocer los posibles costos asociados con un posible litigio laboral. Ambos modelos contemplan que los costos para las empresas crecen en la medida en que las probabilidades de fallar a favor del empleado también crecen, si añadimos la diferencia en costos que obligan las legislaciones. Boeri et al. (2013) contemplan también que los costos crecen conforme transcurre el tiempo a partir del despido cuando la legislación lo permite (como es el caso en México).

## b) Incertidumbre en tiempo de juicio, tiempo de pago y monto

La reciente reforma laboral limitó la acumulación de salarios caídos a un año, pero no necesariamente resulta en liquidaciones menos costosas o predecibles. Kaplan (2013)

encuentra que aún con la reforma a la LFT los costos de litigios laborales permanecen altos, porque la capitalización de los intereses aminora las diferencias entre la legislación anterior y la nueva. Los costos del despido siguen creciendo conforme la duración del juicio aumenta.

La legislación federal presenta la siguiente disyuntiva: por un lado, la acumulación de los salarios caídos compensa a los trabajadores por ingresos que debieron haber recibido (en caso de que el procedimiento falle a su favor). Por otro, se crean incentivos a retrasar los litigios con el fin de acumular una mayor compensación. Es por ello que los costos por despedir trabajadores para las empresas permanecen altos e inciertos.

Si bien es cierto que el problema afecta a todos los posibles empleadores, la naturaleza de cada unidad económica origina que éstas absorban el impacto de la legislación de manera diferente. El IMCO ha realizado análisis sobre la esperanza de vida de las empresas, desagregadas por sector y tamaño, en función del momento en que la liquidación de un trabajador es mayor al capital acumulado (bajo ciertos supuestos<sup>7</sup>). La siguiente tabla muestra los resultados del análisis.

De manera general observamos que un mayor capital acumulado (derivado de un rendimiento alto) se incrementa conforme aumenta el tamaño de la empresa (excepto en el sector agropecuario y construcción). A medida que la empresa es de menor tamaño y menor rentabilidad la capacidad de pago de las indemnizaciones disminuye. Las empresas muy grandes y altamente rentables tienden a tener una esperanza de vida mayor. Como resultado, las empresas intensivas en capital presentan mejores rendimientos mientras que los sectores intensivos en mano de obra crecen a tasas bajas.

---

<sup>7</sup> Trabajador con: salario mediano de \$2580.00 mensuales, 10 años de antigüedad y considerando el costo de oportunidad del trabajo en términos de capital



**Tabla 5. Esperanza de vida de empresas por tamaño y sector**

	Tamaño		
	Chica	Mediana	Grande
Minería	4	-	-
Transporte y Comunicaciones	3	-	-
Servicios Financieros	3	-	-
Electricidad, Gas y Agua	3	-	-
Comercio	3	-	-
Manufactura	11	-	-
Construcción	6	-	3
Agricultura	2	-	1.3

Nota: Años transcurridos antes de que los costos de liquidación de un trabajador sean mayores al capital acumulado de la empresa. El símbolo (-) implica que los costos por liquidación difícilmente llegarán a ser mayores que el capital acumulado de la empresa.

Fuente: Análisis IMCO, 2007

La tasa de mortalidad de las PYME, bajo estos supuestos, es alta especialmente durante los primeros años de vida del negocio. Es durante este periodo en el que las empresas son vulnerables a una liquidación costosa o incierta. Las empresas micro y pequeñas optan por contratar pocos trabajadores o bien trabajadores familiares (usualmente sin pago). Finalmente, la población en busca de trabajo formal se relega a la no participación o participación marginal en el sector.

En este sentido, proveer de certidumbre y rapidez a los litigios laborales elevará la esperanza de vida de las empresas, especialmente de las pequeñas y medianas en su rol de creadores de empleos.

Adicionalmente, es pertinente señalar que, en el caso de que un juicio laboral acabe con el patrimonio de una empresa, tampoco es una situación favorable para los trabajadores. En primer lugar, el juicio laboral de un trabajador despedido puede provocar la eliminación de las fuentes de trabajo de otros. Además, en la medida en que la empresa pueda desmantelar la empresa antes de que la JCA embargue los bienes, es muy posible que

el trabajador no reciba nada. Finalmente, cuando una empresa se da cuenta de que la indemnización, junta con los salarios caídos, acabaría con el patrimonio de la empresa, la empresa tendría incentivos fuertes para obstaculizar el juicio. Como la amenaza de mayores salarios caídos ya pierde relevancia—no se puede pagar más que todo el capital de la empresa— la empresa tiene todos los incentivos por seguir incumpliendo con el pago con la esperanza de que el trabajador desista.

### c) Incentivos a obstaculizar el proceso ante la JCA

Desde un punto de vista económico, el esfuerzo del trabajador es una variable difícil de medir y observar por lo que las decisiones de los juzgadores (sean jueces o presidentes de JCA) tienden a ser imperfectas. Los trabajadores que reclaman despidos injustificados cuando en realidad las razones son válidas o disciplinarias, pueden resultar beneficiados con la resolución de la autoridad. Paralelamente, una empresa oportunista que alegue despidos por razones disciplinarias o válidas, cuando en realidad el trabajador sí cumplió con su parte del contrato y la empresa no, puede terminar pagando una compensación menor a la debida.

Los medios de comunicación han registrado y difundido casos de conductas no éticas que buscan influir en la decisión de las JCA.<sup>8</sup> Después de analizar “señales” de la contraparte y el comportamiento histórico de las JCA, cada una de las partes puede suponer sus probabilidades de ganar la disputa. Por lo tanto es necesario incrementar las penas asociadas con conductas que busquen retrasar el procedimiento, o bien modificar la evidencia que consecuentemente modifique la decisión de la JCA. También es fundamental aumentar las probabilidades de identificar estas acciones ilícitas y sancionar de manera eficaz e inmediata, como por ejemplo mediante arrestos administrativos y suspensión de actividades de abogados en la JCA.

<sup>8</sup> Inflar casos y mentir era su modo de operar. (2012, Octubre 18). *El Heraldo de Chihuahua*, p. Local.



La actual legislación federal (Art. 48, LFT) contempla las siguientes sanciones para las conductas antes mencionadas, además de los citados párrafos atrás para malas actuaciones de funcionarios:

- 100 días de salario mínimo general a los abogados, litigantes o representantes que promuevan acciones, excepciones, incidentes, diligencias, ofrecimiento de pruebas, recursos y, en general toda actuación en forma notoriamente improcedente, con la finalidad de prolongar, dilatar u obstaculizar la sustanciación o resolución de un litigio laboral.
- 90 días sin pago de salario y destitución en caso de reincidencia (en el último caso se notificará al Ministerio público), en caso de ser responsables de la dilación los administradores de justicia.

#### d) Naturaleza jurídica de las Juntas de las Juntas de Conciliación y Arbitraje

Históricamente, las JCA han generado controversia respecto la determinación de su naturaleza jurídica. Es decir, han sido objeto de cuestionamientos para aclarar si es que realmente deben depender del ejecutivo, tal y como sucede hoy en México a nivel estatal y federal. Esto, a pesar de que en términos generales, la concepción aceptada es que se trata de una instancia administrativa que dirime conflictos entre los factores de la producción, patrón (es) y empleado(s). Sin embargo, para abordar el tema, será necesario describir primero lo que dicta el antecedente histórico y a partir de ahí, analizar la doctrina, ley y jurisprudencia, respectivamente.

La figura de JCA es tan antigua como el México prerrevolucionario.<sup>9</sup> El antecedente histórico es la Ley del estado de Jalisco de 7 de octubre de 1914, a partir de la cual se crearon instancias especiales para conocer de los conflictos en materia laboral. Principalmente se crearon para los temas de agricultura, ganadería y una general para las demás industrias que tenía cada municipio. Lo anterior sin dejar de considerar que para esa época el

municipio tenía gran relevancia y aún no era vigente la constitución de 1917 (Borrel 1989).

Pocos años después se crearon tribunales laborales y de salarios mínimos en diversos estados (Jalisco y Yucatán, entre otros). En 1917, un poco después de promulgada la Constitución, se crearon las JCA federales y, para el año siguiente, la naturaleza jurídica de las JCA tenía que aclararse, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió los siguientes criterios jurisprudenciales:<sup>10</sup>

- a) La Junta no es tribunal, pero si es autoridad. Por tanto, procede en su contra el amparo indirecto (actos de autoridad),
- b) El arbitraje que le compete es público, no privado, pero no deja de ser arbitraje,
- c) Siendo arbitraje, la validez de las bases de arreglo que propone queda sujeta a la aceptación de las partes,
- d) El arbitraje sólo tiene por objeto prevenir los conflictos entre capital y trabajo, esto es, sólo opera tratándose de conflictos colectivos, pero no de conflictos individuales, los que deben dirimirse ante los tribunales ordinarios, y
- e) La junta no puede obligar a los particulares a someterse a sus determinaciones. Éstas tienen que homologarse judicialmente.

La naturaleza especial de las JCA como cuerpos de arbitraje las colocó bajo el mando del poder Ejecutivo y, dado que sus fallos estaban sujetos a la ratificación de las partes, no eran entonces un órgano jurisdiccional, pero si una autoridad en contra de la cual procedía el amparo indirecto.

Unos años más tarde, en 1924, la SCJN emitió jurisprudencia en la que aclaró que "a pesar de ser autoridades administrativas, tienen funciones judiciales perfectamente determinadas",<sup>11</sup> y que "Las resoluciones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son verdaderas sentencias declaratorias de derecho y tienen la misma fuerza legal que una resolución dictada por un tribunal judicial".<sup>12</sup> Es decir, había elementos para entender a las JCA como órganos jurisdiccionales que están adscritos al poder Ejecutivo.

9 Suprema Corte de Justicia de la Nación (2008), "Origen y evolución de las juntas de conciliación y arbitraje". Disponible en: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/instituto/sites/default/files/documentos/cuaderno-jurisprudencial-02.pdf>. Consultado en mayo de 2013.

10 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Op. Cit. págs. 16-17.

11 *Ibidem*, página 20.

12 *Ibidem*, página 22.



Como consecuencia de esa evolución histórica de las JCA, la SCJN concluyó que “En la actualidad las Juntas de Conciliación y Arbitraje son considerados verdaderos tribunales de trabajo, lo cual deriva del reconocimiento tanto legal como jurisprudencial que desde la Quinta Época ha dictado la Suprema Corte, en algunos asuntos a través del Pleno y, en un principio, por la Segunda Sala; posteriormente por la Cuarta Sala a partir de su creación en 1935 y hasta 1994, en que se reestructuró la Suprema Corte para integrarse nuevamente con 2 Salas, correspondiendo a la Segunda la especialidad en la materia laboral”.<sup>13</sup> Estos preceptos siguen vigentes en la reforma de la LFT en 2012 y justifican replantear que si bien se trata de “verdaderos tribunales”, por qué no están en la estructura del poder judicial.

Hoy, las JCA deben respetar los principios de la ley fundamental tanto de la Constitución, como de la Ley Federal del Trabajo y demás normas aplicables, para lograr un equilibrio y justicia social entre los patrones y trabajadores. Sin embargo, la interrogante relativa a su dependencia de la función ejecutiva para organizarlas justifica retomar la discusión que inició hace un siglo respecto de su naturaleza. Básicamente el debate se centra en aclarar si se trata de una función ejecutiva o judicial y para ello, a continuación se analizará lo preceptuado por la doctrina, la ley y la jurisprudencia.

En primer término, la doctrina postula que las JCA son una instancia cuya competencia es conocer de todos los asuntos laborales y fijar el alcance de los derechos entre las partes que intervienen (trabajador y patrón). Además, que si bien no son parte del poder judicial, se subordinan a él por dos de las siguientes vías (Borrel 1989):

- a) El control constitucional de amparo indirecto laboral, y
- b) Los criterios jurisprudenciales emitidos por la SCJN y Tribunales de Circuito.

Desde otra óptica teórica, también se han desarrollado las siguientes razones para argumentar por qué, a partir de sus funciones, las JCA podrían ser vistas como parte de la función judicial:<sup>14</sup>

- a) Son tribunales que gozan de independencia y autonomía,
- b) No son tribunales de última instancia ya que sus resoluciones son revisadas por el poder Judicial,
- c) La jurisprudencia los obliga a actuar dentro de su jurisdicción territorial, y
- d) Existe la intención de dotar de cierto estatus jurídico a los funcionarios de las juntas a fin de contar con las mismas garantías que los magistrados de diversos tribunales.

A pesar de esas posturas que se contraponen, hay autores como Gabino Fraga<sup>15</sup> que muestran la importancia de atender a este tipo de claroscuros conceptuales que difícilmente se podrán encasillar en un solo concepto. Menciona que dentro del sistema normativo que regula al Estado mexicano hay un catálogo de reglas que a pesar de que comparten los mismos fines, se distinguen por temas específicos llamados por muchos “poderes”, pero que no se refieren sino a un solo poder del Estado que se divide en tres funciones (ejecutiva, legislativa y judicial).

La finalidad de esas funciones es atender necesidades colectivas que evolucionan con el tiempo y cada vez hacen más compleja la relación entre el Estado y el gobernante, ya sea a título individual o colectivo. Son estas relaciones las que han hecho cada vez más complejo el vínculo entre gobierno y gobernado(s) en el marco de esas tres funciones que justifican inquietudes tan fundadas y relevantes como saber si la JCA es un organismo administrativo que juzga.

---

13 *Ibidem*, página 28.

14 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Op. Cit. p.61

---

15 Fraga, Gabino (2003), *Derecho Administrativo*, Porrúa 43 Edición, México, Libro Primero.



A pesar de los esfuerzos realizados para delimitar esas funciones, hoy el concepto está superado por una complejidad que no las hace exclusivas ni excluyentes. Conviven en lo que Roldán Xopa señala como “relación compleja”.<sup>16</sup> Es decir, a pesar de que hay una función judicial que se encarga formalmente de la impartición de justicia, eso no la excluye de que materialmente legisle (normas internas) o realice actos de administración (licitaciones); así mismo, la función formalmente ejecutiva no está limitada para realizar actos materialmente legislativos (normatividad) o judiciales (juicio laboral). Por lo tanto, se concluiría a partir de estas tesis administrativistas que las JCA son órganos formalmente administrativos que no se privan de realizar actos materialmente legislativos o judiciales.

Si atendemos al contenido de la LFT, parecería muy claro que las JCA son organismos de naturaleza administrativa. Por ejemplo, la facultad del ejecutivo federal o estatal para determinar el número de personas que integrarán las juntas o para imponer de sanciones en términos de los artículos 625 y 1008 de la LFT, respectivamente.

