

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PARRAFO SEGUNDO DE LA FRACCION XX PERTENECIENTE AL APARTADO “A” DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ACCESO A LA JUSTICIA A CARGO DE LA DIPUTADA SUSANA PRIETO TERRAZAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

La suscrita, Susana Prieto Terrazas, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, someto a consideración de esta digna soberanía, la presente iniciativa que refiere el proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo de la fracción XX perteneciente al Apartado “A” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 y demás relativos a lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara de Diputados y otras disposiciones jurídicas aplicables al tenor de la siguiente:

ANTECEDENTES

Bajo el llamado Pacto por México resultó aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación de 24 de febrero de 2017, la reforma constitucional, planteando normas procesales que, según su exposición de motivos, resolvería los conflictos individuales y colectivos en forma diversa de las que operaban ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, creando así los Tribunales Laborales y adecuando las normas de acceso a la justicia, bajo los siguientes aspectos:

- 1.-** Una conciliación previa y obligatoria ante un órgano administrativo llamado Centro de Conciliación, antes de acudir ante un órgano judicial, esa fue regla general, y la ley secundaria se encargó de reglamentar un cuadro normativo de excepciones;
- 2.-** Juicios laborales en vía ordinaria, o especiales, según fuere su materia, local o federal, con la instrucción de aplicación de los principios procesales para el dictado

de las sentencias en sede judicial en las que deben de observarse los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

3.- En la implementación de la reforma, se fijaron reglas para reclamos específicos en procedimientos especiales en sede judicial y por exclusión, los demás reclamos por medio del juicio ordinario, mismo que resulta denso, no ágil y pesado. Sumado a esto, es un mecanismo de implementación no muy claro principalmente en sus artículos transitorios en cuanto a la transferencia de expedientes, en observancia de su entrada en vigor, y;

4.- Las disposiciones fijadas, se consideran establecidas de forma dispersa y confusa ya que en la actualidad solo permiten su aplicación mediante un estudio sistemático de integración.

Desde luego, se dejó a salvo en forma transitoria, aquellos asuntos tramitados antes de la reforma, cuyo trámite seguiría siendo atendido por las Juntas de Conciliación y Arbitraje, hasta en tanto entraran en funciones los nuevos Tribunales Laborales.

En lo particular, se tratará lo planteado en la reforma en el párrafo segundo de la fracción XX perteneciente al apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que desde el punto de vista de quien formula la presente propuesta, colisiona directamente con los principios de acceso a la justicia contenidos en el artículo 17 de la misma ley fundamental, ello, al imponer una conciliación forzosa a las partes en sede administrativa como un requisito previo para acceder a la sede judicial, afectando a la vez, la pronta y expedita impartición de justicia, sobre todo sin distinguir la procedencia del reclamo que importe derechos humanos de la persona trabajadora que por su naturaleza requiere de una pronta y ágil atención en su resolución.

La iniciativa presidencial de la nueva justicia laboral dirigida al Congreso de la Unión, se presentó en el periodo presidencial del Licenciado Enrique Peña Nieto, bajo el llamado “Pacto por México”, unión de partidos que en la práctica permitió pasar las reformas propias de la agenda pública del gobierno o de grupos facticos en el poder, concentrando la mayoría de los votos parlamentarios de ambas Cámaras del

Congreso de la Unión, para lograr su aprobación de modificación constitucional en forma rápida y breve término, en donde no fueron consideradas ni advertidas discusiones respecto a esta y sin escucha previa, plena y pormenorizada de los representantes operadores de las normas en defensa de los derechos humanos de la clase obrera, incluso de los grupos minoritarios y grupos vulnerables.

Se reitera, que no se tomaron en cuenta los derechos humanos de la persona trabajadora, que por su naturaleza constituyen un urgente pronunciamiento y resguardo de garantías, bajo un procedimiento con sencillez y equilibrio procesal.

El referido proceso legislativo, a su vez, no advirtió la existencia de aquellos reclamos de una cuantía menor, como pueden ser prestaciones de pago de aguinaldos, vacaciones, o sin contener cuantía determinable que versen sobre la simple expedición de documentos, contratos o constancias laborales mediante un procedimiento con celeridad y agilidad.

Se advierte, no hubo coherencia ni rumbo en la reforma, ni menos aún, se le dieron directrices claras para que el legislador estableciera un procedimiento secundario en el derecho procesal laboral de acceso a la justicia en favor de la persona trabajadora. No se obtienen las mínimas reglas de actuación en los procedimientos para la solución de los conflictos, sobre todo los individuales. Lo anterior se reitera, porque finalmente fue impuesto que antes de iniciar un procedimiento contencioso, se deberá agotar la conciliación prejudicial con sus excepciones y hasta la obtención de una Constancia de No Conciliación.

El riesgo que ahora advertimos, es que el sistema establecido de justicia laboral en su implementación, no fue efectivo, ni mucho menos materializó el principio de acceso a la justicia a favor de la clase débil de la relación de trabajo, es decir, no se logró la transformación de fondo, ni una impartición de justicia con los estándares prometidos en la razón legal de modificación.

Para este producto legislativo, se tomó en consideración y como estándares internacionales de acceso a la tutela judicial efectiva y de evitar las dilaciones por densos e innecesarios procedimientos en la impartición de justicia: La Carta

Internacional Americana de Garantías Sociales (artículo 36);¹ La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XVIII);² La Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 10);³ La Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José (artículo 25);⁴ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14, 1).⁵ Cuerpo de normas, en su totalidad, que resaltan la necesidad de establecer los procedimientos adecuados para la rápida solución de los conflictos mediante adjetivos breves y sencillos, sin dilaciones indebidas.

Así tenemos, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el “Caso Lagos del Campo contra Perú”⁶, sostuvo que dentro de las obligaciones de los estados

¹ CARTA INTERNACIONAL AMERICANA DE GARANTÍAS SOCIALES O DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS SOCIALES DEL TRABAJADOR Adopción: Río de Janeiro, Brasil, 1947. ARTÍCULO 36 En cada Estado debe existir una jurisdicción especial de trabajo y un procedimiento adecuado para la rápida solución de los conflictos.

² Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948. Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

³ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su (Resolución 217 A (III)) Artículo 10.-Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

⁴ Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José. (Gaceta Oficial No. 9460 del 11 de febrero de 1978). Adoptada en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 Entrada en Vigor: 18 de julio de 1978, conforme al Artículo 74.2 de la Convención. Artículo 25. Protección Judicial 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. 2. Los Estados Partes se comprometen: a) A garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; b) A desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y c) A garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

⁵ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49. Artículo 14, 1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

⁶ Resumen y resultado del caso. Una persona que se desempeñaba como trabajador de una empresa privada, y como representante de los trabajadores de la misma, fue despedida con ocasión de las

deben adoptar necesariamente, garantizar el derecho a la estabilidad laboral, el cual se compone, entre otras medidas, de la creación de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de los derechos laborales. La reducción de la duración de los procesos, obligaban a conformar procedimientos que recogieran en forma unificada y sistemática, como modelos, los juicios orales sumarios, ello para que mediante los principios de concentración, inmediación y rapidez en la justicia laboral, se llegara en forma breve, a la solución de los conflictos en materia laboral, pero no fueron establecidos como principio, una conciliación previa obligatoria antes de acceder a un reclamo ante un juez especializado encargado de brindar certeza jurídica en el proceso, ello fue un resultado mal entendido y aplicado en la reforma constitucional materia de esta propuesta.

