



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES**

**CENTRO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE DERECHO**

DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN DERECHO

TESIS

Evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional en México: estudio de caso del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes

PRESENTA

Ricardo Udave Díaz

PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTOR EN DERECHO

DIRECTORES

Dra. María Guadalupe Márquez Algara

Dr. Ricardo Rodríguez Luna

INTEGRANTE DEL COMITÉ TUTORIAL

Dr. Matthew C. Ingram

Aguascalientes, Aguascalientes, 1 de septiembre de 2024.


MTRA. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA
DECANA DEL CENTRO DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES
PRESENTE

Por medio del presente como **TUTORA** designada del estudiante **RICARDO UDAVE DÍAZ** con ID 65740 quien realizó la tesis titulada: **EVALUACIÓN DEL ACCESO A LA JUSTICIA BUROCRÁTICA SUBNACIONAL EN MÉXICO: ESTUDIO DE CASO DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que él pueda proceder a imprimirla así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Ags., a 24 día de septiembre de 2024.



Dra. María Guadalupe Márquez Algara
Tutora de tesis

c.c.p.- Interesado
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

MTRA. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA
DECANA DEL CENTRO DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES
P R E S E N T E

Por medio del presente como **COTUTOR** designado del estudiante **RICARDO UDAVE DÍAZ** con ID 65740 quien realizó *la tesis* titulada: **EVALUACIÓN DEL ACCESO A LA JUSTICIA BUROCRÁTICA SUBNACIONAL EN MÉXICO: ESTUDIO DE CASO DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que él pueda proceder a imprimirla así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Ags., a 16 de septiembre de 2024.


Dr. Ricardo Rodríguez Luna
Cotutor de tesis

c.c.p.- Interesado
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

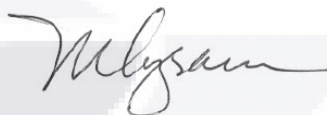
MTRA. MARÍA ZAPOPAN TEJEDA CALDERA
DECANA DEL CENTRO DE CIENCIAS
SOCIALES Y HUMANIDADES
P R E S E N T E

Por medio del presente como **ASESOR DE TESIS** designado del estudiante **RICARDO UDAVE DÍAZ** con ID 65740 quien realizó *la tesis* titulada: **EVALUACIÓN DEL ACCESO A LA JUSTICIA BUROCRÁTICA SUBNACIONAL EN MÉXICO: ESTUDIO DE CASO DEL TRIBUNAL DE ARBITRAJE DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que él pueda proceder a imprimirla así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Ags., a 9 día de octubre de 2024.



Dr. Matthew C. Ingram
Asesor de tesis

c.c.p.- Interesado
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado



DICTAMEN DE LIBERACIÓN ACADÉMICA PARA INICIAR LOS TRÁMITES DEL EXAMEN DE GRADO



Fecha de dictaminación dd/mm/aaaa: 16/10/2024

NOMBRE: Ricardo Udave Díaz ID 65740

PROGRAMA: Doctorado Interinstitucional en Derecho (DID) LGAC (del posgrado): Administración e Impartición de Justicia en las entidades federativas (AeJ)

TIPO DE TRABAJO: (X) Tesis () Trabajo Práctico

TITULO: Evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional en México: estudio de caso del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes

IMPACTO SOCIAL (señalar el impacto logrado): Desarrollar un modelo de evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional mexicana y mostrar el desempeño del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes en comparación con Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango

INDICAR SI NO N.A. (NO APLICA) SEGÚN CORRESPONDA:

INDICAR	SI	NO	N.A. (NO APLICA)	SEGÚN CORRESPONDA:
Elementos para la revisión académica del trabajo de tesis o trabajo práctico:				
SI				El trabajo es congruente con las LGAC del programa de posgrado
SI				La problemática fue abordada desde un enfoque multidisciplinario
SI				Existe coherencia, continuidad y orden lógico del tema central con cada apartado
SI				Los resultados del trabajo dan respuesta a las preguntas de investigación o a la problemática que aborda
SI				Los resultados presentados en el trabajo son de gran relevancia científica, tecnológica o profesional según el área
SI				El trabajo demuestra más de una aportación original al conocimiento de su área
SI				Las aportaciones responden a los problemas prioritarios del país
SI				Generó transferencia del conocimiento o tecnológica
SI				Cumple con la ética para la investigación (reporte de la herramienta antiplagio)
El egresado cumple con lo siguiente:				
SI				Cumple con lo señalado por el Reglamento General de Docencia
SI				Cumple con los requisitos señalados en el plan de estudios (créditos curriculares, optativos, actividades complementarias, estancia, predoctoral, etc)
SI				Cuenta con los votos aprobatorios del comité tutorial, en caso de los posgrados profesionales si tiene solo tutor podrá liberar solo el tutor
SI				Cuenta con la carta de satisfacción del Usuario
SI				Coincide con el título y objetivo registrado
SI				Tiene congruencia con cuerpos académicos
SI				Tiene el CVU del Conacyt actualizado
SI				Tiene el artículo aceptado o publicado y cumple con los requisitos institucionales (en caso que proceda)
En caso de Tesis por artículos científicos publicados				
N.A.				Aceptación o Publicación de los artículos según el nivel del programa
N.A.				El estudiante es el primer autor
N.A.				El autor de correspondencia es el Tutor del Núcleo Académico Básico
N.A.				En los artículos se ven reflejados los objetivos de la tesis, ya que son producto de este trabajo de investigación.
N.A.				Los artículos integran los capítulos de la tesis y se presentan en el idioma en que fueron publicados
N.A.				La aceptación o publicación de los artículos en revistas indexadas de alto impacto

Con base a estos criterios, se autoriza se continúen con los trámites de titulación y programación del examen de grado: Sí X
No

FIRMAS

Elaboró:

* NOMBRE Y FIRMA DEL CONSEJERO SEGÚN LA LGAC DE ADSCRIPCIÓN:

Dra. Ma. Guadalupe Márquez Algara

NOMBRE Y FIRMA DEL SECRETARIO TÉCNICO:

Dr. Claudio Antonio Granados Macías

* En caso de conflicto de intereses, firmará un revisor miembro del NAB de la LGAC correspondiente distinto al tutor o miembro del comité tutorial, asignado por el Decano

Revisó:

NOMBRE Y FIRMA DEL SECRETARIO DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO:

Dr. Alfredo Lopez Ferreira

Autorizó:

NOMBRE Y FIRMA DEL DECANO:

Mtra. En C.S. H. María Zapopen Tejeda Caldera

Nota: procede el trámite para el Depto. de Apoyo al Posgrado

En cumplimiento con el Art. 105C del Reglamento General de Docencia que a la letra señala entre las funciones del Consejo Académico: Cuidar la eficiencia terminal del programa de posgrado y el Art. 105F las funciones del Secretario Técnico, llevar el seguimiento de los alumnos.

Morelia, Michoacán a 17 de mayo de 2022.

DRA. MARÍA GUADALUPE MARQUEZ ALGARA.
 M. I. RICARDO UDAVE DÍAZ.

Estimad@s Colaborador@s

Por este conducto le informamos sobre los resultados de los dictámenes que se realizaron de su artículo del libro: EL DERECHO COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL.

Tema

LA EVALUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN EL DERECHO LABORAL BUROCRÁTICO LOCAL:
 UN PUNTO DE PARTIDA PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES

	DICTAMINADOR 1	DICTAMINADOR 2
PUNTUACIÓN TOTAL	22	40
SENTIDO DEL DICTAMEN	CORRECCIONES	APROBADO
	CORRECCIONES	

OBSERVACIONES Dictaminador 1

Consideramos que el trabajo propuesto cumple en un primer momento con la finalidad del texto para el que se presenta, pues refiere que se enfocará al análisis de la importancia de una evaluación adecuada de la administración de justicia como mecanismo que permita implementar cambios para tutelar el derecho de acceso a la justicia de las personas, partiendo de la situación del estado de Aguascalientes. Pero en realidad hay algunos puntos que merecen atención y deben ser revisados, y en su caso, corregidos para efecto de poder publicar el trabajo.

- 1) La mayor parte del texto se destina a revisar aspectos básicos del derecho del trabajo y del derecho laboral burocrático, pero realmente se destina una parte muy pequeña para reflexionar sobre la evaluación al reducirse únicamente a 3 páginas aproximadamente, y en general en descansa en las ideas de otros autores que han hecho propuestas para realizar dicha evaluación, como Pastor, S. y Maspóns, L., de los cuales se revisan sus postulados principales y al final se hacen algunas sugerencias para realizar una mejor evaluación. Por lo que el trabajo en realidad no aporta una metodología para la evaluación de la justicia, como pudiera pensarse que se haría, atendiendo al título del texto.
- 2) En general la bibliografía, incluida aquella en que descansan los postulados teóricos en que se basa el fondo del asunto, es de hace varios años, por ejemplo de 2005, lo cual genera conflicto, pues se basa en esos estudios que sirven de base y de ahí se hacen las propuestas, por lo que vale la pena verificarlo y de ser posible actualizarlo, o en todo caso señalar la razón por la que se utiliza dicha bibliografía (posiblemente no existe otra)
- 3) El trabajo tampoco va enfocado de manera particular al estado de Aguascalientes, como





también se refiere en el título, pues en realidad es muy general el contenido, de ahí que se considere que no corresponde el título con el contenido. Se sugiere replantearlo, pues prácticamente no revisa la situación de Aguascalientes, por lo que no abona respecto de la necesidad de la evaluación de la administración de justicia en dicha entidad. Esto sobre todo considerando que desde el título se enfoca a dicho estado.