Otro elemento legal que nos ubica a las JCA en la estructura de la administración pública está en la fuente que por antonomasia hace que funcione todo el aparato de la administración de justicia laboral. Se trata del presupuesto que cada año se aprueba para el funcionamiento de las juntas que se encuentra vinculado a ejecutivo federal y estatal, respectivamente para su ejercicio.

A pesar de esa descripción legal respecto de la dependencia orgánica y presupuestal de las JCA frente al ejecutivo, eso no las excluye de realizar la labor para la que fueron creadas, es decir, lo que la doctrina menciona como una función materialmente judicial.

Finalmente, después de hacer una breve descripción de lo que dictan la doctrina y ley, la SCJN en uso de la facultad que tiene para interpretar el contenido de la ley, determinó en 2012 mediante criterio jurisprudencial, que se las JCA son organismos jurisdiccionales con las siguientes características:<sup>17</sup>

- a) Cuentan con autonomía plena en el ámbito jurídico,
- b) Realizan funciones paralelas y análogas a las del Poder Judicial,
- c) Dada su labor, están desvinculados de su dependencia de origen con el Poder Ejecutivo,
- d) Ningún ente jurídico del Gobierno puede interferir en sus decisiones jurisdiccionales, ni sugerirles cómo han de resolver y cumplir.

También ha habido pronunciamientos desde los Tribunales Colegiados en tesis aisladas en las que se determina la naturaleza de las JCA al exponer que se trata de tribunales con función jurisdiccional.<sup>18</sup>

Derivado de lo anterior, se puede concluir que las JCA han transitado por una evolución que se ha ido ajustando al contexto del país y hoy actúan como organismos creados desde la administración pública, pero que su actuación es paralela a la función judicial cumpliendo incluso, con elementos propios de la actividad judicial como la sujeción del laudo laboral a la instancia judicial y a su jurisprudencia. Parecería, entonces, que en términos de lo que describen la teoría, la ley y la jurisprudencia, nada impediría que las JCA que materialmente están impartiendo justicia en materia laboral se conviertan formalmente en judiciales y eliminar así complicaciones derivadas de aspectos como la asignación de los presidentes en las juntas, tanto locales como federal, que puede estar sujeto a presiones que interfieran la correcta administración de justicia o la dependencia presupuestal a la que están sujetas desde la administración pública.

### e) Poca conciliación

La pronta y eficiente conciliación trae consigo beneficios que van más allá de evitar un litigio. De acuerdo con Zack (2005) ante una sociedad más educada y más exigente de sus derechos aumentan las siguientes variables: el número de casos presentados, procesamiento de casos complejos, cargas a los ya abarrotados expedientes, tiempo en la emisión de resoluciones y el tiempo de espera. Es por esto que la pronta conciliación reduce las

16 Roldán, José (2008), *Derecho Administrativo*, Oxford, México, p. 78

17 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Localización: Décima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IV, Enero de 2012 Tomo 4, Página 3515, Tesis: 2a./J. 36/2011 (10a.), Jurisprudencia, Materia Trabajo.

18 *Tribunales Colegiados de Circuito: Novena Época, Instancia: Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, Marzo 2010, Página 3007, Tesis: Tesis: I.7o.T.92 L, Tesis Aislada, Materia Trabajo.



cargas a los tribunales laborales. Por otra parte, los recursos financieros obtendrían también un beneficio derivado de un aumento en el número de conciliaciones.

La legislación federal en México (Art. 685 LFT) establece lo siguiente: El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y conciliatorio y se iniciará a instancia de parte. Las juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

Únicamente se contempla obligar llevar a cabo una audiencia de conciliación antes de presentar un caso de la cual puede derivar una negociación de acuerdo. La legislación también contempla la posibilidad de llegar a un acuerdo en cualquier momento del litigio laboral sujeto a la aprobación del presidente la junta. La notificación a la junta obedece a la necesidad de hacer vinculante el acuerdo con lo que se renuncia al derecho de demandar posteriormente (Kaplan, Sadka y Silva-Mendez, 2008).

A pesar de que la legislación promueve la conciliación ante una separación laboral (por ejemplo, en su ámbito de competencia, la Junta Federal a través del Art. 22 del *Reglamento Interior de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje* y Art. 685 LFT apunta en ese sentido) es necesario incluir más medidas que motiven la resolución de separaciones mediante conciliación. Por ejemplo, no hay pronunciamiento tentativo respecto a los hechos. En otros países, un conciliador emite una opinión que, a pesar de no ser definitiva, sirve como referencia sobre las posibilidades si el juicio llega a un laudo.

#### **f) Hacia un proceso público, con principios de oralidad y expedientes digitalizados**

Como se ha menciona anteriormente en el estudio, la LFT establece que: El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y conciliatorio y se iniciará a instancia de parte. Las juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso (Art. 685). La adopción de principios oralidad en litigios laborales puede ser una herramienta útil para cumplir con las obligaciones de las JCA en el proceso legal de separación laboral. En la práctica, los juicios no son orales. Un proyectista revisa el expediente y escribe el proyecto de laudo.

El principio de economía de los procesos la oralidad también juega un rol importante. Una parte cuestionable al respecto de los procesos actuales es el uso de personal en las juntas. La transcripción de las audiencias supone un lastre a la economía del proceso. El uso de recursos humanos y económicos en dicha transcripción podría sustituirse con el levantamiento de un acta firmada por los actores en la cual se deja constancia de los puntos más relevantes. España es un ejemplo de la implementación de este tipo de acta (Lara-Narváez, 2006). Además dicha medida se debe complementar mediante el respaldo digital de las audiencias. De igual forma, Chihuahua suprimió el levantamiento escrito de citas y/o fechas para el desahogo de la Inspección Ocular durante el litigio laboral, bajo la premisa de evitar tiempo en agendarlas.

El principio de concentración, consiste en que todos los actos del proceso deben realizarse en un número reducido de audiencias. Es decir, es indispensable simplificar las actuaciones procesales y garantizar la celeridad de los mismos. Al respecto, Chihuahua redujo las posibilidades para diferir audiencias, incentivos para asistir a los litigios, etcétera. El objetivo es evitar retrasos innecesarios que resulten en un desperdicio de recursos.

El principio de sencillez, se logra mediante poca formalidad y sin exigir mayores requisitos. En resumen, si el proceso es más laxo y menos formalizado, también será sencillo y económico.

Los procesos públicos permiten la participación de todas las personas que tengan interés en él, además permiten condiciones de transparencia en el proceso. La presencia ciudadana en las audiencias se traduce en una forma de control por parte de la sociedad civil a la administración de la justicia y vigilancia al actuar de los juzgadores. La asistencia a los litigios es un derecho político ciudadano.

El término “juicios orales” se ha utilizado recientemente en México para identificar el objetivo que se persigue en las discusiones sobre la reforma penal. Sin embargo es importante aclarar que dicho término es aplicable no solamente a la materia penal, sino a casi cualquier forma de administración de justicia, ya que en todo proceso es posible incorporar elementos relacionados con la oralidad, incluyendo los litigios laborales.



Colombia adoptó en 2007 la plena oralidad en el proceso laboral. El Código de Procedimiento Laboral que data de 1948 ya incluía en sus ordenamientos que las actuaciones judiciales en las instancias se efectuaran oralmente en audiencia pública. Este principio de actuación procesal hace viable una pronta y cumplida justicia. De acuerdo con Blanco-Rivera (2008) el juicio oral es el vehículo óptimo para el pleno desarrollo de los principios de inmediatez y concentración. La sencillez asegura la celeridad y arroja como resultado un alto porcentaje de procesos terminados en corto tiempo (semanas) comparadas con varios años que tomaba anteriormente.

De acuerdo con Páez (2010) algunas de las características de la oralidad son:

1. Predominio de la palabra hablada
2. Transparencia
3. Inmediatez, celeridad y facilidad de comparación
4. Argumentos con más solidez
5. Asegurar la intermediación del juez
6. Privilegiar la capacidad expresiva de las personas
7. Reducir los costos y tiempos
8. Expresar de manera extensa y flexible el pensamiento
9. Provocar eficacia en el diálogo e impedir la corrupción de los jueces y funcionarios judiciales.

La oralidad eliminaría un sin número de malas prácticas que habitualmente algunos litigantes utilizan con la finalidad de dilatar el procedimiento. Inclusive brinda la oportunidad al juzgador, al estar en contacto directo con las partes de emitir un sano juicio basado en la verdad real o material.

Al respecto Morales-Loayza y Vicente-Salazar (2013) mencionan que la oralidad permite al juez en cualquier momento del proceso, convencerse de la verdad directamente y no de lo que aparece solamente en el expediente, y en el caso de observar puntos oscuros o situaciones confusas, debe aclararlos o desarrollarlos interrogando personalmente a las partes. Bautista-Pérez (2006) también menciona que otro de los beneficios es el contacto directo entre el impartidor de justicia y las partes, ya que escucha y observa sus diferentes actitudes personales. Ello permitirá emitir un mejor e imparcial

juicio de la situación que se está procesando. Las manifestaciones deben hacerse de manera oral.

Es necesaria también la instalación de las herramientas tecnológicas y dotaciones físicas y audiovisuales para la total oralidad en el proceso. La inversión en la compra de *software* y equipo de cómputo así como el entrenamiento en el manejo de los equipos no es trivial, por lo tanto se deben contemplar también las fuentes de financiamiento.

## g) Agilización del proceso

Si bien es cierto que no existen datos públicos oficiales respecto a la duración de los litigios laborales, las bases de datos locales proporcionadas por el estado de Chihuahua sugieren que la varianza es muy alta. Casos documentados por medios de comunicación sugiere que los litigios pueden durar hasta 3 años<sup>19,20</sup>. Un juicio con dicha duración afecta directamente a las tres partes involucradas:

1. El empleado no recibe la indemnización de forma inmediata
2. La empresa permanece incierta respecto al momento y consecuencias económicas del fallo
3. Y los administradores de justicia (el gobierno) pierden dinero debido al uso no óptimo de sus recursos.

Una medida que podría corregir la incertidumbre asociada a la duración de los litigios sería replantear el proceso de notificaciones. El tiempo de espera para recibir notificaciones por escrito es muy alto. Una posibilidad para reducir este tiempo de espera es generar un sistema de notificaciones electrónicas y monitorear de manera más eficiente a los actuarios que hacen las notificaciones por escrito.

---

19 Denuncian retraso en litigios laborales. (2013, Julio 15). *El Siglo de Torreón*. <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/892352.denuncian-retraso-en-litigios-laborales.html>.

20 Ruiz Manuel, J. (2013, Mayo 18). Revolucionó ambiente productivo la justicia laboral en Chihuahua. *El Heraldo de Chihuahua*



## Efectos de la rigidez del mercado laboral

### a) Efectos sobre las decisiones del trabajador y empresa

Anteriormente se ha definido la flexibilidad laboral como la habilidad del mercado para adaptarse y responder al cambio. La falta de flexibilidad del mercado laboral actual tiene efectos importantes sobre las decisiones individuales de la población en edad de trabajar. Algunas de ellas pueden ser:

- a) Desmotiva a quienes quieren trabajar y no logran hacerlo,
- b) Incentiva la participación únicamente en el sector informal,
- c) Orilla a muchos grupos de población a no participar o participar marginalmente,
- d) Hace que las empresas no generen nuevos empleos,
- e) Tienen mayor crecimiento las empresas intensivas en capital,
- f) La economía se especializa en sectores que no requieren trabajadores a pesar de la amplia oferta de gente que requiere emplearse.

Cuando las leyes restringen la dinámica del mercado laboral, éste se vuelve más exclusivo de aquellos que ya están inmersos en él. De acuerdo con Nickell (1997) las empresas ajustan por medio de otras variables diferentes al despido. Es decir, es menos probable despedir a trabajadores ya existentes y aquellos fuera del empleo formal tienen menos probabilidades de integrarse a éste. Los trabajadores inmersos reciben beneficios a costa de los trabajadores excluidos del mercado.

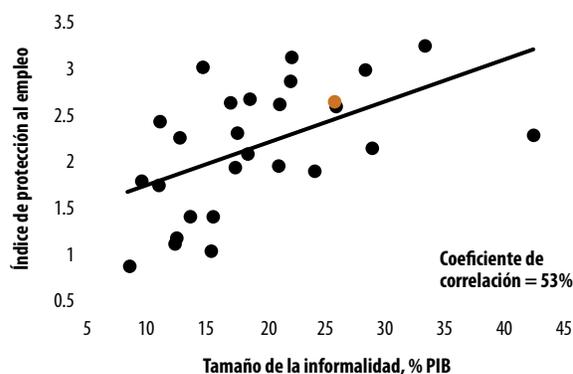
### b) Informalidad

El Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) ha reconocido el problema que el problema de trabajo informal en México es mayor a lo que se pensaba anteriormente. Las cifras a junio de 2013 muestran que la tasa de informalidad laboral representa el 60% de la PEA.

El problema de informalidad ha venido creciendo durante los últimos 20 años. Debido a que la PEA ha crecido a tasas mayores que la creación de empleos formales, el número de empleados informales ha ido en aumento. El número de empleos formales que deberían crearse simplemente para mantener el número de informales constante es mayor conforme avanza el tiempo. Revertir esta situación es apremiante, ya que el problema crece con el tiempo y la calidad de vida de los trabajadores informales es considerablemente menor que la del sector formal. INEGI (2012) reconoce a los trabajadores informales como doblemente vulnerables por dos razones: la naturaleza de la unidad económica que los emplea y por carecer de garantías laborales que puedan hacer efectivas.

Al analizar el problema de manera global observamos que los mercados laborales restrictivos y poco flexibles se asocian con niveles de informalidad altos. La siguiente gráfica muestra una relación positiva entre la legislación de protección al empleo y el nivel de informalidad. Una legislación restrictiva se asocia en un 53% con informalidad alta como porcentaje del PIB.

Gráfica 6. Relación entre legislación de protección al empleo e informalidad



Nota: México (rojo)

Fuente: Análisis IMCO con datos de OCDE y Schneider (2006).



# ¿Cómo implementar una reforma penal de los litigios laborales?

De manera conceptual, aun cuando la reforma laboral disminuyó el costo potencial de los salarios caídos, los incentivos a las prácticas que retardan la duración de los litigios no desaparecieron. Los salarios caídos siguen creciendo mientras mayor sea el tiempo de duración de un litigio laboral a partir del despido. Existe una disyuntiva entre los incentivos a la eficiencia en la procuración de justicia y las malas prácticas que buscan retrasar los litigios, inducidos por la indemnización que crece conforme transcurre el tiempo a partir del despido. Por lo tanto, es necesario incrementar el castigo asociado a conductas no apegadas a derecho que retrasan los procesos. Adicionalmente se debe aumentar la probabilidad de identificar estas conductas y a los actores que las cometen. La mala experiencia de empresas en los procesos penales las desincentiva en su carácter de generadoras de empleos.