La reforma del 24 de febrero del 2017, fue el resultado de las conclusiones en los foros de discusión, convocadas por el Presidente de la República Licenciado Enrique Peña Nieto, y desarrollados sobre todo por el CIDE (Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.), que fijaron los marcos y generaron las propuestas de solución, es decir, fueron la base para la materialización de los ordenamientos de la reforma, cuya misión según su página:⁷ *“La misión del CIDE consiste en enriquecer el acervo del capital intelectual y humano del país en núcleos clave de las ciencias sociales a través de: ... 3. Generación de conocimiento socialmente pertinente que auxilie en la toma de decisiones en temas claves de la agenda pública.*

Estableciéndose como muestra de historia legislativa de los poderes de la unión, que promovieron y aprobaron la reforma materia de esta propuesta, la modificación de normas laborales como las que permitieron indiscriminadamente un sistema de contratación en perjuicio de los trabajadores que resultaron afectados en su antigüedad, así como, el no entero completo de sus cuotas obrero-patronales ante el

declaraciones que realizó en una revista en relación con la supuesta interferencia de los directivos de la compañía en el proceso de elección de un órgano de representación de los trabajadores. Aunque el trabajador agotó los mecanismos judiciales internos, no obtuvo protección por parte de los tribunales de su país. El asunto fue sometido a consideración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La misma declaró responsable internacionalmente al Estado peruano por la violación de los derechos a la libertad de expresión, y otros, y en consecuencia adoptó las medidas de reparación integral pertinentes.

⁷ El CIDE es un centro de investigación y educación superior especializado en ciencias sociales. Página electrónica para su consulta: <https://www.cide.edu>

Instituto Mexicano del Seguro Social, ello bajo el esquema por el que una empresa recurre a otra para que contratara su planta general de empleados (contratación bajo el sistema llamado outsourcing), o, incluso la reducción gradual del pago de salarios caídos en un conflicto ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje bajo la razón legal que muchos de los juicios eran promovidos por los empleados en retardo con dolo y fraude procesal contra el patrimonio los patronos, (artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo) modificaciones legales en el que quedó manifiesta la agenda pública de los gobiernos anteriores.

Por ello, se puede afirmar que la agenda pública que se impulsaba en esos gobiernos, permitió y autorizó a los investigadores del CIDE a proponer normas no acordes a la realidad social laboral mexicana y contra principios rectores del derecho social del trabajo, alejados del acceso a la justicia.

EXPOSICION DE MOTIVOS.

La tarea legislativa es un accionar permanente en busca del mejoramiento de las normas ya fijadas con anterioridad, ese ejercicio conlleva a establecer su efectividad bajo la valuación puesta en marcha en el foro social donde se establece finalmente si fue acertada.

La reforma al artículo 123, Apartado "A" de la Constitución, de fecha 24 de febrero de 1917, abrió un espacio para la reconfiguración del sistema de justicia laboral, esta no trató únicamente de la extinción de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la creación de los Tribunales Laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, según su competencia, más bien se concibe como el momento preciso en el que se estableció un sistema procesal a través de juicios que hicieran efectivo el acceso a la justicia, en términos del artículo 17 de la misma Carta Magna, desde luego basado en los principios de inmediación, concentración, publicidad, celeridad y gratuidad, resaltando, la técnica de los juicios orales.

En evaluación de la reforma del artículo 123 constitucional y sus efectos en el sistema procesal laboral mexicano, se fijó en su párrafo segundo de la fracción XX, Apartado "A", una norma que dice:

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

Así tenemos que el día 18 de noviembre del año 2020, inició operaciones el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, dando paso al nuevo proceso de justicia laboral al que se integraron en un principio ocho entidades de la República Mexicana.

ANALISIS Y DATOS TECNICOS DEL ORGANO CREADO PÁRA LA CONCILIACION OBLIGATORIA EN SEDE ADMINISTRATIVA

Resultaría incompleto el análisis de reforma, de no establecerse el modo en que se reglamentó la misma, así tenemos en lo que nos interesa que, en la fracción IX del artículo 12 de la LEY ORGANICA DEL CENTRO FEDERAL DE CONCILIACION Y REGISTRO LABORAL, publicada en el Diario Oficial de la Federación, del 6 de enero de 2020,⁸ estableció:

"(...) que la junta de gobierno tendrá las siguientes atribuciones indelegables: Aprobar el manual de organización, el manual de procedimientos, el Código de conducta y demás disposiciones administrativas que regulen la operación y el funcionamiento del Centro (...)"

En la misma ley, en su fracción VIII del artículo 9, se fijó: *"Corresponde al centro las siguientes atribuciones: (...) Expedir las constancias de no conciliación."*

⁸ Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. Texto Vigente Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 2020. Consultable en el sitio electrónico: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFCRL_060120.pdf

En ese tenor, tenemos obligación de establecer respecto de esas atribuciones expresas, cuáles son las normas establecidas.

En la presentación del llamado Manual de Conciliación Laboral, en Materia Individual, dado a conocer por la Unidad de Enlace Para la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, Dirección de Orientación y Difusión, con fecha 20 de abril de 2020⁹, encontramos en su capítulo: "Presentación", las razones siguientes:

"El actual Sistema de Justicia Laboral mexicano, responde a la reforma constitucional del 24 de febrero del 2017, así como a los compromisos internacionales contenidos en el Anexo 23-A del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) y a los diversos convenios en la materia ratificados por México, en específico el 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ya que busca, por un lado, atender a las carencias y necesidades del sistema de impartición de justicia laboral pasado, a través de la conciliación prejudicial obligatoria y, por otro, sentar las bases de una verdadera transformación del régimen sindical, enfocados en los derechos de libertad de asociación, democracia sindical, negociación colectiva auténtica, transparencia, rendición de cuentas, inclusión y equidad de género."

"La Reforma al Sistema de Justicia Laboral busca impulsar la agilización de las controversias laborales en dos instancias fundamentales: la primera, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y los Centros de Conciliación locales, que ahora tendrán a su cargo garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia mediante la conciliación prejudicial, es decir, el acceso a la justicia en sede administrativa y la segunda, la que tendrá lugar ante los Tribunales Laborales especializados a cargo de los Poderes Judiciales federal y locales."

"En ese orden de ideas, el nuevo sistema de justicia laboral contempla la instancia de conciliación prejudicial como un requisito obligatorio para acudir a

⁹ Manual de Conciliación Laboral, en Materia Individual. Consultable en el sitio electrónico: https://reformalaboral.stps.gob.mx/sitio/rl/doc/MANUAL_DE_CONCILIACION_LABORAL_24-04-2020_DAGN_VF.pdf

los Tribunales Laborales especializados. Dicho procedimiento estará a cargo de los Centros de Conciliación, que tendrán como objetivo esencial buscar la solución de las controversias a través del diálogo, con un procedimiento sencillo, moderno, ágil y de fácil acceso."

"Los mecanismos e instituciones para la solución de los conflictos desde un contexto generalizado han vivido una evolución acorde al proceso evolutivo de la civilización. Hoy estamos viviendo un cambio de cultura, donde los Medios Alternativos de Solución de Controversias (MASC) juegan un papel cada vez más relevante en la atención y resolución de conflictos. Estos medios alternos consisten en una serie de procesos ordenados y orientados hacia la resolución ágil y eficiente de los conflictos humanos, y sus resultados se han convertido en un referente internacional de civilidad porque se basan y reafirman la libertad, la democracia y la paz."