4) Cuenta con algunos puntos en la redacción que complican su lectura, aunque eso puede resolverse, por lo que el problema fuerte está en el fondo, pues el trabajo no realiza ningún aporte, más allá de 3 sugerencias para complementar lo que han aportado otros autores ahí citados, pero sin mayor desarrollo teórico. Por lo que vale la pena sugerir que se establezca con claridad desde la introducción qué es lo que aportará el trabajo y vigilar que en efecto se cumpla. Inclusive vale la pena repensar si el texto realmente aborda el caso de Aguascalientes, pues no se observa mayor desarrollo sobre dicha entidad, salvo algunos datos muy breves.

OBSERVACIONES Dictaminador 2

Las pocas notas que hay a pie de página no parecen ser necesarias.
El texto es muy solvente en su exposición y en su metodología.

Le informamos que la fecha de entrega de la versión final, de tal suerte que tiene hasta las **24:00 horas del DOMINGO 22 DE MAYO DE 2022**, para incluir las observaciones realizadas por los dictaminadores y hacernos llegar la versión final de su artículo.

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE


DR. BENJAMÍN REVUELTA VAQUERO
COORDINADOR


DR. FRANCISCO RAMOS QUIRÓZ
COORDINADOR

Morelia, Mich., a 30 de enero de 2023.

Oficio DID-UMSNH 004-2023.

Estimad@s Autor@s

Nos da mucho gusto comunicarles que la obra colectiva **EL DERECHO COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL** publicada por UBIJUS acaba de llegar a nuestra oficina. Este libro, como Ustedes saben, ha sido impulsado por la Facultad de Derecho y su División de Estudios de Posgrado de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en el seno del Doctorado Interinstitucional en Derecho. Se trata de una obra muy relevante ya que nos ayuda a mostrar los avances de frontera que venimos logrando de manera colectiva en este importante programa consolidado de CONACYT.

Hemos reservado un ejemplar para cada uno de l@s autor@s, mismo que pueden recoger en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Por el momento no podemos enviarlo por paquetería a cuenta de la UMSNH, pues todavía no tenemos abierto el presupuesto, pero en cuanto se tenga con el recurso se les hará llegar a sus Universidades. Ahora bien, en caso de que alguien requiera con urgencia su ejemplar, podemos enviarlo a cuenta del interesado, para lo cual les solicitamos ponerse en contacto con la compañera Paola Zamora, paola.zamora@umich.mx o pónganse en contacto con ella en cel. o WhatsApp (4432729115). En cualquier otro caso, esperaríamos al Seminario de Investigación del mes de junio para entregárselos personalmente, o antes a través de otro esquema que Ustedes propongan.

Les pedimos que puedan coordinar alguna presentación del libro en su Universidad o en otros entornos que ayuden a difundir ampliamente el contenido de nuestra obra.

Sin otro particular y en espera de sus noticias, les enviamos un cordial saludo

ATENTAMENTE

Dr. Benjamín Revuelta Vaquero

COORDINADORES

Dr. Francisco Ramos Quiróz



AGRADECIMIENTOS

Esta tesis fue posible gracias al apoyo del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (CONAHCyT), a través de la beca del Sistema Nacional de Posgrados (SNP) otorgada para su realización.

Asimismo, este trabajo no hubiera sido posible sin la ayuda de numerosas personas e instituciones que desde sus ámbitos de desempeño aportaron conocimientos y consejos invaluable. En particular, quiero agradecer a la Coordinación del Doctorado Interinstitucional en Derecho (DID) de la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), su cuerpo académico y personal administrativo que me acompañó a lo largo del doctorado.

También agradezco al DID y todas sus universidades integrantes por las facilidades y hospitalidad brindadas durante el curso del doctorado.

En especial quiero reconocer a mi directora de tesis, la doctora María Guadalupe Márquez Algara, quien con su guía, apoyo incondicional y paciencia hizo posible la investigación que se cristaliza en este texto.