También sería recomendable aumentar los castigos para desincentivar prácticas fraudulentas en contra de los trabajadores. Por ejemplo, se podría penalizar con energía los sobornos a un actuario de la JCA para que no entregue una notificación a la empresa, o para que no ejecute un intento de embargo. La práctica común de reinstalar al trabajador para “acabar” con el juicio, sólo para volver a despedirlo el siguiente día, también merecería un castigo fuerte. Finalmente, destituir una empresa y reconstituirla como empresa nueva, con fines de evitar el pago de las indemnizaciones, también debe generar castigos severos.

Los funcionarios públicos y abogados involucrados en los procesos también tienen incentivos a obstruir la justicia laboral. Prácticas como el prevaricato o la corrupción son comunes y deben implementarse sistemas para detectar estos hechos y reducir la impunidad.

En términos generales, existen muchas prácticas, tanto de las empresas como de los trabajadores, que alargan los juicios, aumentan la incertidumbre jurídica y merman los derechos de propiedad de ambos litigantes. Con algunos cambios procesales es posible desincentivar estas

prácticas, lo cual resultaría en un sistema más eficiente y menos conflictivo. A continuación se presentan algunas acciones que pueden mejorar la justicia laboral:

## a) Endurecer los castigos y agilizar procesos

Al endurecer los castigos por conductas no apegadas a derecho a los participantes se busca eliminar o reducir la incidencia de dichas conductas. Por otra parte, al implementar medidas que agilicen los procesos laborales, las partes involucradas serán beneficiadas debido a una disminución de la incertidumbre y la duración de los procesos.

Para castigar eficazmente a los actores que se involucran en estas prácticas se debe aumentar la probabilidad de identificar correctamente tales prácticas.

Dicho lo anterior, y reconociendo que es necesario endurecer los castigos a las malas conductas en las JCA locales de México, también es importante preservar un equilibrio fino entre la probabilidad del castigo y la intensidad del mismo. En general, en otros ámbitos de las políticas públicas y la impartición de justicia, se ha demostrado que la intensidad del castigo no es tan importante como que la probabilidad de castigo sea alta (Becker, 1974; Kleiman, 2009). De nada sirve que las penas sean muy estrictas si la probabilidad de castigo es nula. Igualmente, es necesario que las sanciones sean más económicas que corporales. Una prohibición para litigar en la JCA durante un período determinado puede tener un efecto disuasor de malas conductas mucho más efectivo que una pena corporal.

## b) Oralidad

Además de los beneficios de la conciliación, los procesos laborales orales tienen otros beneficios a considerar. Justicia tardía es justicia denegada. Desafortunadamente, el propio sistema jurídico contribuye a la ineficacia del sistema, lo que se traduce en injusticia para la ciudadanía. Es necesario promover nuevas formas que corrijan lo que no funciona de manera adecuada, para lograr una verdadera impartición de justicia laboral. La adopción de principios de oralidad permite que el proceso sea más transparente y ágil, dando resoluciones rápidas a los conflictos.



### c) Desincentivar las malas prácticas

Los costos para la empresa son crecientes conforme crece la probabilidad de que el fallo favorezca a los empleados y también crecen conforme mayor es el tiempo a partir del juicio. Como se ha mencionado anteriormente, la naturaleza de dichos costos origina incentivos a modificar la duración del juicio así como la probabilidad de fallar a favor de las empresas, en sentido contrario a la probabilidad óptima que está dada por la naturaleza misma de cada separación laboral.

Sin embargo, a veces son las empresas quienes alargan los juicios laborales. A medida que las empresas tienen maneras de evitar que un laudo se ejecute (esconder bienes de los intentos de embargo por ejemplo), una empresa puede alargar el juicio con la esperanza de que el trabajador desista, lo cual es un resultado común en la práctica. Si bien existe el desincentivo de los salarios caídos (reducidos por la Reforma Laboral de 2012), también es cierto que muchas empresas tienen maneras de evitar pagar tanto las indemnizaciones como los salarios caídos. Se debe castigar las prácticas ilegales de las empresas por desvirtuar el juicio laboral, igual que las de los representantes de los trabajadores.

Al endurecer las penas asociadas con dichas prácticas y aumentar la eficacia de la detección de delitos, los beneficios esperados disminuyen considerablemente. Por lo tanto, sancionar severamente el incurrir en dichas prácticas termina por desincentivarlas. Al respecto la LFT (Art. 48) únicamente contempla lo siguiente:

- Los abogados, litigantes o representantes que promuevan acciones, excepciones, incidentes, diligencias, ofrecimiento de pruebas, recursos y, en general toda actuación en forma notoriamente improcedente, con la finalidad de prolongar, dilatar u obstaculizar la sustanciación o resolución de un litigio laboral, se le impondrá una multa de 100 veces el salario mínimo general.
- Si la dilación es producto de omisiones o conductas irregulares de los servidores públicos, la sanción aplicable será la suspensión hasta por 90 sin pago de salario y en caso de reincidencia la destitución del cargo, en los términos de las disposiciones aplicables. Además, en este último supuesto se dará aviso al

Ministerio Público para que investigue los posibles delitos cometidos contra la administración de justicia.

Las sanciones incluidas en la legislación laboral son laxas ya que son meramente monetarias. El sistema de justicia laboral debe hacer esfuerzos por monitorear, identificar y registrar a servidores públicos y abogados que cometan fraudes y corrupción. La existencia de "listas negras", arrestos administrativos de 36 horas y restricción del derecho al ejercicio de la profesión en la JCA durante 6 meses a quién cometa estas acciones puede funcionar como un mecanismo de castigo eficaz. Chihuahua se convirtió en estado pionero en el endurecimiento de estas sanciones.

## Reformas a la justicia laboral: el caso de Chihuahua

Chihuahua implementó en 2011 dos grandes reformas que atacan dos de los problemas más importantes para el mercado laboral. Por un lado, se buscan agilizar los litigios laborales para dotar de mayor certeza los tiempos y montos asociados y por el otro, endurecer las penas asociadas con malas prácticas en los litigios laborales. El código de litigios laborales estatal ahora sanciona con privación de la libertad: la mentira, la presentación de testigos falsos, así como las malas prácticas de abogados en la JCA. Es posible que tales mecanismos existan ya en otros códigos estatales, por ejemplo el de Nuevo León. Sin embargo, es importante activarlos en la práctica para hacer efectiva esta protección a la legalidad en los procesos.

En la exposición de motivos de la reforma se establece como objetivo el de dirimir las controversias en los organismos jurisdiccionales manteniendo un equilibrio justo entre los factores de la producción. Los actores del mercado laboral como trabajadores, patrones, sindicatos y autoridades laborales deben ejercer una cultura del cumplimiento de las normas jurídicas con apego a principios éticos y jurídicos para un sano y transparente desempeño y justa solución.

Para ello es necesario no sólo confiar en la buena fe de los participantes, sino imponer sanciones que desincentiven



las conductas alejadas del marco jurídico y de las mejores prácticas en la resolución de conflictos. La iniciativa extendió y detalló la tipificación de los delitos por particulares ante el Ministerio Público, cualquier autoridad judicial o administrativa al considerarlos contra la fe pública. También se tipificaron otras conductas graves que no se sancionaban ya que no se encontraban en la legislación.

Ante esta exposición de motivos, el fin último de la reforma no es el de perjudicar los intereses de patrones o trabajadores sino incorporar sanciones a servidores públicos, litigantes y cualquier interviniente en los procedimientos cuando se alejen de los principios éticos y/o jurídicos en su desempeño. Las conductas a castigar se refieren principalmente a:

- *Falsedad de Declaraciones ante Autoridad:* mentir a cualquier autoridad en interrogatorio, ocultar datos relevantes de manera intencionada, testigos o peritos aleccionados, negar hechos ya comprobados,
- *Fraude Procesal y Simulación de Pruebas:* Simulación o falsificación de documentos oficiales, alteración de pruebas o actos jurídicos, cambiar el estado de las cosas para obtener una sentencia favorable. Falsedad de una actuación procesal para obtener un beneficio o causar un perjuicio indebido.
- *Delitos de Abogados, Patronos ó Litigantes:* Simular actos jurídicos para atrasar el proceso, alegar hechos falsos, argumentar en base a leyes derogadas o inexistentes, participar como abogado de las dos partes (conflicto de intereses), abandonar a un cliente sin motivo, no presentar pruebas fundamentales para la defensa aun cuando exista la posibilidad.
- *Atentar contra la fe pública:* Falsificación o alteración de documentos y el uso indebido de documentos.
- *Denegación o retardo de justicia y prevaricato:* conflicto de intereses por parte de los servidores públicos, otorgar ventajas indebidas, inducir a error al demandado, retardar o entorpecer la administración de justicia.

## a) Proceso ágil, oral y público

Aunado a incrementar las sanciones correspondientes a las prácticas citadas, el estado de Chihuahua también aplicó reformas que agilizan el proceso en las instancias de Conciliación y Arbitraje implementando la oralidad en los litigios laborales. De esa manera, se puede cumplir la promesa plasmada en la LFT: “las juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso”.

La oralidad en las JCA de Chihuahua se inició en Hidalgo del Parral y en Nuevo Casas Grandes, por ser las juntas más pequeñas. El objetivo de la política pública fue alinear los procedimientos a los tiempos y plazos establecidos en la LFT, y se implementaron las siguientes propuestas:

1. Grabar audiencias con el fin de darle agilidad al procedimiento y dejar constancia por escrito cuando sea exigido por la Ley.
2. Sólo diferir audiencias por causas justificadas y en por el número de veces que contempla la Ley.
3. En caso de diferimiento de la Audiencia de Conciliación, Demanda y Excepciones por pláticas conciliatorias, se deberá fijar fecha para el desahogo de la misma dentro de los cinco días siguientes al diferimiento.
4. Se notificará a la parte actora de la fecha de la audiencia el mismo día de la presentación de la Audiencia de Conciliación, Demanda y Excepciones, para lo cual se le pedirá a la parte actora se espere un tiempo razonable en el tribunal después de haber presentado el escrito de demanda.
5. Los testigos deben ser presentados por la parte oferente, serán hostiles por excepción cuando exista un impedimento justificado que le impidan presentarlos directamente. En caso de ser aceptado como hostil, la parte oferente deberá proporcionar los medios suficientes y convincentes para su localización y en caso de que el domicilio sea incorrecto, quedará a cargo del oferente su presentación. (Art. 813 Fracción II LFT y 815 Fracción I LFT).
6. El medio de apremio para que las personas



concurran a las audiencias en las que su presencia es indispensable (por ejemplo, testigos) o para asegurar el cumplimiento de las resoluciones de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (JLCA) será el arresto hasta por treinta y seis horas. (Art. 731 Fracción III LFT)

- 7. El litigante que proporcione domicilio falso o inexistente tendrá la obligación de presentar directamente al testigo.
- 8. Si la persona citada para absolver posiciones no concurre en la fecha y hora señalada, se les tendrá por confesos de las posiciones que se les articulen. (Art. 788 LFT. Salvo lo señalado en el Art. 785 LFT).
- 9. En la audiencia de ofrecimiento de pruebas se deben calificar las pruebas y fijar fecha para el desahogo de todas ellas.

10. Se deberán respetar los plazos señalados en la LFT para el desahogo de pruebas.

11. Presencia del Presidente o del Presidente Auxiliar (según quien prepare el proyecto de laudo) en la audiencia de desahogo de pruebas, al menos.

12. Las fechas para el desahogo de la Inspección Ocular deberán ser señaladas directamente del secretario al actuario sin tener que anotar las citas o fechas en un libro.

La siguiente tabla muestra el tiempo estimado máximo que tomaría un proceso, con base en la reforma procesal instrumentada en el Estado de Chihuahua:

**Tabla 6. Tiempo estimado de proceso de acuerdo a reforma del proceso de litigio en materia laboral de Chihuahua**

Acción	Término (días)
1. Se recibe el Escrito de Demanda y la Oficialía de Partes debe turnar el escrito de demanda a la Junta Especial que corresponda, el mismo día antes de que concluyan las labores de la Junta	1
2. Celebración de la Audiencia de Conciliación, Demanda y Excepciones	15, a partir de la recepción de la demanda
3. Celebración de la Audiencia de Ofrecimiento y Admisión de Pruebas	10, después de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones
4. Celebración de Audiencia de Desahogo de Pruebas	10, siguientes a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas
5. Desahogar todas las pruebas	Dentro de los siguientes 30 días a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas
6. Presentación de Alegatos	2, después del desahogo de la última prueba
7. Formular proyecto de laudo	10, después de cerrada la instrucción
8. Discusión y votación del proyecto de laudo	10, siguientes de haber recibido el proyecto de laudo
Total	88 días

Fuente: Análisis IMCO

Por último, el gobierno de Chihuahua dotó a las salas de los litigios laborales con la infraestructura necesaria para filmar los litigios (cinco cámaras de video y micrófonos para grabar audio) así como espacio para las personas del público que deseen presenciar el juicio.

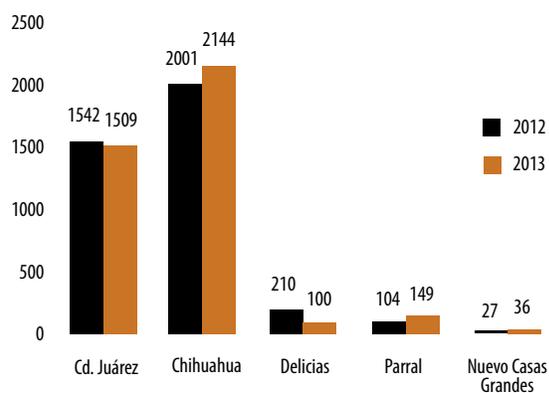


## b) Análisis del impacto de las reformas

Para analizar la eficiencia de dichas medidas, IMCO contó con cifras segmentadas de acuerdo a las salas de las Juntas de Conciliación y Arbitraje Locales.

La siguiente figura muestra las demandas registradas en los años 2012 y 2013. En términos generales, el número de demandas presentadas se ha mantenido estable con un ligero crecimiento del 1.37%.