"En este sentido, la conciliación se posiciona como uno de los medios más eficaces, no sólo por la proclividad a encontrar la mejor solución para todos, sino porque permite a los involucrados responsabilizarse y poner fin a sus conflictos dentro del marco de la ley. Así, la conciliación se erige instrumental en la transformación evolutiva de una sociedad primitiva, en donde entes rectores resuelven a una sociedad civilizada, y donde la autodeterminación, la rapidez, la economía y la confidencialidad son virtudes respetadas en los procesos de controversia. De ahí que la conciliación, como mecanismo alterno, sea uno de los ejes rectores del cambio en el nuevo Sistema de Justicia Laboral. Por consecuencia, la persona conciliadora se convierte en un actor confiable que asiste y coadyuva a las partes a encontrar su propia solución, en libertad y con absoluta imparcialidad y probidad ética."

"Es en ese tenor que el Manual de Conciliación Laboral en materia individual asumirá el gran reto de facilitar a la persona conciliadora el conocimiento y la articulación de los elementos, técnicas y procesos que conforman la conciliación laboral, y de esta manera, descubra sus habilidades y necesidades para el manejo y la aplicación eficaz de los medios alternativos de solución de controversias."

"Bajo esta óptica, la autoridad conciliadora tendrá un papel fundamental en este nuevo Sistema de Justicia Laboral, al llevar la responsabilidad de garantizar

que no se vulneren los derechos del trabajador y evitar que éste quede en estado de indefensión frente al empleador o sus representantes."

"Dicho lo anterior, el presente manual pretende ser esa herramienta práctica que funcionará como una guía permeada de estándares mínimos para la conciliación individual, misma que busca enfrentar, de manera ágil y moderna, los nuevos retos que aborda el Sistema de Justicia Laboral, de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo."

Por su parte, la Ley Federal del Trabajo¹² se estableció:

"Artículo 590-E.-Corresponde a los Centros de Conciliación locales las siguientes atribuciones:"

"I. Realizar en materia local la función conciliadora a la que se refiere el párrafo segundo de la fracción XX del artículo 123 constitucional;"

Una vez establecidos los puntos de la reforma constitucional su evaluación y fijación en las normas secundarias, se considera importante abonar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estableció entre otros, el "*Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*¹³", en el cual se indica que la aplicación de las garantías judiciales no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarles, es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso administrativo o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.¹⁴

¹² Ley Federal del Trabajo. Consultable en el sitio electrónico: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

¹³ *Caso Baena Ricardo y otros vs*" ficha técnica consultable en el sitio electrónico: https://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?lang=es&nld_Ficha=222

¹⁴ Definiciones integradas del Código de Procedimientos Civiles del Estado Libre y Soberano de Puebla. Artículo 5.- El Tribunal está obligado a observar y a vigilar que se respeten los principios contenidos en el artículo anterior, sancionando de conformidad con las disposiciones de este ordenamiento su inobservancia y evitar por todos los medios legales a su alcance el fraude legal, el procesal, la colusión, la malicia, la obstrucción y cualquier otra conducta que impida el desarrollo ágil o el lícito del proceso. Existe fraude legal cuando se simulan actos tendientes a eludir la observancia de la Ley o el cumplimiento de una obligación, con la finalidad de perjudicar intereses ajenos en beneficio propio o de tercero. Existe fraude procesal cuando de mala fe las partes, abogados patronos, procuradores o terceros realizan actos u omisiones que induzcan al error judicial y tiendan a obtener

De lo anterior se afirma que, la etapa de conciliación es llevada ante una entidad creada con independencia y autonomía, en sede administrativa, ésta prevé en lo que nos importa que para que, las partes en un conflicto puedan iniciar una acción de reclamo ante un juez laboral, deben obtener necesariamente la constancia denominada de "*No Conciliación*", condición sin la cual, no se le admitirá a trámite su demanda escrita.

Podemos agregar, de la lectura integral de las normas referidas que, la reforma en su implementación pregona como núcleo lo siguiente:

1.- Respetar la libertad de las partes en la conciliación, resultando obligatoria para estas.

Analizando el texto anterior, tenemos que:

a). -Contiene una contradicción e incongruencia de corte gramatical, pues no existe libertad de conciliación cuando esta se impone como obligatoria a las partes;

b). -Toda su razón de implementación gira sobre un ideal, no acorde a la realidad de tutela y principios sociales laborales, al proponer una conciliación obligatoria que se considera no resuelve el problema en el retardo y rezago de los asuntos en que incurrieron las extintas Juntas de Conciliación y Arbitraje, ello, para evitar el inaccess a la justicia laboral que cotidiana e históricamente se ha padecido por los interesados; y,

c). - Da por hecho indebidamente que las partes no pueden cometer las conductas de fraude en el proceso o fraude a la ley, que se advierten en el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo. Debemos definir para entendimiento: *Existe fraude legal cuando se simulan actos tendientes a eludir la observancia de la Ley o el cumplimiento de una obligación, con la finalidad de perjudicar intereses ajenos, en beneficio propio o*

una resolución con fines ilícitos. Existe colusión cuando se actúa mediante acuerdo fraudulento y secreto de dos o más personas, tendiente a perjudicar los derechos de un tercero. Existe malicia cuando se actúa con intención manifiesta de dañar o perjudicar, formulando imputaciones de mala fe, o dando informaciones falsas que induzcan al error. Existe obstrucción cuando mediante la articulación de actos inútiles o ajenos al litigio se retarde o se entorpezca el trámite procesal. Consultable en el sitio electrónico: <https://ojp.puebla.gob.mx/legislacion-del-estado/item/464-codigo-de-procedimientos-civiles-para-el-estado-libre-y-soberano-de-puebla>

de terceros; Existe fraude procesal cuando de mala fe las partes, abogados patronos, procuradores o terceros, realizan actos u omisiones que induzcan al error judicial y tiendan a obtener una resolución en uso de documentos o manifestaciones falsas.

2.- Advertimos que, en el Manual de Conciliación estudiado, se incluyó un modelo de negociación

Específicamente en su punto “3.2 Modelo Harvard” el creados por Fisher y Ury (1981): considerando: *“Es una negociación basada en intereses y define a la conciliación como una negociación asistida por un tercero imparcial y neutral. La conciliación es una herramienta para satisfacer los intereses de las partes y no toma en cuenta las posiciones de las partes. Tiene un fin mediato que busca la máxima satisfacción de las necesidades de las partes y un fin inmediato que se entiende como un acuerdo inteligente, el cual construirán las partes con la ayuda del personal conciliador. La persona tercera facilitadora de la comunicación, posee un rol muy activo, y una actitud directiva, tanto así, que las partes lo siguen. Éste debe encontrar los canales adecuados de comunicación, traducir y transmitir la información, diferenciar entre deseos y necesidades, generar opciones y anclar las propuestas a una realidad operativa. El método de análisis de este modelo, se basa en siete elementos esenciales: 1. Intereses; 2. Opciones; 3. Legitimidad o criterios objetivos; 4. Comunicación; 5. Relación; 6. Compromiso; y 7. Alternativa. En el caso, la creatividad de la propuesta de solución del conflicto para satisfacer los intereses de las partes genera acuerdos del tipo "ganar-ganar", por lo que, este modelo de conciliación es el más usado, ya que en toda conciliación la creatividad de la propuesta de solución siempre será un elemento clave para lograr un acuerdo entre las partes. Por ello, los elementos de análisis que ofrece, son de relevancia al momento de formular propuestas de solución en una conciliación; sin embargo, la persona conciliadora siempre deberá considerar la teoría del conflicto en su conocimiento, análisis y determinación de la problemática sobre la que va a actuar.”*

El anterior modelo propuesto como un ejemplo para arreglar los conflictos en México y, sobre todo los atinentes al 123 constitucional, es un modelo incompatible por lo siguiente:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.- Es un modelo propuesto sobre el "ganar ganar", es una idea falsa en la práctica, pues en la negociación de conflictos cada parte cede de su reclamo y, generalmente no obtiene la totalidad de su pretensión, ello con el fin de evitar un juicio largo o prolongado. Luego es una teoría de negociación propuesta en el ámbito académico incompatible en su fondo con el derecho laboral que tutela esencialmente los derechos sociales y protege a la clase obrera, consideramos entonces que ese manual debe de replantearse y formularse observando los principios sociales del artículo 123 constitucional.