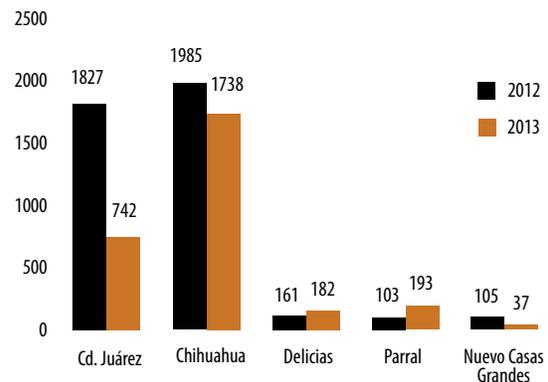
**Gráfica 7. Demandas registradas por sala, al mes de mayo de cada año**



Fuente: STPS de Chihuahua

Por otra parte, el número de demandas concluidas tuvo un considerable retroceso de 30.7% del 2012 al 2013. Sin embargo, los avances en un periodo más amplio (2010-2013) en materia de rezago en las demandas laborales han sido considerables. En el periodo 2010-2012 la reducción fue del 15.13% (33,259 a 28,889). Es probable que una de las causas en la reducción haya sido el aumento en la conciliación previa a las demandas. De Agosto 2010 a Agosto 2012 el número de conciliaciones aumentó en un 47.8% (10,130-6,853).

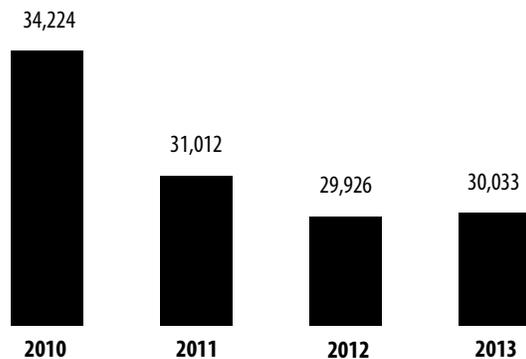
**Gráfica 8. Demandas terminadas por sala, al mes de mayo de cada año**



Fuente: STPS de Chihuahua

Las mejoras más notables se encuentran en las demandas en trámite que disminuyeron 14% de 2010 a 2013 así como un aumento en la elaboración del número de convenios de trabajo, dentro y fuera del juicio, que creció 12% respecto al año 2012 con una diferencia de 965 convenios más.

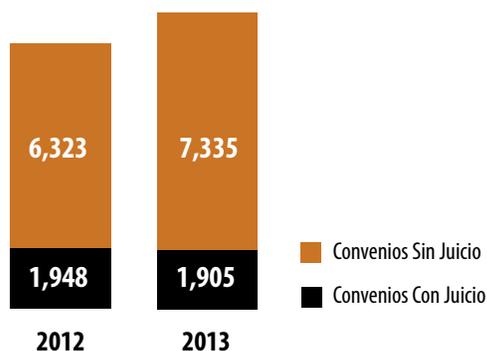
**Gráfica 9. Demandas en trámite**



Fuente: STPS de Chihuahua



**Gráfica 10. Total de convenios**



Fuente: STPS de Chihuahua

Probablemente la cifra que más respalda la eficiencia introducida por la Reforma al Código Penal en la expedición de justicia es el número de demandas resueltas en un lapso menor a un año. En 2012 el 87% de las demandas se resolvieron en un lapso menor a un año, mientras que en 2010 la cifra apenas alcanzó el 69%.

Las siguientes tablas muestran la estadística descriptiva correspondiente a las cinco salas del estado de Chihuahua. Los datos para cada sala son todos aquellos terminados en 2012 o antes y se desglosan en: registrados antes de la reforma (hasta el mes de febrero de 2011) y aquellos registrados una vez aprobada la reforma (marzo de 2011). Las primeras dos tablas muestran los datos agregados ponderados por el número de casos en cada sala.

Al comparar las tablas es importante observar las diferencias en monto y tiempo. Una vez implementada la reforma en el estado, los procesos tomaron en promedio 123 días que representa el 28% del tiempo promedio antes de la reforma (429 días). También se observa una caída en el monto promedio. Previo a la reforma el monto ascendía a \$56,073.3, posterior a la reforma el monto disminuyó en un 40%.

**Tabla 7. Resultados de gestión, pre-reforma y post-reforma en el Estado de Chihuahua. (Ponderado por el número de casos)<sup>21</sup>**

**Datos pre-reforma (Primer dato disponible- Febrero 2011)**

Concepto/Sala	Juárez	Delicias	NCG	Chihuahua	Parral	Promedio
Total	7001	1092	113	11120	251	19577
Proporciones	35.8%	5.6%	0.6%	56.8%	1.3%	
Monto	40,300.0	51,250.3	25,938.3	67,316.7	32,468.7	56,073.3
Tiempo	361.0	419.0	168.9	481.1	182.9	429.1

NCG= Nuevo Casas Grandes

**Datos post-reforma (Marzo 2011)**

Concepto/Sala	Juárez	Delicias	NCG	Chihuahua	Parral	Promedio
Total	994	175	63	1816	127	3175
Proporciones	31.3%	5.5%	2.0%	57.2%	4.0%	
Monto	21,288.2	103,784.9	18,456.8	34,877.9	19,433.2	33,477.8
Tiempo	125.70	192.50	61.78	119.31	92.90	123.1

NCG= Nuevo Casas Grandes

Nota: se utilizaron datos únicamente de conflictos resueltos

<sup>21</sup> Para consultar la estadística descriptiva correspondiente a cada sala municipal del estado de Chihuahua sobre casos registrados previo y posterior a la aprobación de la reforma consultar la sección de Anexos.



En general, las cifras nos muestran que consistentemente el porcentaje de casos resueltos por convenio es mayor al 90%; mientras que la media del tiempo de resolución varía de acuerdo a las salas. Parral y Nuevo Casas Grandes permanecen como las salas con el menor tiempo promedio antes y después de la aprobación de la reforma, es decir las más eficientes (probablemente porque atienden el menor número de procesos).

De manera opuesta Ciudad Juárez y Chihuahua son las salas con el mayor tiempo promedio. Es importante resaltar que en el caso de Parral y Nuevo Casas Grandes el tiempo promedio de resolución es considerablemente bajo (93 y 62 días respectivamente) además que las observaciones *máximas* en duración son menores a un año. Previo a la reforma el tiempo *promedio* superaba los 400 días y la evidencia sugiere que los juicios tomaban un año mínimamente para alcanzar una resolución.

Por ejemplo, si comparamos la observación *mínima* en la sala Delicias pre-reforma y la observación *máxima* en la misma sala, la duración es prácticamente la misma. (235 y 243 días respectivamente). También podemos comparar la duración máxima en la sala Juárez con el promedio de duración de la sala Chihuahua y encontramos que incluso la duración máxima en Juárez es menor a la duración promedio en Chihuahua (ambas salas aparecen consistentemente como las más demandadas). En suma, las mejoras en la duración se pueden apreciar en:

- a) Menor duración promedio de los casos.
- b) Menores observaciones máximas incluso que los promedios pre-reforma.
- c) Menor variación en la duración de los casos (medida por la desviación estándar)

Así como observamos mejoras en la duración, también podemos observar mejorías en los montos pagados.

En la sala de Parral, el promedio de los montos equivale al 60% del promedio pre-reforma. En Juárez y Chihuahua (las salas con las observaciones máximas pre-reforma y post-reforma) los promedios disminuyeron cerca de la mitad, 53 y 52% respectivamente. La única sala en donde no disminuyó el monto promedio fue Delicias. Al igual que en las duraciones, los montos promedios así como sus variaciones disminuyeron drásticamente.

Finalmente, la siguiente tabla compara los porcentajes medios en la salas de los tipos de resolución de conflicto.

Respecto a los mecanismos de resolución de conflictos laborales, el convenio es el más común, seguido del cumplimiento del laudo, otras causas y desistimiento. Como resultado de la reforma, el porcentaje de convenios aumentó mientras que el número de laudos disminuyó.

**Tabla 8. Porcentaje promedio por tipo de resolución**

Resolución	Promedio	
	Pre-reforma	Post-reforma
Convenio	91.7%	96.7%
Cumplimiento Laudo	6.7%	2.0%
Desistimiento	0.4%	0.7%
Otras Causas	1.2%	0.4%
Reinstalación	0.0%	0.0%

Fuente: Análisis IMCO

Podemos comparar el porcentaje de acuerdo al tipo de resolución de los casos con los datos encontrados por Kaplan, Sadka y Silva-Mendez (2007)<sup>22</sup> el 68.5% de los casos se resolvió mediante conciliación, el 14% en Cumplimiento de Laudo y el 18% en Desistimientos.

El monto promedio (\$81,472.97) de las demandas en ambas salas que analiza este estudio (ajustado por inflación) es mayor que el monto promedio de la Salas en Chihuahua. El mismo estudio y Venn (2009) mencionan que la mayoría de los modelos desarrollados para las disputas legales muestran menores sumas en las demandas resueltas mediante conciliación. Es probable que la diferencia en demandas resueltas por conciliación así como el tipo de industrias y el nivel salarial de las zonas, sea el origen de dichas diferencias en el monto otorgado. Sin embargo, aunque de manera preliminar y con la necesidad de acumular más observaciones, podemos observar una reducción en la duración y el monto promedio de los litigios en el estado de Chihuahua, a partir de las reformas implementadas.

<sup>22</sup> Debemos considerar dicha comparación en términos ordinales más que de magnitud. El estudio citado corresponde a diferente tiempo, industrias y entidad federativa.



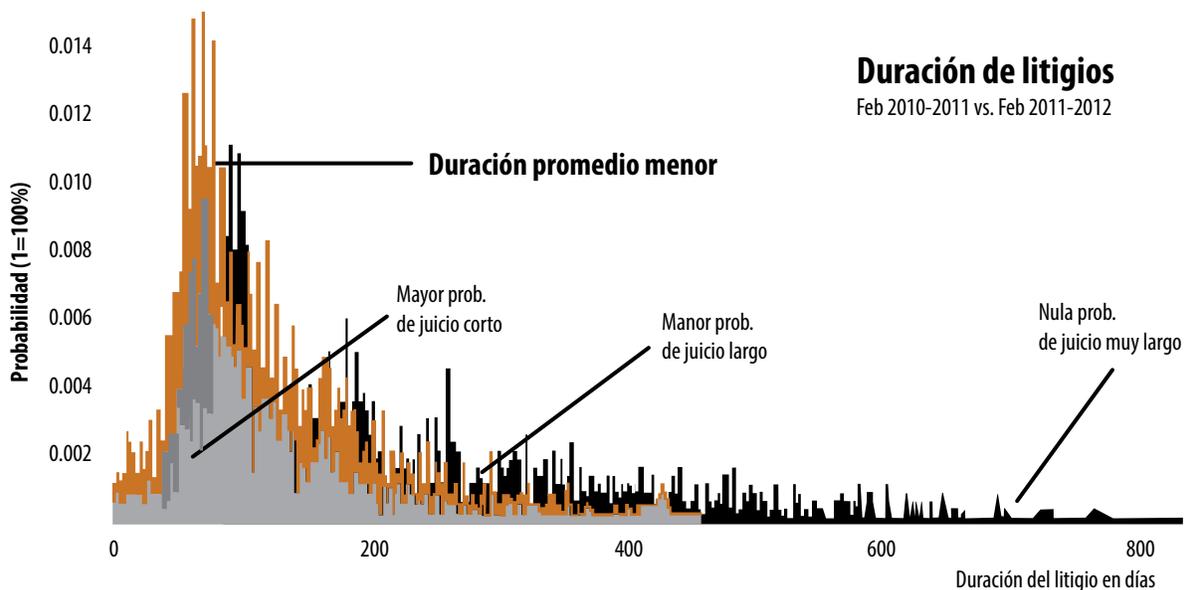
Los anteriores datos nos demuestran los siguientes puntos:

1. La implementación en el estado de Chihuahua fue consistente con lo planteado en la reforma ya que los tiempos promedio son cercanos a los tiempos que contempla la ley.
2. La incertidumbre disminuye tanto en montos y duración esperada así como en el nivel de variación.
3. Las empresas se benefician de menor incertidumbre y los empleados reciben en menor tiempo los montos de indemnización.
4. Los trabajadores también se benefician porque reciben pagos más rápido a través de convenios.
5. La reforma a la agilización de los procesos impulsó también mayor conciliación.

El IMCO computó la distribución de probabilidad con base en los datos de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social del Estado de Chihuahua de la duración de los litigios laborales. En la gráfica 11, podemos comparar las distribuciones un año antes (línea gris) y después (línea morada) de la reforma penal relativa a malas conductas en la JCA. Cerca del eje horizontal podemos encontrar que la línea morada se encuentra siempre por encima de la línea gris lo cual significa que la probabilidad de resolver el juicio en un lapso menor a 100 días aumentó con la aprobación de la Reforma.

De igual forma, la media de la distribución (*los puntos más altos*) se movió hacia la izquierda lo cual significa que la duración promedio es menor una vez implementada la Reforma. La línea morada se mantiene por encima de la línea gris antes de llegar a los 200 días aproximadamente. A partir de este punto la línea gris se encuentra por encima de la línea morada en el resto de la distribución. Por último, la distribución de la línea morada se trunca después de 450 días por lo que las probabilidades de litigios muy largos son prácticamente inexistentes.

Gráfica 11. Distribuciones de probabilidad de la duración de litigios laborales.



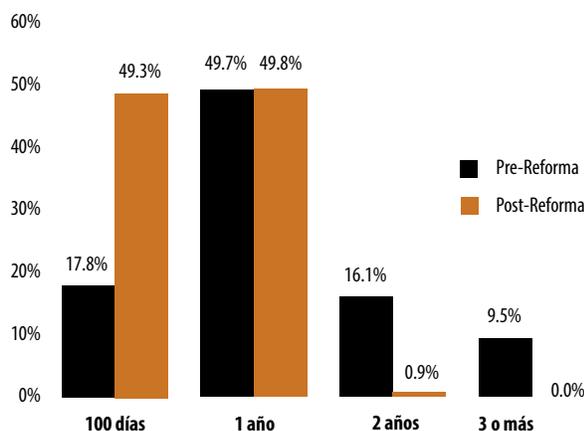
Fuente: Análisis IMCO con datos de la STPS del Estado de Chihuahua



De manera general podemos percibir una mejora en la eficiencia de los litigios laborales a partir de la reforma. La probabilidad de tener un juicio corto (0-100 días) es de 49.3%, la duración promedio de los litigios fue menor en el periodo 2011-2012. La probabilidad de un juicio largo (más de un año) es de 0.9%, mientras que antes de la reforma era de 25.6%.

La siguiente gráfica muestra las probabilidades de duración en los litigios laborales, al implementarse la Reforma. La incertidumbre en cuanto a la duración de los litigios es también una variable que consideran las empresas al despedir. En este orden de ideas, la reforma dotó de mayor certidumbre a los participantes de los litigios laborales al agilizar los procesos.

**Gráfica 12. Probabilidades de duración en litigios laborales. Ponderadas por número de salas en municipio, Chihuahua. (Duración ≤).**



Fuente: Análisis IMCO con datos de STPS del estado de Chihuahua

## Algunas propuestas complementarias

### a) Expediente electrónico

Las tecnologías de la información (TIC) han revolucionado a la sociedad en general. La administración de justicia no se debe privar de los beneficios de las TIC. De la misma forma que el *e-government* recobra importancia, los sistemas de impartición de justicia también deberían adoptar los beneficios que trae a los participantes el uso de las TIC.

Algunos de los beneficios pueden ser los siguientes (Cerillo, 2007):

- Ahorrar tiempo y trabajo para los administradores de justicia laboral
- Incrementar la transparencia sobre el funcionamiento de la justicia laboral tanto para el gobierno como los ciudadanos
- Facilitar el acceso a la justicia y ofrecerla de manera eficaz y eficiente
- Ahorrar tiempo y costos para los usuarios de la justicia laboral
- Mejorar el funcionamiento, derivado de una mejor evaluación en la procuración de justicia laboral

La gestión y control de los expedientes sería una de las áreas más beneficiadas con la implementación de las TIC, en contrato la implementación de expedientes electrónicos. Los expedientes judiciales representan un gran volumen de documentos generados a lo largo de todo el proceso. El expediente electrónico permitiría mediante la digitalización un mejor y eficiente manejo (mayor facilidad de búsqueda, recuperación y transmisión así como la creación de copias de seguridad). La implementación del expediente electrónico también permitirá una mejor rendición de cuentas y monitoreo del desempeño en las juntas. A partir de la información generada por los casos se puede conocer:



- Tasa de resolución de conflictos
- Tasa de cumplimiento
- Tasa de demora
- Tasa de retraso

De acuerdo con García-Barrera (2011) directora del Instituto de la Judicatura del Estado de Nuevo León, los expedientes electrónicos son más seguros, rápidos (mayor celeridad y menor tiempo de respuesta), eficientes en el manejo de recursos materiales y humanos, claves para el proceso de modernización de la justicia así como favorecen el intercambio de información y la comunicación entre los órganos judiciales y las instituciones implicadas.

Dicho esto, es necesario no obviar los retos organizacionales y culturales que éste cambio conlleva. Para la instrumentación de expedientes digitales, es necesaria una cultura digital en las JCA, y un proceso de capacitación de personal, que puede ser costoso. Sin embargo, los beneficios de tales medidas son mucho mayores que los costos.

En suma, los expedientes electrónicos contribuyen a una justicia más accesible, transparente, ágil, eficiente. Junto con la oralidad en los procesos, la creación de expedientes y notificaciones electrónicas se mejora la justicia laboral y la certidumbre en sus procesos en línea con lo establecido en el Art. 685 de la LFT.

## b) El papel de la seguridad en un mercado laboral flexible

Heckman y Pagés-Serra (2000) señalan que los beneficios de regular la seguridad laboral han sido bien documentados, pero los costos son involuntarios y a menudo poco entendidos. Freeman (2009) resume la literatura económica en que las leyes de protección al empleo hacen que los lugares de trabajo se asignen a los trabajadores que ya están en el sistema, no a los nuevos. Lo anterior es una de las razones por las cuales podemos asociar el alto nivel de informalidad que persiste en México con barreras a ajustar la planta laboral dentro de las empresas.

# Guía de Implementación de Reformas a la Justicia Laboral: Herramientas para los gobiernos locales

## a) Juntas de Conciliación y Arbitraje:

Actualmente las juntas dependen de las Secretarías de Trabajo estatales y federales, sin embargo se ha resuelto que su función es la de tribunales laborales. Para mejorar su funcionamiento es necesario:

1. Dotar de independencia de gestión a los funcionarios de las juntas.
2. Profesionalizar y capacitar las juntas para la adopción de principios de oralidad.
3. Contemplar las fuentes de financiamiento para el equipamiento físico que requieren los litigios orales.

## b) Oralidad:

La adopción de principios orales y agilización de los procesos requiere la implementación de los siguientes puntos:

1. Grabar las audiencias para agilizar los procedimientos.
2. Diferir audiencias únicamente por causas justificadas y un número limitado de veces.
3. Una vez presentado el escrito de demanda, se notificará en el mismo día la fecha de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones.
4. Si se diferir audiencias por pláticas conciliatorias, fijar la fecha para audiencia de conciliación, demanda y excepciones dentro de los siguientes cinco días.
5. Los testigos los debe presentar la parte que los ofrece, de no presentarse debe existir un impedimento justificado. Si la justificación es



aceptada, la parte oferente debe proveer los medios para su localización. En caso de domicilio incorrecto, debe presentarlo quien lo ofreció.

6. El método para asegurar que las personas concurren a las audiencias o cumplan con las resoluciones de la junta será el arresto por 36 horas máximo en caso de incumplimiento.
7. Si un abogado proporciona un domicilio falso o inexistente deberá presentar directamente al testigo.
8. Si una persona es citada para absolver posiciones y no asiste, se le tendrá por confesa de las posiciones que le fueron articuladas. (A excepción de lo señalado en el Art. 785 de la LFT).
9. En la audiencia de ofrecimiento de pruebas se deben calificarlas y fijar fecha para el desahogo de todas.
10. Respetar los plazos señalados en la LFT para el desahogo de pruebas.
11. El presidente o presidente auxiliar de la junta (quien prepare el proyecto de laudo) debe estar presente durante la audiencia de desahogo de pruebas.
12. No es necesario anotar las fechas para el desahogo de la inspección ocular, basta con la notificación del secretario al actuario.
13. El proceso propuesto por el estado de Chihuahua presenta una duración de 88 días a partir de la presentación de la demanda hasta la votación y discusión del proyecto de laudo. (Ver Tabla 1 en Anexo, Secuencia en los litigios laborales).

### c) Armonización con Código Penal

Además de la agilización en los litigios laborales, es necesario incrementar las sanciones a prácticas que se alejen de las normas jurídicas con la finalidad de una justicia sana y desempeño transparente.

Podemos agrupar los delitos a sancionar más duramente en cuatro categorías. (Ver en anexo, Tabla 2 reformas al código del proceso laboral en Chihuahua)

**Falsedad de Declaraciones ante autoridad:** El acto de mentir a cualquier autoridad en interrogatorio, ocultar datos relevantes de manera intencionada, testigos o peritos aleccionados, negar hechos ya comprobados. (De 6 meses a 7 años de prisión, 100-300 días de multa, existen agravantes a las penas).

**Fraude Procesal y Simulación de Pruebas:** Simulación o falsificación de documentos oficiales, alteración de pruebas o actos jurídicos, cambiar el estado de las cosas para obtener una sentencia favorable. Falsedad de una actuación procesal para obtener un beneficio o causar un perjuicio indebido. (1-5 años de prisión, 100-300 días de multa).

**Delito de abogados, patronos y litigantes:** Simular actos jurídicos para atrasar el proceso, alegar hechos falsos, argumentar en base a leyes derogadas o inexistentes, participar como abogado de las dos partes (conflicto de intereses), abandonar a un cliente sin motivo, no presentar pruebas fundamentales para la defensa aún cuando exista la posibilidad. (6 meses-4 años, 50-300 días de multa, suspensión del ejercicio de la profesión).

**Denegación o retardo de justicia y prevaricato:** Conflicto de intereses por parte de los servidores públicos, otorgar ventajas indebidas, inducir a error al demandado, retardar o entorpecer la administración de justicia. (2-8 años de prisión, 100-400 días de multa, inhabilitación de un cargo público hasta por 10 años, existen agravantes a las penas).

Incrementar las sanciones no es suficiente para desincentivar las malas prácticas. Las JCA deben implementar mecanismos que aumenten la probabilidad de identificar estas prácticas. La eficacia en la impartición de justicia debe ir acompañada de eficacia en la detección de fraudes y corrupción durante el proceso de litigio laboral. Adicionalmente es necesario tener un registro de litigantes que incurran en malas prácticas y castigarlos mediante arrestos administrativos por 3 horas y la restricción del derecho al ejercicio de la profesión en la JCA durante 6 meses.

Los estados que consideren sanciones para las malas prácticas en la JCA, se beneficiarán mucho más de tener penas menos severas pero con una probabilidad de castigo alta, y en las cuales las sanciones monetarias tengan primacía sobre las corporales.



## d) Comentarios adicionales

No es descabellado pensar, dados los datos presentados, en una nueva reforma laboral – una que pondere soluciones mucho más efectivas para el conflicto individual, por encima del conflicto colectivo, toda vez que este último parece estar en vías de desaparición.

Una reforma que mejore lo logrado por la de 2012 buscaría modificar el artículo 123 constitucional, especialmente en lo referente al derecho de reinstalación y el despido justificado o injustificado. Dado que el despido que la empresa supone justificado difícilmente puede ser probado como tal ante la JCA local, las modificaciones al 123 constitucional no deberían distinguir entre ambos tipos de despido y simplemente dar al trabajador una indemnización de 3 meses, como fue la intención original del constituyente en 1917. Esto generará certidumbre en el monto de la liquidación.

El crecimiento de la liquidación por antigüedad puede regularse mediante seguros de separación individualizados y otros mecanismos que ayuden a la empresa a generar las reservas actuariales para enfrentar las separaciones de trabajadores. Además de la indemnización de ley es posible implementar un sistema similar al Fondo Individual de Compensación por Despido existente en Brasil. Con este fondo es posible disminuir los costos de despido que enfrentan las empresas como son los salarios caídos, costo por litigio y primas de antigüedad.<sup>23</sup> La opción para el trabajador de ser reinstalado debe continuar, sin embargo se tiene que fomentar arreglos conciliatorios que contemplen esta opción como un caso especial debido a la baja demanda por este tipo de compensación (únicamente 3% de los casos por despido injustificado piden la reinstalación). De implementarse este tipo de fondos, valdría la pena reevaluar la existencia de la liquidación laboral desde la empresa, como existe hoy en México.

Otras propuestas adicionales de IMCO comprenden:

**Conciliar más:** A lo largo del estudio se han citado los beneficios de la conciliación. Incentivar una mayor conciliación traería consigo beneficios para las tres partes involucradas en el proceso. Algunas de las propuestas basadas en la legislación de Reino Unido, España y Alemania son:

1. Obligar a las partes a celebrar una o más audiencias de conciliación previas a presentar una demanda.
2. Ofrecer una evaluación preliminar de los hechos del litigio para orientar el proceso de la negociación.
3. Proponer a las empresas la posibilidad de firmar un acuerdo mayor a la indemnización a cambio de que el empleado renuncie al derecho de una posterior demanda.
4. Profesionalización de los conciliadores con la finalidad de lograr un mayor porcentaje de éxito.
5. Si la diferencia en montos y tiempo entre litigios y conciliaciones disminuye, ambas partes las perciben como soluciones parecidas por lo que el resultado será un mayor número de conciliaciones.

**Registro de abogados con malas prácticas:** Se propone que las JCA realicen y hagan público un registro de aquellos abogados que han sido asociados con malas prácticas o bien hayan sido sujetos de procesos judiciales en su contra. El hacer públicos dichos registros obliga a los litigantes a actuar con apego a las normas, ya que de no hacerlo los costos futuros en términos reputacionales y sociales son altos. Adicionalmente, se podría generar un registro de testigos falsos identificables con indicadores biométricos.

El registro es un instrumento que permite no solo identificar a abogados, sino también para ejercer castigos de como puede ser el arresto por 36 horas y la suspensión de actividades en la JCA durante 6 meses.

**Realizar audiencias públicas:** La actual legislación ya admite que los litigios laborales sean públicos (Art. 685). Los procesos públicos permiten la participación de todas las personas que tengan interés y transparencia en el proceso. La presencia ciudadana en las audiencias se traduce en una forma de control por parte de la sociedad civil a la administración de la justicia y vigilancia al actuar de los jueces. La asistencia a los litigios es un derecho político ciudadano.

23 Presentación: "Las indemnizaciones en México: costos para empresas y beneficios para trabajadores". David S. Kaplan. Seminario Justicia Laboral: Experiencias y Perspectivas. ITAM, IDRC. 10 de Febrero 2014



**Expediente electrónico:** Realizar un expediente electrónico para cada caso que derive en los siguientes beneficios (Cerillo, 2007):

- a) Ahorro de tiempo y trabajo para los administradores de justicia laboral.
- b) Incrementar la transparencia sobre el funcionamiento de las JCA.
- c) Facilitar el acceso a la justicia y hacerla más eficaz y eficiente.
- d) Mejorar el funcionamiento de las juntas, derivado de una mejor evaluación en base a datos duros. En concreto se podrían automatizar las siguientes estadísticas: tasa de resolución de conflictos, tasa de cumplimiento de laudos, tiempo de demora en los procedimientos, tiempo de retraso.
- e) Mejorar la comunicación entre los órganos administradores de justicia.

**Replicar esquemas de eficiencia:** El Art. 611 de la LFT establece que en las juntas habrá el número de auxiliares a fin de que la administración de justicia sea expedita. Sin embargo, dotar de incertidumbre en los tiempos y costos sería un mejor esquema de justicia laboral que reproducir juntas con esquemas de justicia lentos y corruptos. Si no se cambia el sistema de desahogo del procedimiento de litigio, el crecimiento en el número de auxiliares no necesariamente resultará en procedimientos más expeditos. Por ello, IMCO recomienda que se haga un mapa de los procesos en la junta, como se ilustra en el website que acompaña a este conjunto de herramientas.

**Seguro de Desempleo:** El seguro de desempleo es una herramienta que ayuda al desempleado durante periodos en los que el ingreso disminuye significativamente o bien es nulo. Un seguro de desempleo bien pensado podría ser un buen sustituto, pero no un buen complemento, de los esquemas de liquidación laboral actuales o del fondo para separaciones laborales.

El diseño del seguro de desempleo debe:

- a) Buscar reincorporar a los trabajadores a la fuerza laboral tan pronto como sea posible, es decir una duración corta de los beneficios condicionada a esquemas de capacitación y entrenamiento.

- b) Considerar las fuentes de financiamiento, usualmente esquema tripartito en muchos países (empresas, empleados, gobierno)

- c) Ponderar las características en las que se definirá el monto. Con base en el último salario percibido, en las contribuciones históricas, en los ingresos actuales o bien beneficios fijos para los cotizantes.