2.-No es razón suficiente que en teoría y en manual se diga que es el modelo más usado para conciliar, sin aportarse datos que establezcan veraz la afirmación, y sin conceder que así fuera, en el ámbito de aplicación de normas internacionales existen establecidas reservas jurídicas dado del lugar de su aplicación por costumbres o reglas propias de cada país, ello en primer término porque en los Estados Unidos de América del Norte, no existe el derecho laboral bajo los principios sociales y su tutela jurídica establecidos en nuestras normas fundamentales, considerando un error su adopción e implementación a nuestro cuerpo de leyes laborales, y, en segundo lugar, el derecho laboral mexicano es único en su concepción internacional, plasmado como fundamental el día martes 5 de febrero de 1917 como el resultado de un reclamo social de trabajadores del campo, jornaleros y obreros de la industria textil y minera.

3.- No contempla la hipótesis de la mala fe en que pueden incurrir los deudores que con dolo disponen de sus bienes para colocarse en estado de insolvencia o que pretendan evitar a toda costa ser requeridos mediante un emplazamiento ordenado por un juez, poniéndose incluso algunos en estado de ilocalizables y alzándose del lugar la fuente de trabajo con los activos, garantía en el cobro en una controversia a favor de la trabajadora. El alzamiento de los bienes puede ser en forma provisional o definitiva. Se insiste, debieron contemplarse las hipótesis que se refieren a la mala fe del deudor, en términos del artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, que permite expresamente la aplicación de normas del derecho común en forma supletoria, que se invocan como derecho armónico interno comparado, que no

contraviene las normas procesales laborales al referirse a principios generales del derecho, caso concreto, aquellas figuras de fraude y simulación de actos jurídicos en perjuicio de acreedores, que establece con claridad nuestra ley Civil Federal en los artículos 2166, 2168, 2169, 2175, 2179 y 2180, que se invocan para mejor entendimiento:

"Artículo 2166.- Hay insolvencia cuando la suma de los bienes y créditos del deudor, estimados en su justo precio, no iguala al importe de sus deudas. La mala fe, en este caso, consiste en el conocimiento de ese déficit."

Artículo 2168.- Revocado el acto fraudulento del deudor, si hubiere habido enajenación de propiedades, éstas se devolverán por el que los adquirió de mala fe, con todos sus frutos.

Artículo 2169.- El que hubiere adquirido de mala fe las cosas enajenadas en fraude de los acreedores, deberá indemnizar a éstos de los daños y perjuicios, cuando la cosa hubiere pasado a un adquirente de buena fe, o cuando se hubiere perdido.

Artículo 2175. La nulidad de los actos del deudor sólo será pronunciada en interés de los acreedores que la hubiesen pedido, y hasta el importe de sus créditos.

Artículo 2179.- Se presumen fraudulentas las enajenaciones a título oneroso hechas por aquellas personas contra quienes se hubiese pronunciado antes sentencia condenatoria en cualquiera instancia, o expedido mandamiento de embargo de bienes, cuando estas enajenaciones perjudican los derechos de sus acreedores.

Artículo 2180.- Es simulado el acto en que las partes declaran o confiesan falsamente lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas."

En los conflictos, existe contemplada en los principios generales del derecho la conducta del deudor quien, de mala fe, oculta bienes o los dilapida, incluso cuando oculta su domicilio para evitar ser requerido dentro de un juicio previo su emplazamiento o después para alguna obligación contraída en el asunto, (caso, la

sentencia condenatoria). Lo anterior ya está previsto y resuelto en las legislaciones del Código Fiscal de la Federación, Ley del Seguro Social, Código Civil en materia de aplicación Federal y el Código de Comercio, con el aseguramiento precautorio de bienes mediante el embargo, para evitar que la sentencia que llegare a dictarse resulte ejecutable y no ilusoria en su cobro e indemnización, repetimos, esas legislaciones si lo prevén con claridad. Esas provisiones no las tiene el proceso administrativo conciliatorio en materia laboral.

El ocultamiento de domicilio es en general, una figura contemplada en nuestro derecho procesal laboral como un obstáculo a la impartición de la justicia y más es considerado un acto de mala fe del patrón contra el trabajador, eso lo encontramos ilustrado en el siguiente criterio: Registro digital: 2000856. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Laboral. Tesis: III.10.T.3 L (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2, página 2075. Tipo: Aislada.

OFRECIMIENTO DE TRABAJO, ES DE MALA FE SI EL PATRÓN OMITIENDO DAR NOTICIA DEL NUEVO DOMICILIO DE LA FUENTE DE TRABAJO, IMPIDIENDO CON ELLO LA REINSTALACIÓN DEL ACTOR EN SU EMPLEO.

Si la parte patronal, presente por conducto de su apoderado al inicio de la diligencia de reinstalación, acaecido en el local de la Junta, oculta u omite hacer del conocimiento de la autoridad que la fuente de trabajo en la que debe llevarse a cabo la reinstalación ha cambiado de domicilio, y ocasiona con ello que infructuosamente se traslade el personal de la Junta y su contraparte al sitio señalado para efectuar la reinstalación encontrándolo desocupado, y sólo entonces proporciona a la autoridad el nuevo domicilio de su representada, dicha conducta revela que no es su sincera intención reanudar la relación laboral, sino la de obstaculizar y retardar el curso del procedimiento impidiendo que su contraparte sea reinstalada en el empleo mediante el ocultamiento de datos importantes para ese fin, como lo es el domicilio actualizado de la fuente de trabajo, el cual, por razones obvias, debe ser de su pleno conocimiento; en tales condiciones, esa conducta desleal impide que se reinstale a su contraparte en el empleo por causas que sólo a ella le son imputables y no queda cumplida en su justa medida la oferta de trabajo, lo cual, es revelador de

que no tiene la sincera intención de que se reanude la relación obrero patronal y que el empleo fue ofrecido de mala fe.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO.

4.- Otra omisión del legislador al establecer las reglas del Centro de Conciliación, resulta en la **inobservancia de la garantía constitucional y su espíritu establecida en la fracción XXIII, del artículo 123** que reza: *"Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso o de quiebra."* Y sus reglamentarios 113, 114 en relación directa con los numerales 979, 980 y 981 de la Ley Federal del Trabajo, que en su conjunto establecen:

"Artículo 113.- Los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores son preferentes sobre cualquier otro crédito, incluidos los que disfruten de garantía real, los fiscales y los a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, sobre todos los bienes del patrón."