El estudio de Mazza (2000) presenta un completo análisis de los esquemas existentes de desempleo aplicados para países de América Latina. De manera general, el alto nivel de informalidad en el mercado laboral mexicano, su interacción con el sector formal y la interacción con las indemnizaciones por despido ya existentes deben alinearse con los incentivos del seguro de desempleo. Para alcanzar dicho fin se debe evitar que durante o al finalizar los pagos los trabajadores se unan al mercado informal, penalizar el tiempo que se ha contribuido al sistema si un trabajador se une a la informalidad y proveer incentivos de largo plazo a los trabajadores que permanezcan en el sector formal.

Otra pregunta relevante respecto a los seguros de desempleo es si deben convivir con los esquemas de liquidación laboral. El seguro de desempleo le quita presión al trabajador y a la para llegar a un arreglo rápido respecto al monto de la liquidación, y permite a ambas partes tener una fuente de financiamiento para el conflicto laboral. Por ello, el seguro de desempleo es recomendable cuando sustituye al esquema de liquidación. En este contexto, es pertinente señalar que el artículo 22 del Convenio Sobre el Fomento del Empleo y la Protección Contra el Desempleo, 1988 (núm. 168) de la Organización Internacional del Trabajo permite reducciones en las indemnizaciones por despido cuando el trabajador está cubierto por un seguro de desempleo y viceversa.

**Registro y asesoría a empresas.** Un registro de empresas que regularmente tienen conflictos ante las JCA permitiría alertar a las autoridades por malas prácticas administrativas al interior de las mismas. Una incorrecta dirección del personal puede limitar las capacidades de operación de empresas. Por otro lado, también serviría como indicador de empresas que generalmente no terminan armónicamente relaciones laborales con sus empleados, ya sea por mala administración o por malas prácticas.



# Conclusiones

*Por una mejor justicia laboral* recopila una serie de propuestas de reformas a los procesos de litigio en materia laboral local. Expone las principales problemáticas a las que se enfrentan los distintos actores involucrados en los procesos de separación laboral. Sin embargo, los objetivos de *Por una mejor justicia laboral* se pueden extender y es necesario replantear el asunto de manera distinta para conocer de manera integral la competitividad en el sistema de justicia laboral.

El presente texto contiene una descripción de los principales problemas que enfrentan los actores que intervienen en los procesos de separación laboral. Esto, a partir de un análisis de información estadística oficial que ha dado lugar a una recopilación de propuestas de reforma que incide directamente en el correcto funcionamiento de dichos procesos ante las JCA estatales.

Lo anterior, abre la posibilidad de explorar enfoques de análisis sustentados en la evidencia empírica de lo que sucede en el desarrollo de los procesos laborales. Es decir, contribuir a los argumentos económicos y de políticas públicas ya expuestos, a partir de una revisión de la calidad con que se aplica la ley que regula los procesos de finalización de relaciones laborales, incluyendo todos los elementos involucrados en su desarrollo (sujetos de derechos y obligaciones, marco normativo, condiciones de trabajo, actuación de las JCA, entre otros).



# Anexos

Tabla 1. Secuencia en los litigios laborales

Acción	Término (Días)
1. Se recibe el Escrito de Demanda y la Oficialía de Partes debe turnar el escrito de demanda a la Junta Especial que corresponda, el mismo día antes de que concluyan las labores de la Junta	1
2. Celebración de la Audiencia de Conciliación, Demanda y Excepciones	15, a partir de la recepción de la demanda
3. Celebración de la Audiencia de Ofrecimiento y Admisión de Pruebas	10, después de la audiencia de conciliación, demanda y excepciones
4. Celebración de Audiencia de Desahogo de Pruebas	10, siguientes a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas
5. Desahogar todas las pruebas	Dentro de los siguientes 30 días a la audiencia de ofrecimiento y admisión de pruebas
6. Presentación de Alegatos	2, después del desahogo de la última prueba
7. Formular proyecto de laudo	10, después de cerrada la instrucción
8. Discusión y votación del proyecto de laudo	10, siguientes de haber recibido el proyecto de laudo

## Artículos citados de la Ley Federal del Trabajo

### Artículos contenidos en la Ley Federal del Trabajo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1° de abril de 1970

**Artículo 47.-** Son causas de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón:

- I. Engañarlo el trabajador o en su caso, el sindicato que lo hubiese propuesto o recomendado con certificados falsos o referencias en los que se atribuyan al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca. Esta causa de rescisión dejará de tener efecto después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;

- II. Incurrir el trabajador, durante sus labores, en faltas de probidad u honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos en contra del patrón, sus familiares o del personal directivo o administrativo de la empresa o establecimiento, o en contra de clientes y proveedores del patrón, salvo que medie provocación o que obre en defensa propia;
- III. Cometer el trabajador contra alguno de sus compañeros, cualquiera de los actos enumerados en la fracción anterior, si como consecuencia de ellos se altera la disciplina del lugar en que se desempeña el trabajo;
- IV. Cometer el trabajador, fuera del servicio, contra el patrón, sus familiares o personal directivo administrativo, alguno de los actos a que se refiere la fracción II, si son de tal manera graves que hagan imposible el cumplimiento de la relación de trabajo;



- V. Ocasionar el trabajador, intencionalmente, perjuicios materiales durante el desempeño de las labores o con motivo de ellas, en los edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo;
- VI. Ocasionar el trabajador los perjuicios de que habla la fracción anterior siempre que sean graves, sin dolo, pero con negligencia tal, que ella sea la causa única del perjuicio;
- VII. Comprometer el trabajador, por su imprudencia o descuido inexcusable, la seguridad del establecimiento o de las personas que se encuentren en él;
- VIII. Cometer el trabajador actos inmorales o de hostigamiento y/o acoso sexual contra cualquier persona en el establecimiento o lugar de trabajo;
- IX. Revelar el trabajador los secretos de fabricación o dar a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa;
- X. Tener el trabajador más de tres faltas de asistencia en un período de treinta días, sin permiso del patrón o sin causa justificada;
- XI. Desobedecer el trabajador al patrón o a sus representantes, sin causa justificada, siempre que se trate del trabajo contratado;
- XII. Negarse el trabajador a adoptar las medidas preventivas o a seguir los procedimientos indicados para evitar accidentes o enfermedades;
- XIII. Concurrir el trabajador a sus labores en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que, en este último caso, exista prescripción médica. Antes de iniciar su servicio, el trabajador deberá poner el hecho en conocimiento del patrón y presentar la prescripción suscrita por el médico;
- XIV. La sentencia ejecutoriada que imponga al trabajador una pena de prisión, que le impida el cumplimiento de la relación de trabajo;
- XIV Bis. La falta de documentos que exijan las leyes y reglamentos, necesarios para la prestación del servicio cuando sea imputable al trabajador y que

exceda del periodo a que se refiere la fracción IV del artículo 43; y

- XV. Las análogas a las establecidas en las fracciones anteriores, de igual manera, graves y de consecuencias semejantes en lo que al trabajo se refiere.

El patrón que despida a un trabajador deberá darle aviso escrito en el que refiera claramente la conducta o conductas que motivan la rescisión y la fecha o fechas en que se cometieron.

El aviso deberá entregarse personalmente al trabajador en el momento mismo del despido o bien, comunicarlo a la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, dentro de los cinco días hábiles siguientes, en cuyo caso deberá proporcionar el último domicilio que tenga registrado del trabajador a fin de que la autoridad se lo notifique en forma personal.

La prescripción para ejercer las acciones derivadas del despido no comenzará a correr sino hasta que el trabajador reciba personalmente el aviso de rescisión.

La falta de aviso al trabajador personalmente o por conducto de la Junta, por sí sola determinará la separación no justificada y, en consecuencia, la nulidad del despido.

**Artículo 48.** El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, a razón del que corresponda a la fecha en que se realice el pago.

Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un período máximo de doce meses, en términos de lo preceptuado en la última parte del párrafo anterior.

Si al término del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones.



En caso de muerte del trabajador, dejarán de computarse los salarios vencidos como parte del conflicto, a partir de la fecha del fallecimiento.

Los abogados, litigantes o representantes que promuevan acciones, excepciones, incidentes, diligencias, ofrecimiento de pruebas, recursos y, en general toda actuación en forma notoriamente improcedente, con la finalidad de prolongar, dilatar u obstaculizar la sustanciación o resolución de un juicio laboral, se le impondrá una multa de 100 a 1000 veces el salario mínimo general.

Si la dilación es producto de omisiones o conductas irregulares de los servidores públicos, la sanción aplicable será la suspensión hasta por noventa días sin pago de salario y en caso de reincidencia la destitución del cargo, en los términos de las disposiciones aplicables.

Además, en este último supuesto se dará vista al Ministerio Público para que investigue la posible comisión de delitos contra la administración de justicia.

**Artículo 527.-** La aplicación de las normas de trabajo corresponde a las autoridades federales, cuando se trate de:

#### I. Ramas industriales y de servicios:

1. Textil;
2. Eléctrica;
3. Cinematográfica;
4. Hulera;
5. Azucarera;
6. Minera;
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;
8. De hidrocarburos;
9. Petroquímica;
10. Cementera;
11. Calera;
12. Automotriz, incluyendo autopartes mecánicas o eléctricas;

13. Química, incluyendo la química farmacéutica y medicamentos;

14. De celulosa y papel;

15. De aceites y grasas vegetales;

16. Productora de alimentos, abarcando exclusivamente la fabricación de los que sean empacados, enlatados o envasados o que se destinen a ello;

17. Elaboradora de bebidas que sean envasadas o enlatadas o que se destinen a ello;

18. Ferrocarrilera;

19. Maderera básica que comprende la producción de aserradero y la fabricación de triplay o aglutinados de madera;

20. Vidriera, exclusivamente por lo que toca a la fabricación de vidrio plano, liso o labrado o de envases de vidrio;

21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco; y

22. Servicios de banca y crédito.

#### II. 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. Para los efectos de esta disposición, se considera que actúan bajo concesión federal aquellas empresas que tengan por objeto la administración y explotación de servicios públicos o bienes del Estado en forma regular y continua, para la satisfacción del interés colectivo, a través de cualquier acto administrativo emitido por el gobierno federal, 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 corresponderá a las autoridades federales la aplicación de las normas 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; y, obligaciones patronales en las materias de capacitación y adiestramiento de sus trabajadores y de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

**Artículo 527-A.-** En la aplicación de las normas de trabajo referentes a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores y las relativas a seguridad e higiene en el trabajo, las autoridades de la Federación serán auxiliadas por las locales, tratándose de empresas o establecimientos que, en los demás aspectos derivados de las relaciones laborales, estén sujetos a la jurisdicción de estas últimas.

**Artículo 611.-** En el Pleno y en las Juntas Especiales habrá el número de Auxiliares que se juzgue conveniente, a fin de que la administración de la justicia del trabajo sea expedita.

**Artículo 631.-** Las percepciones de los Presidentes de las Juntas Especiales de la Federal de

Conciliación y Arbitraje se fijarán anualmente, con sujeción a las disposiciones presupuestales aplicables.

**Artículo 637.-** En la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo anterior se observarán las normas siguientes:

- I. El Presidente de la Junta practicará una investigación con audiencia del interesado e impondrá la sanción que corresponda a los actuarios, secretarios, auxiliares y funcionarios conciliadores; y
- II. Cuando se trate de los secretarios generales, secretarios auxiliares y Presidentes de las Juntas Especiales, el Presidente de la Junta dará cuenta al Secretario del Trabajo y Previsión Social, al gobernador del estado o al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quienes, después de oír al interesado, dictarán la resolución correspondiente.

**Artículo 640.-** Son faltas especiales de los Actuarios:

- I. No hacer las notificaciones de conformidad con las disposiciones de esta Ley;
- II. No notificar oportunamente a las partes, salvo causa justificada;
- III. No practicar oportunamente las diligencias, salvo causa justificada;

IV. Hacer constar hechos falsos en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones;

V. No devolver los expedientes inmediatamente después de practicar las diligencias; y

VI. Las demás que establezcan las leyes.

**Artículo 641.-** Son faltas especiales de los Secretarios:

I. Retardar la tramitación de un negocio sin causa justificada;

II. No dar cuenta oportunamente a la Junta de las promociones;

III. No dar cuenta inmediata al Presidente de los depósitos hechos por las partes;

IV. No autorizar las diligencias en que intervenga o no hacer las certificaciones que les corresponda;

V. Dar fe de hechos falsos;

VI. Entregar algún expediente a los representantes de los trabajadores o de los patrones, sin exigir el recibo correspondiente;

VII. No requerir oportunamente a los representantes para que firmen las resoluciones;

VIII. No informar oportunamente al Presidente de los hechos a que se refiere la fracción anterior;

IX. No levantar las actas de las diligencias en que intervengan o asentar en ellas hechos falsos;

X. No engrosar los laudos dentro del término señalado en esta Ley;

XI. Engrosar los laudos en términos distintos a los consignados en la votación; y

XII. Las demás que establezcan las leyes.

**Artículo 641-A.** Son faltas especiales de los funcionarios conciliadores:

- I. Conocer de un negocio para el que se encuentren impedidos de conformidad con las disposiciones de esta Ley;



- II. No estar presentes en las audiencias de conciliación que se les asignen o en cualquier etapa del juicio, cuando la Junta o cualquiera de sus integrantes consideren necesaria la función conciliatoria, salvo causa justificada;
- III. No atender a las partes oportunamente y con la debida consideración;
- IV. Retardar la conciliación de un negocio injustificadamente;
- V. No informar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje a que se encuentren adscritos respecto de los resultados logrados en las audiencias de conciliación que se les encomienden, con la periodicidad que ellas determinen;
- VI. No dar cuenta a las Juntas de Conciliación y Arbitraje de su adscripción sobre los convenios a que hubieren llegado las partes para efectos de su aprobación, cuando proceda; y
- VII. Las demás que establezcan las Leyes.

**Artículo 642.-** Son faltas especiales de los Auxiliares:

- I. Conocer de un negocio para el que se encuentren impedidos de conformidad con las disposiciones de esta Ley;
- II. Retardar la tramitación de un negocio;
- III. Votar una resolución notoriamente ilegal o injusta;
- IV. Dejar de engrosar los laudos dentro del término señalado en esta Ley;
- V. Engrosar los laudos en términos distintos de los consignados en la votación;
- VI. Dejar de dictar los acuerdos respectivos dentro de los términos señalados en esta Ley;
- VII. Abstenerse de informar oportunamente al Presidente de la Junta Especial acerca de la conducta irregular o delictuosa de alguno de los representantes de los trabajadores o de los patrones; y
- VIII. Las demás que establezcan las Leyes.