Artículo 114.- Los trabajadores no necesitan entrar a concurso, quiebro, suspensión de pagos o sucesión. El Tribunal procederá al embargo y remate de los bienes necesarios para el pago de los salarios e indemnizaciones,

Artículo 979.- Cuando exista un conflicto individual o colectivo, los trabajadores podrán solicitar al Tribunal, para los efectos del artículo 113, que prevenga a la autoridad jurisdiccional o administrativa ante la que se tramiten juicios en los que se pretendan hacer efectivos créditos contra el patrón para que, antes de llevar a cabo el remate o la adjudicación de los bienes embargados, les notifique para garantizar el derecho preferente que la Ley les concede en dicha disposición, una vez tramitada la tercería excluyente de preferencia correspondiente y determinado el monto del mismo.

Si resultan insuficientes los bienes embargados para cubrir los créditos de todos los trabajadores, se harán a prorrata dejando a salvo sus derechos.

Artículo 980.-La preferencia se substanciará conforme a las reglas siguientes:

I. La preferencia deberá solicitarse por el trabajador ante el Tribunal en que tramite el conflicto en que sea parte, indicando específicamente cuáles son las autoridades ante quienes se sustancian juicios en los que puedan adjudicar o rematar bienes del patrón, acompañando copias suficientes de su petición, para correr traslado a las partes contendientes en los juicios de referencia,

II. Si el juicio se tramita ante la autoridad judicial, el Tribunal la prevendrá haciéndole saber que los bienes embargados están afectos al pago preferente del crédito laboral y que, por lo tanto, antes de rematar o adjudicar los bienes del patrón, deberá notificar al trabajador a fin de que comparezca a deducir sus derechos, y

III. Tratándose de créditos fiscales, cuotas que se adeuden al Instituto Mexicano del Seguro Social, o aportación al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, bastará con que el Tribunal remita oficio a la autoridad que corresponda, indicándole la existencia de juicios laborales, cuyas prestaciones están pendientes de cubrirse, para que antes de adjudicar o rematar los bienes del patrón se proceda conforme al artículo anterior.

Artículo 981.-Cuando en los juicios seguidos ante el Tribunal se haya dictado sentencia por cantidad líquida o se haya efectuado la liquidación correspondiente, el Tribunal lo hará saber a la autoridad judicial o administrativa que haya sido prevenida, en los términos del artículo 980 de ésta ley, remitiéndole copia certificada de la sentencia, así como de la resolución de la tercería preferente de crédito a fin de que se tome en cuenta el mismo al aplicar el producto de los bienes rematados o adjudicados.

Si el patrón antes del remate hubiese hecho pago para librar sus bienes, deberá cubrirse con éste el importe de los créditos laborales en que se hubiese hecho la prevención."

En ese orden de ideas, al no contemplarse y normarse los procedimientos administrativos de conciliación, los casos de fraude de acreedores con la finalidad de no pagar los adeudos contraídos con la trabajadora, ello fue una omisión considerable por el encargado de la legislación en análisis, y ese como punto es uno de los básicos

del planteamiento del problema y para robustecer lo expresado se invoca La siguiente Jurisprudencia por contradicción de tesis: Registro digital: 193619. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Laboral, Constitucional. Tesis: 2a./J. 76/99. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Julio de 1999, página 174. Tipo: Jurisprudencia.

CRÉDITOS PREFERENTES. LA FRACCIÓN XXIII DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, COMPRENDE, EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, LOS SALARIOS VENCIDOS Y TODA CLASE DE INDEMNIZACIONES.

De lo dispuesto en la fracción XXIII del artículo 123 de la Carta Magna, en relación con el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que tienen preferencia en favor de los trabajadores, sobre cualquier otro, en caso de concurso o de quiebra de la empresa, dos tipos de créditos: Los provenientes de los salarios devengados en el último año y los correspondientes a indemnizaciones. La expresión "salarios devengados en el último año", para efectos de la prelación señalada, comprende no sólo aquellos que deben ser pagados al trabajador como retribución por las labores desempeñadas, sino también los que tenga derecho a percibir por otros títulos, como es el caso de los salarios caídos o vencidos, correspondientes al último año, sin que la limitación en el plazo de un año implique que no se deban pagar al trabajador salarios devengados por un lapso mayor, sino sólo que tiene derecho preferente por los que correspondan a ese último año. El término "indemnizaciones" comprende a todas las que se contienen en el artículo 123, apartado A, de la Carta Magna, así como aquellas que por tal concepto prevé la Ley Federal del Trabajo y las que así se pactaron en los contratos colectivos e individuales de trabajo en beneficio del trabajador y a cargo del patrón, con motivo de la relación laboral, en lo aplicable.

Contradicción de tesis 70/98. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito (actualmente Primero). Cinco votos. 16 de abril de 1999. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Irma Rodríguez Franco.

5.- El legislador de las reglas del nuevo procedimiento de acceso a la justicia laboral ante el Centro de Conciliación, no consideró cuál sería el procedimiento a favor de la persona trabajadora, en caso de que el patrón fuere ilocalizable, ya fuere fortuita, dolosa o de mala fe, para trunca que se verificare la conciliatoria obligatoria por ley, respecto de los asuntos que la necesitan agotada para poder finalmente acceder con reclamo ante un juez laboral, es decir, el legislador omitió considerar tales hipótesis. En consecuencia, no existe un procedimiento previo de autorización en búsqueda del domicilio de la patronal ante dicho Centro de Conciliación de carácter administrativo, para que las distintas instituciones nacionales puedan obligadamente proporcionarlo, de acuerdo a los asientos existentes en sus archivos, a diferencia de lo que sucede ante un juez de la materia quien si las tiene.

6.- Una vez que el patrón se establezca en la calidad ilocalizable en el procedimiento conciliatorio en sede administrativa las multas que de ese procedimiento emanen o se impongan como medio disuasorio para lograr su asistencia correrán la suerte de no poderse hacer efectivas por la autoridad exactora.

7.- La etapa conciliatoria, en lo particular, trae un desgaste económico al trabajador por los pagos que tiene que realizar al acudir a presentar su petición de conciliación, para luego recurrentemente acudir a las citas que se generen, más aún, no es asistido directamente por un profesional del derecho laboral que le explique las consecuencias legales de sus decisiones pues el conciliador debe actuar como un verdadero tercero imparcial.

8.- El acceso efectivo a la justicia y debido proceso legal, se desprende de los principios que tutela el artículo 17 en relación con el artículo 123, Apartado "A" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y especialmente en su párrafo segundo fracción XX, donde el legislador pretendió tutelar los derechos de las partes, acudiendo forzosamente antes de iniciar un juicio de jurisdicción contenciosa, ante los Centros de Conciliación, quienes entre todas sus tareas, está la de por medios alternativos, llegar a un arreglo, e incluso fracasado éste, expedir una constancia denominada de "No Conciliación", considerando que

aunque se suspende la prescripción de la acción de reclamo de las partes durante la tramitación de esa vía conciliatoria, presenta los siguientes cuestionamientos:

a) No establece una protección integral al trabajador, que es considerada la parte débil en la relación laboral;

b) La etapa durante la cual se practica, en algunos de los casos, permite que el deudor se ponga en calidad de ilocalizable, además de no estar emplazado bajo los efectos de sometimiento a un juicio estrictamente hablando, previa la advertida competencia de un órgano jurisdiccional en materia laboral. Se menciona que, en el anterior procedimiento ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, se practicaba una etapa conciliatoria, previo el emplazamiento al deudor, considerando que ello era una garantía para que asistiere el patrón previamente a la contención jurisdiccional a las pláticas conciliatorias;

c) Generalmente los Centros de Conciliación tienen sus domicilios en lugares distintos de donde se inicia el procedimiento contencioso jurisdiccional, lo que hace al trabajador trasladarse innecesariamente y bajo sus propios recursos, ello a diferencia de como ya se dijo, estaba contemplado ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje al llevar a efecto en la vía ordinaria, dicho procedimiento y;

d) Finalmente, la etapa conciliatoria que se impone como forzosa a las partes, no debe serlo para acudir previamente a un procedimiento jurisdiccional contencioso, ya que este último, verdaderamente se trata ante un Juez, cuya finalidad es la tutela de los derechos laborales, por lo que, en lo conducente, se propone una reforma atinente a los principios de economía procesal y celeridad al resolver los conflictos a favor de las partes en una controversia, al plantearse que la conciliación sea opcional y no obligatoria.

No se pasa inadvertido para quien realiza esta propuesta que, el legislador en la reforma estudiada estableció en el numeral 685 Ter, excepciones para no agotar la instancia conciliatoria los cuales se citan:

a) Discriminación en el empleo y ocupación por embarazo, así como por razones de sexo, orientación sexual, raza, religión, origen étnico, condición social o acoso u hostigamiento sexual;

b) Designación de beneficiarios por muerte;

c) Prestaciones de seguridad social por riesgos de trabajo, maternidad, enfermedades, invalidez, vida, guarderías y prestaciones en especie y accidentes de trabajo;

d) La tutela de derechos fundamentales y libertades públicas, ambos de carácter laboral, entendidos en estos rubros los relacionados con:

1. La libertad de asociación, libertad sindical y reconocimientos efectivo de la negociación colectiva;

2. Trata laboral, así como trabajo forzoso y obligatorio, y

3. Trabajo infantil.

Para la actualización de estas excepciones, se debe acreditar la existencia de indicios que generen al Tribunal la razonable sospecha, apariencia o presunción de que se están vulnerando alguno de estos derechos.

e) La disputa de la titularidad de contratos colectivos o contratos ley, y la impugnación de los estatutos de los sindicatos o su modificación.

De lo tratado se refleja que el legislador tuvo la intención de excluir la instancia conciliatoria por la importancia de los conflictos, pero se considera que esa disposición no basta, primeramente, porque se sigue violentando la libertad de conciliar accediendo a un medio alternativo de solución; y por la otra, es obscura la forma en que se le arroja la carga, en este caso al accionante trabajador para que acredite mediante indicios, que procede la excepción de agotar la instancia ante los Centros de Conciliación, lo cual es una calidad técnica que los trabajadores generalmente carecen al plantear sus reclamos.

Sobre el hecho detectado en la implementación de las normas del llamado nuevo acceso a la justicia laboral, para el caso de que por diferencia o conflicto la trabajadora pretenda citar a su patrón para llevar a cabo el proceso de conciliación obligatorio y resulte que no pudo ser localizado este por causa fortuita o de mala fe, en ese supuesto no hay claridad de la obligación necesaria exigida en la conciliación prejudicial para la obtención de la constancia de "No Conciliación", para que la parte interesada pueda obtener un auto admisorio de demanda por juez laboral. Entonces estamos frente a un caso de indefensión y obstáculo de los derechos de una de las partes, la reclamante.

PLANTEAMIENTO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

Se considera a la conciliación como un acto consciente y de voluntad plena, por lo que imponerla como obligatoria antes de iniciar un procedimiento contencioso se considera una violación a la voluntad de las partes.

Luego entonces, respeto a la libertad de las partes, debe proponerse que, el proceso conciliatorio sea voluntario, es decir opcional y para ello debemos modificar el párrafo segundo fracción XX del Apartado "A" del artículo 123 de nuestra Carta Magna.

LA PROPUESTA LEGISLATIVA NO CONTIENE IMPACTO PRESUPUESTAL. Se considera incluso que se agilizarán los procedimientos y trámites para un real acceso a la justicia laboral a favor de las personas trabajadoras.

INFORMACION OBTENIDA PARA LA REALIZACION DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA¹⁵

La proponente se avoco a obtener datos respecto a la implementación y actividades del nuevo Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, bajo el cuestionamiento e hipótesis de si se habían actualizado casos concretos en donde el patrón se hubiere puesto en la calidad de ilocalizado para llevar la conciliación una vez que este ya

¹⁵ Fuente: Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, Coordinación General de Conciliación Individual, oficio número CFCRL/ CGCI-12/073/2023. Solicitud de número de quejas de trabajadores atendidas desde la implementación hasta la fecha. Dip. Fed. Susana Prieto Terrazas, Ciudad de México a 12 de abril del 2023.

había recibido el primer citatorio para acudir a la primera audiencia de conciliación obteniéndose la siguiente información:

"A" Al respecto me permito informar que en el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral se reciben solicitudes de conciliación, por lo que, del periodo del 18 de noviembre de 2020 al 12 de abril de 2023, se atendieron 139,929 solicitudes, mismas que se desglosan en el siguiente cuadro:

Del requerimiento anterior, indicadores efectivos que reflejen, la conclusión de las partes interesadas por convenios.

En atención a su petición de las 139,929 solicitudes atendidas, 85,157 concluyeron con convenio.

Indicadores de Constancias, que sean considerados como: "No conciliados

Durante el periodo que se reportó se concluyeron 38,971 con Constancias de No Conciliación.

Total, de quejos atendidas, indique el porcentaje de las que son consideradas: "No localizables", respecto del domicilio de la fuente de trabajo, después de haberse entregado por esa autoridad, el primer citatorio de conciliación, a que se refiere la ley de la materia laboral.

Finalmente, en atención a esta petición, se informa el 0.03% no pudieron ser localizadas (...)"

De los datos anteriores, en lo que nos importa, se debe hacer el cálculo del 0.03 %, por el total de las solicitudes atendidas que suman 139,929 dando un total de 4,197.87 trabajadores que se quedaron en estado de indefensión dentro del procedimiento conciliatorio, en donde la institución encargada de tramitarla, no localizó al patrón después de haberle entregado el primer citatorio para conciliar en vía administrativa, ello es un dato que debe observar en lo particular la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y demás aplicadores de las normas de los Centros de Conciliación laborales y los operadores de los juicios laborales, para definir la conveniencia obligatoria de un

procedimiento, en el que el patrón no está emplazado a comparecer a juicio y que, finalmente se le considera ilocalizable. El dato se debe transpolar a aquellas familias del trabajador que indirectamente son afectadas y que se quedaron sin poder realizar reclamo efectivo para obtener una solución de conflicto ante un juez, último que le requiere forzosamente una constancia denominada de "NO CONCILIACION," para admitir a trámite su demanda.

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA y CRITERIOS OBSERVABLES POR ANALOGIA Y MAYORIA DE RAZON.