**Artículo 643.-** Son faltas especiales de los Presidentes de las Juntas Especiales:

- I. Los casos señalados en las fracciones I, II, III y VI del artículo anterior,
- II. No proveer oportunamente a la ejecución de los laudos;
- III. No informar oportunamente al Presidente de la Junta acerca de la conducta irregular o delictuosa de alguno de los representantes de los trabajadores o de los patrones ante la Junta Especial que presiden;
- IV. No denunciar ante el Ministerio Público al patrón de una negociación industrial, agrícola, minera, comercial o de servicios que hubiera sido condenado por laudo definitivo al pago del salario mínimo general o las diferencias que aquél hubiera dejado de cubrir a uno o varios de sus trabajadores;
- V. Abstenerse de cumplir con los procesos, métodos y mecanismos de evaluación del desempeño, así como de las obligaciones previstas en los Reglamentos que expida el Pleno de la Junta; y
- VI. Las demás que establezcan las Leyes.

**Artículo 644.-** Son causas generales de destitución de los actuarios, secretarios, funcionarios conciliadores, auxiliares, secretarios generales, secretarios auxiliares y Presidentes de las Juntas

**Especiales:**

- I. Violar la prohibición del artículo 632 de esta Ley;
- II. Dejar de asistir por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada; ausentarse con frecuencia durante las horas de trabajo, e incumplir reiteradamente las obligaciones inherentes al cargo;
- III. Recibir directa o indirectamente cualquier dádiva de las partes; y
- IV. Cometer cinco faltas, por lo menos, distintas de las causas especiales de destitución, a juicio de la autoridad que hubiese hecho el nombramiento.

**Artículo 645.-** Son causas especiales de destitución:

- I. De los Actuarios: hacer constar hechos falsos en las actas que levanten en ejercicio de sus funciones;



- II. De los funcionarios conciliadores:
  - a) No dar cuenta a las Juntas de Conciliación y Arbitraje de su adscripción sobre los convenios a que hubieren llegado las partes para efectos de su aprobación, cuando proceda.
  - b) Conocer de un negocio para el que se encuentren impedidos de conformidad con las disposiciones de esta Ley;
- III. De los secretarios: dar fe de hechos falsos y alterar sustancial o dolosamente los hechos en la redacción de las actas que autoricen;
- IV. De los auxiliares:
  - a) Conocer de algún negocio para el que se encuentren impedidos.
  - b) Votar una resolución o formular un dictamen notoriamente ilegal o injusto.
  - c) Retener o retardar indebidamente la tramitación de un expediente; y
- V. De los Secretarios Generales, Secretarios Auxiliares y Presidentes de las Juntas Especiales:
  - a) Los casos señalados en los incisos a) y c) de la fracción anterior.
  - b) Votar una resolución notoriamente ilegal o injusta.
  - c) No proveer oportunamente a la ejecución de los laudos.
  - d) Los casos señalados en el artículo 643, fracción V de esta Ley.

**Artículo 646.-** La destitución del cargo del personal jurídico de las Juntas Especiales se decretará por la autoridad que hubiese hecho el nombramiento.

**Artículo 647.-** Las sanciones a que se refiere este Título se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal.

**Artículo 685.-** El proceso del derecho del trabajo será público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y conciliatorio y se iniciará a instancia de parte. Las Juntas tendrán la obligación de tomar las medidas necesarias para lograr la mayor economía, concentración y sencillez del proceso.

Cuando la demanda del trabajador sea incompleta, en cuanto a que no comprenda todas las prestaciones que de acuerdo con esta Ley deriven de la acción intentada o procedente, conforme a los hechos expuestos por el trabajador, la Junta, en el momento de admitir la demanda, subsanará ésta. Lo anterior sin perjuicio de que cuando la demanda sea obscura o vaga se proceda en los términos previstos en el artículo 873 de esta Ley.

**Artículo 731.-** El Presidente de la Junta, los de las Juntas Especiales y los Auxiliares podrán emplear conjunta e indistintamente, cualquiera de los medios de apremio necesarios, para que las personas concurran a las audiencias en las que su presencia es indispensable o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones.

Los medios de apremio que pueden emplearse son:

- I. Multa, que no podrá exceder de 100 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el tiempo en que se cometió el desacato. Tratándose de trabajadores, la multa no podrá exceder del importe de su jornal o salario de un día. Para los efectos de este artículo, no se considerará trabajadores a los apoderados;
- II. Presentación de la persona con auxilio de la fuerza pública; y
- III. Arresto hasta por treinta y seis horas.

**Artículo 785.-** Si alguna persona está imposibilitada por enfermedad u otra causa a concurrir al local de la Junta para absolver posiciones; reconocer el contenido o firma de un documento o rendir testimonio, y lo justifica a juicio de la misma, mediante certificado médico u otra constancia fehaciente que exhiba bajo protesta de decir verdad, señalará nueva fecha para el desahogo de la prueba y, de subsistir el impedimento, podrá ordenar que el secretario, acompañado por los miembros de la Junta que lo deseen, se traslade al lugar donde se encuentra el imposibilitado para el desahogo de la prueba. De no encontrarse la persona, se le declarará confeso o por reconocidos los documentos a que se refiere la diligencia o bien, por desierta la prueba, según sea el caso.

Los certificados médicos deberán contener el nombre y número de cédula profesional de quien los expida, la fecha y el estado patológico que impide la comparecencia del citado.



Los certificados médicos expedidos por instituciones públicas de seguridad social no requieren ser ratificados.

**Artículo 788.-** La Junta ordenará se cite a los absolventes personalmente o por conducto de sus apoderados, apercibiéndolos de que si no concurren el día y hora señalados, se les tendrá por confesos de las posiciones que se les articulen.

**Artículo 813.-** La parte que ofrezca prueba testimonial deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- I. Los testigos deberán ofrecerse en relación con los hechos controvertidos que se pretendan probar con su testimonio, hasta un máximo de cinco testigos para cada hecho, en el entendido de que para su desahogo se estará a lo dispuesto en la fracción X del artículo 815 de esta Ley;
- II. Indicará los nombres de los testigos; cuando exista impedimento para presentarlos directamente, podrá solicitar a la Junta que los cite, señalando la causa o los motivos justificados que se lo impidan, en cuyo caso deberá proporcionar sus domicilios y, de resultar éstos incorrectos, quedará a cargo del oferente su presentación;
- III. Si el testigo radica fuera del lugar de residencia de la Junta, el oferente deberá al ofrecer la prueba, acompañar interrogatorio por escrito, al tenor del cual deberá ser examinado el testigo; de no hacerlo, se declarará desierta. Asimismo, exhibirá copias del interrogatorio, las que se pondrán a disposición de las demás partes, para que dentro del término de tres días presenten su pliego de repreguntas en sobre cerrado; y
- IV. Cuando el testigo sea servidor público de mando superior, a juicio de la Junta, podrá rendir su declaración por medio de oficio, observándose lo dispuesto en este artículo en lo que sea aplicable.

**Artículo 814.-** La Junta, en el caso de la fracción II del artículo anterior, ordenará que se cite al testigo para que rinda su declaración en la hora y día que al efecto se señale, con el apercibimiento de ser presentado por medio de la fuerza pública.

**Artículo 815.-** En el desahogo de la prueba testimonial se observarán las normas siguientes:

- I. El oferente de la prueba presentará directamente a sus testigos, salvo lo dispuesto en el artículo 813, y la Junta procederá a recibir su testimonio;
- II. El testigo deberá identificarse ante la Junta en los términos de lo dispuesto en la fracción IV del artículo 884 de esta Ley;
- III. Los testigos serán examinados por separado, en el orden en que fueran ofrecidos. Los interrogatorios se formularán oralmente, salvo lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 813 de esta Ley;
- IV. Después de tomar al testigo la protesta de conducirse con verdad y de advertirle de las penas en que incurrir los testigos falsos, se harán constar el nombre, edad, estado civil, domicilio, ocupación y lugar en que se trabaja y a continuación se procederá a tomar su declaración;
- V. Las partes formularán las preguntas en forma verbal y directamente. La Junta admitirá aquellas que tengan relación directa con el asunto de que se trata y que no se hayan hecho con anterioridad al mismo testigo, o lleven implícita la contestación;
- VI. Primero interrogará al oferente de la prueba y posteriormente a las demás partes. La Junta, cuando lo estime pertinente, examinará directamente al testigo;
- VII. Las preguntas y las respuestas se harán constar en autos, escribiéndose textualmente unas y otras;
- VIII. Los testigos están obligados a dar la razón de su dicho, y la Junta deberá solicitarla, respecto de las respuestas que no la lleven ya en sí;
- IX. El testigo, enterado de su declaración, firmará al margen de las hojas que la contengan y así se hará constar por el secretario; si no sabe o no puede leer o firmar la declaración, le será leída por el secretario e imprimirá su huella digital y, una vez ratificada, no podrá variarse en la sustancia ni en la redacción;
- X. Sólo se recibirá la declaración de tres testigos por cada hecho que se pretenda probar; en el caso que se presentaran más de tres testigos, el oferente de la prueba designará entre ellos quiénes la desahogarán; y



- XI. El desahogo de esta prueba será indivisible, salvo que alguno de los testigos radique fuera del lugar de residencia de la Junta y que la prueba tenga que desahogarse por exhorto, en cuyo caso la Junta adoptará las medidas pertinentes para que los otros testigos no tengan conocimiento previo de las declaraciones desahogadas.

**Artículo 919.-** La Junta, a fin de conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre los trabajadores y patrones, en su resolución podrá aumentar o disminuir el personal, la jornada, la semana de trabajo, los salarios y, en general, modificar las condiciones de trabajo de la empresa o establecimiento, sin que en ningún caso pueda reducir los derechos mínimos consignados en las leyes.



Tablas estadísticas por sala pre y post reforma al proceso laboral en el estado de Chihuahua

Parral

Pre-reforma

Expedientes registrados pre-reforma (2005-Marzo 2011)

Sala Parral	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		251				
Convenio	93.2%	234				
Cumplimiento Laudo	6.4%	16				
Desistimiento	0.0%	0				
Otras Causas	0.4%	1				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	32,468.7	84,197.6	1,300.0	1,114,867.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	182.9	224.7	6.0	1,670.0

Pos-reforma

Expedientes registrados post-reforma (Marzo 2011)

Sala Parral	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		127				
Convenio	99.2%	126				
Cumplimiento Laudo	0.0%	0				
Desistimiento	0.0%	0				
Otras Causas	0.8%	1				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	19,433.2	28,667.5	1,750.0	275,000.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	92.9	61.9	2.0	308.0



## Chihuahua

### Pre-reforma

#### Expedientes registrados pre-reforma (1990-Marzo 2011)

Sala Chihuahua	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		11120				
Convenio	88.5%	9389				
Cumplimiento Laudo	6.5%	722				
Desistimiento	0.8%	84				
Otras Causas	4.2%	467				
Reinstalación	0.1%	8				
Monto pagado (\$)	-	-	67,316.7	403,566.7	0.1	15,000,000.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	481.1	689.6	0.0	40,757.0

### Pos-reforma

#### Expedientes registrados post-reforma (Marzo 2011)

Sala Chihuahua	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		1816				
Convenio	98.1%	1781				
Cumplimiento Laudo	0.6%	11				
Desistimiento	0.4%	8				
Otras Causas	0.0%	16				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	34,897.9	359,575.9	1.0	15,000,000.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	119.3	80.3	0.0	447.0



## Nuevo Casas Grandes

### Pre-reforma

#### Expedientes registrados pre-reforma (2006-Marzo 2011)

Sala Nuevo Casas Grandes	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		113				
Convenio	92.0%	104				
Cumplimiento Laudo	7.1%	8				
Desistimiento	0.9%	1				
Otras Causas	0.0%	0				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	25,938.3	50,154.6	1,000.0	400,000.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	168.9	228.2	1.0	1,163.0

### Pos-reforma

#### Expedientes registrados post-reforma (Marzo 2011)

Sala Nuevo Casas Grandes	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		63				
Convenio	96.8%	61				
Cumplimiento Laudo	0.0%	0				
Desistimiento	3.2%	2				
Otras Causas	0.0%	0				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	18,456.8	38,943.6	700.0	300,000.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	61.8	55.0	1.0	255.0



## Delicias

### Pre-reforma

#### Expedientes registrados pre-reforma (2001-Marzo 2011)

Sala Delicias	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		1092				
Convenio	90.7%	990				
Cumplimiento Laudo	8.7%	95				
Desistimiento	0.3%	3				
Otras Causas	0.5%	5				
Reinstalación	0.1%	1				
Monto pagado (\$)	-	-	51,250.3	174,310.4	0.0	3,789,573.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	419.0	268.5	235.0	2,414.0

### Pos-reforma

#### Expedientes registrados post-reforma (Marzo 2011)

Sala Delicias	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		175				
Convenio	91.4%	160				
Cumplimiento Laudo	8.0%	14				
Desistimiento	0.0%	0				
Otras Causas	0.6%	1				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	103,784.9	358,772.1	200.0	4,380,096.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	192.5	44.3	18.0	243.0



## Ciudad Juárez

### Pre-reforma

#### Casos registrados pre-reforma (1996-Febrero 2011)

Sala Juárez	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		7001				
Convenio	94.2%	6595				
Cumplimiento Laudo	5.0%	350				
Desistimiento	0.1%	4				
Otras Causas	0.7%	52				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	40,300.0	250,756.8	2.0	11,500,000.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	361.0	450.1	0.0	4,063.0

### Pos-reforma

#### Expedientes registrados post-reforma (Marzo 2011)

Sala Juárez	%	Obs.	Media	Desviación estándar	Min.	Max.
Total		994				
Convenio	98.2%	976				
Cumplimiento Laudo	1.4%	14				
Desistimiento	0.0%	0				
Otras Causas	0.4%	4				
Reinstalación	0.0%	0				
Monto pagado (\$)	-	-	21,288.2	48,866.2	1.2	800,331.0
Tiempo Resolución (días)	-	-	125.7	71.8	0.0	434.0

Notas:

Obs.: número de expedientes analizados

Min.: cantidad mínima

Max.: cantidad máxima



**Tabla 2. Reformas al proceso laboral en Chihuahua**

Título, Capítulo	Art. LFT	Acción	Castigos	
Capítulo I : Denegación o retardo de justicia y prevaricación	285	Reformado Primer Párrafo (16-Feb- 2011)	Al servidor público que: I. Dicte o contribuya al dictado de una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo que viole algún precepto terminante de la ley o que sea contraria a las actuaciones legalmente practicadas en el proceso ó	2-8 años de prisión
			II. no cumpla con una orden legítima que formalmente se le comunique por un superior competente	Inhabilitación para obtener o ejercer un cargo o comisión pública hasta por 10 años 100-400 días de multa
Capítulo I : Denegación o retardo de justicia y prevaricación	286	Reformado Primer Párrafo (16-Feb- 2011)	Al servidor público que: I. Conozca un negocio para el cual tenga un impedimento legal	2-6 años de prisión
			II. Litigue por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión, dirija o aconseje a las personas que litiguen ante él	Inhabilitación para obtener o ejercer un cargo o comisión pública hasta por 10 años
			III. Ejecute un acto o incurra en una omisión que dañe jurídicamente a alguien o le conceda una ventaja indebida	100-250 días de multa
			IV. Remate a su favor algún bien objeto de remate en cuyo juicio hubiere intervenido	
			V. Admita o nombre un depositario o entregue a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes	
			VI. Induzca a error al demandado, con relación a la providencia de embargo decretada en su contra	
			VII. Nombre síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común	
			La misma sanción se impondrá a quien, como intermediario de un servidor público, remate algún bien objeto del remate en cuyo juicio se haya intervenido aquél.	
	286	Adicionado (16- Feb-2011)		En las hipótesis previstas en las fracciones II, III o IV, la penalidad se aumentará en una mitad de la pena a imponer
Capítulo I : Denegación o retardo de justicia y prevaricación	287	Reformado Primer Párrafo (16-Feb- 2011)	Al servidor público que, para conseguir cualquier finalidad ilegítima:	2-6 años de prisión
			I. Se abstenga, sin tener impedimento legal, de conocer un asunto que le corresponda por razón de su cargo o comisión	
			II. Omita dictar deliberadamente, dentro del plazo legal, una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo o de trámite	Inhabilitación para obtener o ejercer un cargo o comisión pública hasta por 10 años
			III. Retarde o entorpezca indebidamente la administración de justicia o	50-250 días de multa



Título, Capítulo	Art. LFT	Acción	Castigos
	287	Adicionado (16-Feb-2011)	IV. Bajo cualquier pretexto, se niegue justificadamente a despachar, dentro del plazo legal, un asunto pendiente ante él
			En las hipótesis previstas en la fracción III, la penalidad se aumentará en una mitad de la pena a imponer
Título vigésimo, delitos cometidos por particulares ante el ministerio público, autoridad judicial o administrativa			
Capítulo I: Fraude Procesal	306	Reformado Primer Párrafo (16-Feb-2011)	A quien con el propósito de obtener una resolución jurisdiccional de la que se derive perjuicio de alguien o un beneficio indebido o mayor del que le corresponde, con independencia de la obtención del resultado, simule actos jurídicos o altere elementos de prueba
		Adicionado (16-Feb-2011)	De verificarse el perjuicio o los beneficios a que se refiere el artículo 306
Capítulo II: Falsedad ante autoridades	307	Reformado ( 16-Feb-2011)	Cuando en la comisión de este delito intervenga de forma directa o indirecta un licenciado en Derecho o litigante legalmente autorizado
		Reformado Primer Párrafo (16-Feb-2011)	Quien al declarar por sí o por medio de representante ante autoridad en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, faltare a la verdad, en relación con los hechos que motivan la intervención de ésta
	Adicionado (16-Feb-2011)	Al representante que, con conocimiento de la falsedad, intervenga en la forma prevista en el Art. 307 párrafo 1	
	307	Adicionado (25-Nov-2009)	Si la declaración a la autoridad se realiza dolosamente a través del servicio telefónico o por cualquier otro medio de telecomunicación, para dar falso aviso de alarma o emergencia
	308	Reformado Primer Párrafo (16-Feb-2011)	A quien con el propósito de inculpar o exculpar a alguien, de favorecer a su oferente o de causar un perjuicio a la contraparte, indebidamente, con independencia de la obtención del resultado, declare falsamente en calidad de testigo o como denunciante ante la autoridad
		Reformado (16-Feb-2011)	Si el testigo falso fuere examinado en un procedimiento penal, cuando su testimonio se rinda para producir convicción sobre la responsabilidad del imputado)
Reformado (16-Feb-2011)	A quien por cualquier medio amenace, intimide o presione indebidamente a un interviniente o testigo en riesgo y sus allegados, para inculpar o exculpar a alguien en una investigación criminal o en un proceso penal o para obtener beneficios o causar un perjuicio indebido en otro procedimiento jurisdiccional		
Reformado (22-Ago-2009)	Si se trata de servidores públicos en el ejercicio de sus funciones		
			6 meses-6 años de prisión 30-80 veces el salario
			Las penas se incrementarán hasta en dos tercios Suspensión del ejercicio profesional o en la actividad indicada, por un término igual al de la prisión impuesta
			6 meses-6 años de prisión 100-300 días de multa
			7 meses-6 años de prisión 100-300 días de multa
			Las penas referidas en el artículo 307 párrafo I, se podrán aumentar hasta en una mitad,
			3-7 años de prisión 100-300 días de multa
			Pena de prisión se aumentará en una mitad
			3-7 años de prisión 100-300 días de multa
			Las penas previstas en el artículo 308 párrafo I se aumentarán en una mitad



Título, Capítulo	Art. LFT	Acción	Castigos
Simulación de Pruebas	311	A quien aporte testigos falsos conociendo esta circunstancia, o logre que un testigo, perito, intérprete o traductor falte a la verdad o la oculte al ser examinado por la autoridad pública en el ejercicio de sus funciones	6 meses-5 años de prisión 50-250 días de multa
	Reformado ( 16-Feb-2011)	A quien por cualquier medio amenace, intimide o presione a un interviniente o testigo y sus allegados, para que no declare, declare falsamente u oculte la verdad, en una investigación criminal, en un proceso penal o en otro procedimiento jurisdiccional	6 meses-5 años de prisión 50-250 días de multa
Capítulo V: Delitos de abogados, patronos y litigantes	314	Si se trata de servidores públicos en el ejercicio de sus funciones	Las penas previstas en el artículo 311 párrafo I se aumentarán en una mitad
	Reformado (22-Ago-2009)	A quien con el propósito de inculpar a alguien como responsable de un delito ante la autoridad judicial, simule en su contra la existencia de pruebas materiales que hagan presumir su responsabilidad	1-5 años de prisión 100-300 días de multa
	315	A quien simule o aporte pruebas falsas en cualquier procedimiento jurisdiccional con el propósito de obtener beneficios o causar un perjuicio indebidos	1-5 años de prisión 100-300 días de multa
		I. Abandone una defensa o un negocio, sin motivo justificado y en perjuicio de quien patrocina	6 meses-4 años de prisión 50-300 días de multa
		II. Asista o ayude a dos o más contendientes o partes con intereses opuestos en un mismo negocio o negocios conexos, o diversos en donde intervengan las mismas partes o acepte el patrocinio de alguno y admita después el de la parte contraria en un mismo negocio	Suspensión por ejercer la abogacía por un término igual al de la pena impuesta
		III. Como defensor de un imputado, se concrete a aceptar el cargo y a solicitar la libertad caucional o las actuaciones equivalentes, sin promover más pruebas ni diligencias tendientes a la defensa adecuada del imputado	50-300 días de multa
		IV. Como defensor de un imputado, no ofrezca ni desahogue pruebas fundamentales para la defensa dentro de los plazos previstos por la ley, teniendo la posibilidad de hacerlo	Suspensión por ejercer la abogacía por un término igual al de la pena impuesta
		V. Como representante de la víctima o el ofendido, se concrete a aceptar el cargo sin realizar gestiones, trámites o promociones relativas a su representación	Suspensión de 6 meses-4 años en el ejercicio de la profesión (Si es defensor particular) Destitución del cargo e inhabilitación de 6 meses-4 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión (Si es defensor de oficio)



# Bibliografía

Acemoglu, D. y Shimer, R., 2000. "Productivity gains from unemployment insurance," *European Economic Review*, Elsevier, vol. 44(7), páginas 1195-1224, Junio.

Bautista-Pérez, C. F. (2006). "La importancia que los juzgados de trabajo y previsión social funcionen dentro de un adecuado marco de la legalidad y transparencia al aprobar convenios en la fase de conciliación del juicio ordinario laboral."

Becker, Gary. "Crime and punishment> An economic approach. Essays in the Economics of Crime and Punishment", páginas 1-54. Editado por Gary S. Becker and William M. Landes. 1974. <http://www.nber.org/chapters/c3625>

Blanchard, O. y Tirole, J. (2008). "The Joint Design of Unemployment Insurance and Employment Protection: A First Pass," *Journal of the European Economic Association*, MIT Press, vol. 6(1), páginas 45-77, 03.

Blanco-Rivera, O. A. (2008). "La ley de impulso a la oralidad en el proceso laboral colombiano." *Revista Latinoamericana de Derecho social*, 7 (Julio -Diciembre), 293-296.

Boeri, T., Garibaldi, P., & Moen, E. (2013). "The Economics of Severance Pay"

Borrel Navarro, M. (1991). "El juicio de amparo laboral." México, D.F: Sista.

Castellanos, S., Garcia-Verdu, R. y Kaplan, D. (2004). "Nominal Wage Rigidities in Mexico: Evidence from Social Security Records" NBER Working Papers 10383, National Bureau of Economic Research, Inc.

Cerillo, A., (2007). "E-justicia: las tecnologías de la información y el conocimiento al servicio de la justicia iberoamericana en el siglo XXI." *Revista de los Estudios de Derecho y Ciencia Política de la UOC*, 4.

Fix-Zamudio, H. y Carpizo-McGregor, J. (1972). "La naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México." *Boletín mexicano de Derecho comparado*, 15 (Septiembre-Diciembre), 383-416.

Freeman, R. B. (2009). "Labor regulations, unions, and social protection in developing countries: market distortions or

efficient institutions?" *National Bureau of Economic Research, Working paper 14789*.

Heckman, J. y Pagés-Serra, C. (2000). "The cost of job security regulation: Evidence from Latin American labor markets." *Banco Interamericano de Desarrollo. Working Paper*.

INEGI (2012). *Empleo informal en México* (449/12). Aguascalientes: INEGI

Kaplan, D. (2013). "La protección al desempleado en México. Unidad de mercados laborales y seguridad social". Banco Interamericano de Desarrollo.

Kaplan D. y Sadka J. (2011). "The Plaintiff's Role in Enforcing a Court Ruling: Evidence from a Labor Court in Mexico". The Selected Works of David S. Kaplan. Disponible en: [http://works.bepress.com/david\\_kaplan/16](http://works.bepress.com/david_kaplan/16)

Kaplan, D., Sadka, J. y Silva-Mendez, J. L. (2008). "Litigation and settlement: New evidence from labor courts in Mexico." *Policy Research Working Paper 4434*, DOI: <http://elibrary.worldbank.org/content/workingpaper/10.1596/1813-9450-4434>

Klau, F. y Mittelstadt, A. (1986). "Labour market flexibility." Growth Studies Division of the OECD Economics and Statistics Department.

Kleiman, Mark. "When Brute Force Fails: How to Have Less Crime and Less Punishment". New Jersey: Princeton University Press, 2009.

Knight, K. and P. Latreille (2000). "How Far Do Cases Go? Resolution in Industrial Tribunal Applications." *The Manchester School*, vol. 68, no. 6, pp. 723-744.

Lara-Narváez, R. S. (2006). "Análisis jurídico del procedimiento oral en los juicios laborales."

Martin, X. & Schwab, K. (2011). "The global competitiveness report 2011-2012". Ginebra: World Economic Forum.

Mazza, J. (2000). "Unemployment insurance: Case studies and lessons for Latin America and the Caribbean." *Inter-American Development Bank, Technical Study*, Disponible en: [http://www.clas.berkeley.edu/Academics/courses/center/fall2007/sehnbruch/IDB\\_Mazza ui in LA.pdf](http://www.clas.berkeley.edu/Academics/courses/center/fall2007/sehnbruch/IDB_Mazza_ui_in_LA.pdf)

Nickell, S. J. (1997). "Unemployment and labor market rigidities: Europe Vs North America." *The Journal of Economic Perspectives*, 1(3), 55-74.

Nickell, S. J. (1986). "Dynamic models of Labour Demand."



*Handbook of Labour Economics*, 1, 473-522. Paez, A. (2010). "El procedimiento oral en los litigios de trabajo." Ecuador.

Reynolds, L., Masters, S. and Moser, C. "Economics of Labor." (1987). Prentice-Hall.

Rodgers, G. (2007). "Labour market flexibility and decent work." DESA Working paper No. 47. Director de ILOs International Institute for Labour Studies.

Rojas, G. and M. Santamaría (2007) "The Burden of Labour Costs in Mexico." Vol. 21, no. 1, pp. 157-188.

Rubery, J., and D. Grimshaw (2003). "The Organization of Employment." Palgrave, London.

Schneider, F. (2006). "Shadow economies of 145 countries all over the world: What do we really know?"

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2008), "Origen y evolución de las juntas de conciliación y arbitraje". Disponible en: <http://www.sitios.scjn.gob.mx/instituto/sites/default/files/documentos/cuaderno-jurisprudencial-02.pdf>. Consultado en mayo de 2013.

Venn, D. (2009). "Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators" Disponible en: [www.oecd.org/els/workingpapers](http://www.oecd.org/els/workingpapers)

Zack, A. M. (2005). "Conciliation of labour court disputes, general report." International Labour Organization (Ed.), *Thirteenth Meeting of European Labour Court Judges*. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/--dialogue/documents/meetingdocument/wcms\\_189533.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/--dialogue/documents/meetingdocument/wcms_189533.pdf)

-Inflar casos y mentir era su modo de operar. (2012, Octubre 18). *El Heraldo de Chihuahua*, p. Local.

-. Denuncian retraso en litigios laborales. (2013, Julio 15). *El Siglo de Torreón*. <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/892352.denuncian-retraso-en-litigios-laborales.html>.

-. Ruiz, M. J. (2013, Mayo 18). Revolucionó ambiente productivo la justicia laboral en Chihuahua. *El Heraldo de Chihuahua*







Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.  
Musset 32 • Col. Polanco • 11560 • México, D.F.

[www.imco.org.mx](http://www.imco.org.mx)



[facebook.com/imcomx](https://facebook.com/imcomx)



[@imcomx](https://twitter.com/imcomx)





Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.



Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.  
Musset 32 • Col. Polanco • 11560 • México, D.F.

[www.imco.org.mx](http://www.imco.org.mx)



[facebook.com/imcomx](https://facebook.com/imcomx)



[@imcomx](https://twitter.com/imcomx)