En continuación con el análisis del manual de implementación del centro de conciliación en su página 21 se lee: *“En el marco jurídico mexicano, se contemplan desde hace varias décadas los medios alternativos de solución de controversias (MASC), como o son la conciliación, la mediación, la amigable composición, la concertación, la transacción, la negociación, las consultas, la evaluación neutral, el ombudsman, entre otros. Esta implementación va encaminada a resolver, en la mayor brevedad posible, sin que sea necesario llegar a instancia judiciales, los conflictos que se suscitan en las relaciones humanas.”*

“En lo que se refiere a la Administración Pública Federal, con el fin de dar celeridad a los procesos, diversos organismos han dado un impulso en ese ámbito a os medios alternos de solución de controversias, como lo son:

- *“Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)”*
- *“Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUCEF)”*
- *“Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED)”*
- *“Instituto Nacional de Derechos de Autor (INDAUTOR)”*
- *“Procuraduría General de Justicia de los Estados (PGJ)”*
- *“Fiscalía General de la Republica”*

La información del Manual de implementación es sesgada e incompleta pues no contiene datos técnicos reales que legislativamente han modificado facultades y competencias de dichos órganos respecto de los asuntos que por materia conocen,

pero más importante aún, que dichos Organismos de la Administración Pública, han sido en sus normas internas de legislación y en artículos determinados, advertidas de inconstitucionales por contener procedimientos en sede administrativa obligatorios previo a la presentación de un reclamo ante un órgano jurisdiccional. Técnicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considero que esas normas atentaban contra el acceso a la justicia de los gobernados contemplado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ejemplo de lo enunciado, encontramos que recientemente respecto de los daños a la imagen de una persona (derecho humano reconocido en la ley como derecho de la personalidad del individuo), se emitió un criterio por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que permea sobre la Ley de los Derechos de Autor y necesariamente impactara sobre los procedimientos en sede administrativa, que a continuación se invoca:

DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA. PARA RESPETARLO, CUANDO SE ALEGA LA VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO A LA PROPIA IMAGEN A TRAVÉS DE UNA ACCIÓN CIVIL POR DAÑOS Y PERJUICIOS, NO ES POSIBLE CONDICIONAR LA PROCEDENCIA DE DICHA ACCIÓN A LA DECLARACIÓN PREVIA POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL SOBRE LA EXISTENCIA DE INFRACCIONES EN LA MATERIA.¹⁷

Hechos: Una persona física promovió un juicio civil en contra de una persona moral por considerar que ésta había violado su derecho a la imagen. En un principio su acción fue declarada procedente y se condenó a la persona moral al pago de daños y perjuicios; no obstante, en el juicio de amparo directo el Tribunal Colegiado de Circuito sostuvo que la reclamación del daño material era improcedente, ya que el actor no tramitó de manera previa el procedimiento administrativo ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) mediante el cual se determinara que el uso de su imagen constituyó una

¹⁷ Registro digital: 2023455. Instancia: Primera Sala. Undécima Época. Materias(s): Constitucional, Civil. Tesis: 1a. XXIX/2021 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario. Judicial de la Federación. Libro 4, Agosto de 2021, Tomo IV, página 3701. Tipo: Aislada

infracción de comercio, lo que el tribunal entendió como un requisito de procedencia para la acción civil.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, atendiendo a la normatividad legal aplicable y al contenido del derecho humano de acceso a la justicia visto en su elemento de tutela jurisdiccional efectiva, **no es necesario agotar ningún procedimiento administrativo como prerrequisito para el ejercicio de una acción civil de reparación de daños cuando se aduce una violación al derecho a la propia imagen; esto, con independencia de que la misma violación encuentre tutela en las normas que buscan proteger la propiedad intelectual.**

Justificación: Uno de los elementos integrales del acceso a la justicia es el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, el cual implica al menos tres factores: primero, que el acceso a la jurisdicción sea “dentro de los plazos y términos que fijen las leyes”; segundo, que este acceso debe ser “de manera expedita” y, tercero, que el acceso que se debe garantizar es a los “tribunales independientes e imparciales”. Siendo criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que el órgano legislativo puede establecer válidamente las condiciones para el acceso a los tribunales, siempre y cuando gocen de fundamento en la ley y cumplan con criterios de proporcionalidad. En ese sentido, contrario a la posición interpretativa del Tribunal Colegiado de Circuito, si bien los artículos 87, 231, fracción II, y 232 de la Ley Federal del Derecho de Autor establecen que el uso de la imagen de una persona sin su consentimiento constituye una infracción de comercio y que el IMPI es la autoridad competente para declararla, de estos artículos **no se sigue que sea necesario llevar a cabo dicho procedimiento administrativo como un requisito previo para poder enderezar la acción judicial por daños a la propia imagen.** El procedimiento para determinar la infracción de comercio es autónomo e independiente de la acción civil por daños y perjuicios cuando se alega la violación de un derecho humano como el de la propia imagen. Por su parte, no hay ninguna otra disposición en la Ley Federal del Derecho de Autor que nos pueda proveer un fundamento expreso o implícito para sostener la determinación del Tribunal Colegiado de Circuito; de hecho, sus artículos 213, 213 Bis, 215, segundo párrafo, 217 y 219 apuntan en el sentido opuesto, al igual que los artículos 137, 138, 141, 164 y 165, fracción I, del Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor. Por lo tanto, la decisión del Tribunal

Colegiado de Circuito referente al agotamiento de un procedimiento administrativo previo a la acción civil, basada en su interpretación del derecho de acceso a la justicia, no encuentra ningún sustento en la ley; por lo que más bien se trata de una determinación que en realidad parte de un incorrecto entendimiento del contenido de este derecho humano.

Amparo directo en revisión 6152/2019. Gabriel Soto Borja Díaz. 24 de marzo de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Núñez Valadez.

Esta tesis se publicó el viernes 20 de agosto de 2021 a las 10:28 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

***Lo resaltado en negrillas es un énfasis añadido por la proponente.**

Luego entonces según el concepto de la sala transcrita y por analogía de la razón legal expuesta se afirma, “en el reclamo de derechos humanos laborales no debe ser necesario agotar el procedimiento previo administrativo que se impone como obligatorio antes de la instancia judicial.” Necesario es definir los derechos humanos laborales contenidos en la ley de la materia que deben quedar bajo ese concepto de tutela, los cuales a saber son: La no discriminación; El acoso laboral; libertad de agremiarse o sindicalizarse; Tratos crueles e inhumanos; Cargas excesivas de trabajo; Poner en riesgo al trabajador de contagios o enfermedades además de no brindarle el equipo de protección personal suficiente para conservar la salud e integridad personal, El despido de persona féminas por su embarazo; Derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución General de la República, pero lo importante para su detección y su reclamo del derecho humano resentido no los dicta la ley civil federal en forma refleja en su artículo 1916 al establecer: “cuando se advierte afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspecto físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas.” A eso lo llámanos en materia civil daño moral y desde luego tiene bases

sólidas para su indemnización, pero se repite solo en materia civil, viendo incluso viable por supletoriedad antes tratada que tales reglas se impongan también en los juicios de corte laboral pues no son contrarios a sus reglas y principios.

Se cita como apoyo observable en esta propuesta la Jurisprudencia por contradicción de tesis y el criterio aislado ambos en materia laboral que establecen claramente como la obligación en agotar previamente una instancia administrativa antes de acudir a la sede jurisdiccional es un entorpecimiento y retardo en la impartición de justicia.

SEGURO SOCIAL. EL ARTÍCULO 295 DE LA LEY RELATIVA QUE ESTABLECE A CARGO DE LOS ASEGURADOS Y SUS BENEFICIARIOS LA OBLIGACIÓN DE AGOTAR EL RECURSO DE INCONFORMIDAD, ANTES DE ACUDIR A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE A RECLAMAR ALGUNA DE LAS PRESTACIONES PREVISTAS EN EL PROPIO ORDENAMIENTO, TRANSGREDE EL DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA GARANTIZADO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL¹⁸

Conforme a lo dispuesto en el citado artículo 295, las controversias entre los asegurados y sus beneficiarios, por una parte, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, por la otra, relacionadas con las prestaciones que prevé el propio ordenamiento podrán plantearse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, siempre y cuando se agote previamente el recurso de inconformidad. Ante tal condición o presupuesto procesal, tomando en cuenta que las prestaciones contempladas en la Ley del Seguro Social tienen su origen en una relación jurídica en la que tanto los asegurados y sus beneficiarios, como el mencionado instituto, acuden desprovistos de imperio, pues aquélla deriva por lo general de una relación laboral o de la celebración de un convenio, y que a través de las diversas disposiciones aplicables el legislador ha reconocido, por su origen constitucional, la naturaleza laboral del derecho de acción que tienen aquéllos para acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a solicitar el cumplimiento de las respectivas prestaciones de seguridad social, **esta Suprema Corte arriba a la conclusión de que la referida obligación**

¹⁸ Registro digital: 188737. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional, Laboral. Tesis: P./J. 114/2001. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Septiembre de 2001, página 7. Tipo: Jurisprudencia

condiciona en forma injustificada el derecho de acceso efectivo a la justicia que garantiza el artículo 17 de la Constitución General de la República, ya que tratándose de la tutela de prerrogativas derivadas de una relación entablada entre sujetos de derecho que acuden a ella en un mismo plano, desprovistos de imperio, no existe en la propia Norma Fundamental motivo alguno que justifique obligar a alguna de las partes a agotar una instancia administrativa antes de solicitar el reconocimiento de aquellos derechos ante un tribunal, máxime que en el caso en estudio la instancia cuyo agotamiento se exige debe sustanciarse y resolverse por una de las partes que acudió a la relación jurídica de origen; destacando, incluso, que tratándose de controversias de las que corresponde conocer a una Junta de Conciliación y Arbitraje, en el artículo 123, apartado A, fracción XX, de la propia Constitución, no se sujetó el acceso efectivo de los gobernados a requisitos de esa naturaleza. Debe considerarse, además, que la regulación del referido recurso administrativo, prevista en el reglamento respectivo, desconoce los requisitos y prerrogativas que para hacer valer la mencionada acción laboral prevé la Ley Federal del Trabajo, generando un grave menoscabo a los derechos cuya tutela jurisdiccional puede solicitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Contradicción de tesis 35/2000. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito. 10 de septiembre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy diez de septiembre en curso, aprobó, con el número 114/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de septiembre de dos mil uno.

Asimismo, la inconstitucionalidad de los artículos 294 y 295 de la Ley del Seguro Social que para claridad se cita:

SEGURO SOCIAL, INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 294 Y 295 DE LA LEY DEL¹⁹

El artículo 295 de la Ley del Seguro Social, vigente a partir del primero de julio de mil novecientos noventa y siete, dispone que las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el instituto, sobre las prestaciones que esa ley otorga, podrán tramitarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, debiéndose agotar previamente el recurso de inconformidad que establece el artículo 294 del mismo ordenamiento legal. Ahora bien, **resulta inconstitucional la obligatoriedad que tales preceptos imponen a los sujetos de agotar necesariamente el recurso de inconformidad ante el Consejo Consultivo Delegacional, el cual es un órgano de naturaleza administrativa, antes de acudir ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, pues tal recurso debe considerarse como una instancia previa al ejercicio de la acción ante la autoridad judicial, toda vez que las partes se someten a la decisión de un tercero, quien tiene la facultad de dirimir la controversia existente, que condiciona indebidamente el ejercicio de la garantía de acceso a la justicia pronta y expedita, provocando el entorpecimiento y retardo en la impartición de justicia,** pues en caso de que la resolución que dicte dicho órgano administrativo resulte contraria a los intereses de una de las partes, tendrán que acudir posteriormente ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con el fin de que ésta dirima el conflicto, lo cual contraviene el contenido del artículo 17 constitucional, toda vez que subordina la actividad o funcionamiento de los tribunales jurisdiccionales, a que previamente el interesado necesariamente tenga que agotar el citado recurso de inconformidad ante el Consejo Consultivo Delegacional, para tener derecho a acudir con posterioridad ante el tribunal jurisdiccional competente, para que éste resuelva la controversia, es decir, no es una opción que se le otorgue al interesado para que a su elección determine

¹⁹ Registro digital: 191992. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Laboral. Tesis: I.6o.T.71 L. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Abril de 2000, página 999. Tipo: Aislada

ante quién reclamar su derecho, si ante el Consejo Consultivo Delegacional o directamente ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, sino que se le está imponiendo como obligación ineludible agotar el multicitado recurso de inconformidad, antes de acudir a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, lo cual vulnera de manera evidente la garantía consagrada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

*Lo resaltado en negrillas es un énfasis añadido por la proponente.

Por lo anterior, se insiste en la modificación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el apartado indicado, para posteriormente modificar o derogar la normativa secundaria a la que nos hemos referido, indicando que a la par de la presente se presenta iniciativa a la Ley Federal del Trabajo

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía, el siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADO UNIDOS MEXICANOS

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.</p> <p>...</p> <p>A. ...</p>	<p>Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.</p> <p>...</p> <p>A. ...</p>

<p>I a XIX...</p> <p>XX. ...</p> <p>Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.</p>	<p>I a XIX...</p> <p>XX. ...</p> <p>Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones podrán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.</p>
	<p style="text-align: center;">TRANSITORIO</p> <p>Único.- El presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación</p>

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PARRAFO SEGUNDO DE LA FRACCION XX PERTENECIENTE AL APARTADO "A" DEL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE ACCESO A LA JUSTICIA

ÚNICO. Se reforma el párrafo segundo de la fracción XX del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

...

A. ...

I a XIX...

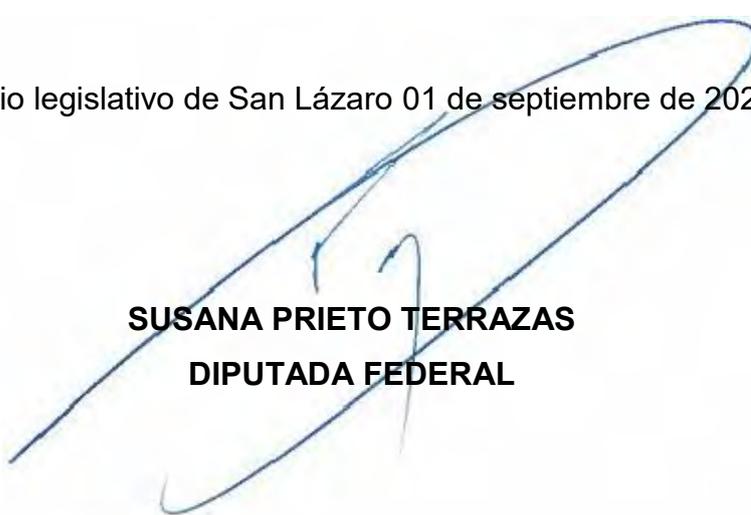
XX. ...

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

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente decreto entrara en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio legislativo de San Lázaro 01 de septiembre de 2023.



SUSANA PRIETO TERRAZAS
DIPUTADA FEDERAL

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Jorge Romero Herrera, presidente; Moisés Ignacio Mier Velasco, Morena; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Jorge Álvarez Máñez, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Marcela Guerra Castillo, presidenta; vicepresidentas, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Joanna Alejandra Felipe Torres, PAN; Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Diana Estefania Gutiérrez Valtierra, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Pedro Vázquez González, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; Olga Luz Espinosa Morales, PRD.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>