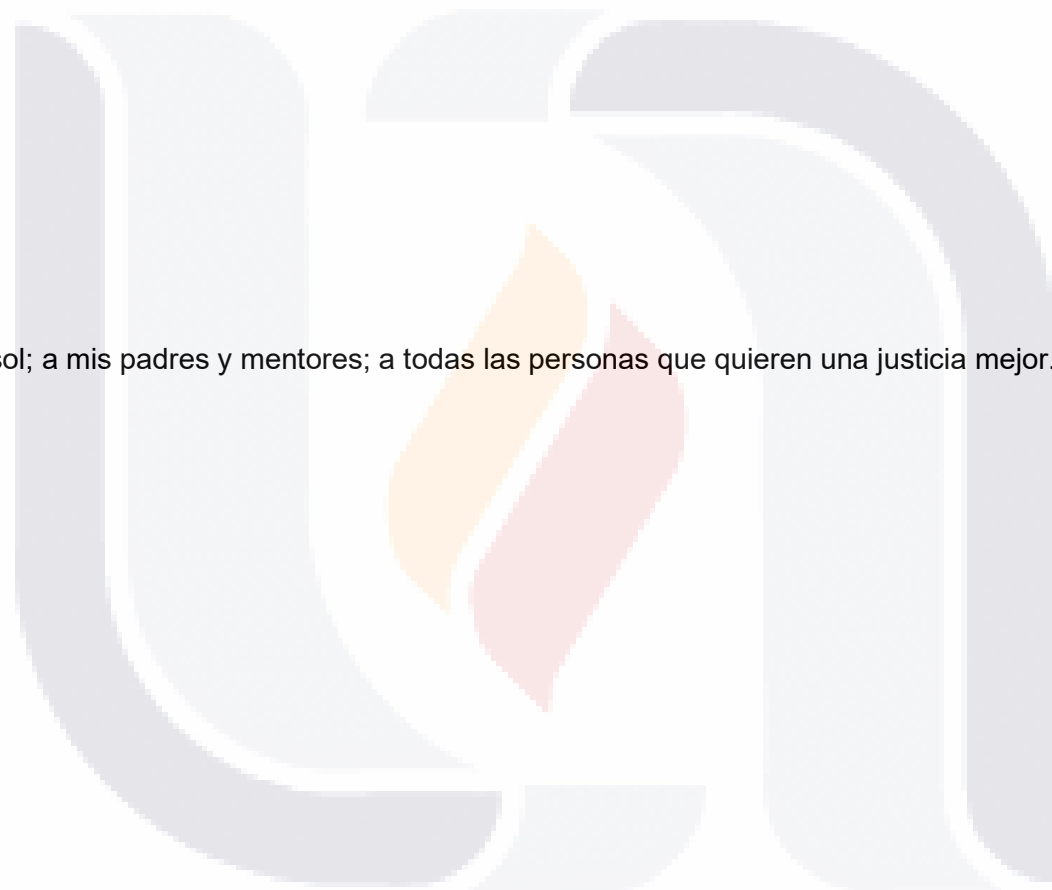
Desde luego, agradezco a mi comité tutorial, los doctores Ricardo Rodríguez Luna y Matthew C. Ingram, por estar siempre dispuestos a aconsejarme y ayudarme a mejorar este trabajo que, aunque no es perfecto, sin duda no hubiera alcanzado un buen término sin su guía.

Agradezco a los expertos entrevistados, quienes amablemente dedicaron su tiempo y conocimientos para alimentar este trabajo.

Finalmente, quiero agradecer a mi familia y, en particular, a mi esposa, por todo el apoyo moral y en conocimientos, así como por la comprensión que me brindaron a lo largo de poco más de tres años que ha durado esta empresa.

DEDICATORIAS

A Marisol; a mis padres y mentores; a todas las personas que quieren una justicia mejor.



ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS 6

ÍNDICE DE GRÁFICAS 7

ACRÓNIMOS 8

RESUMEN 13

ABSTRACT 14

INTRODUCCIÓN 15

CAPÍTULO I 22

Justicia laboral y burocrática subnacional en México 22

 1. Antecedentes históricos y constitucionales del derecho laboral burocrático local .. 22

 1.1. Antecedentes del derecho del trabajo 22

 1.2. Evolución de la legislación laboral en México. 25

 1.3. Regímenes laborales y competencia legislativa en la Constitución..... 28

 1.4. Distinción entre derecho del trabajo de competencia local y derecho burocrático local 32

 1.5. Nuevas tendencias del derecho del trabajo en México y sus alcances 34

 2. La justicia laboral burocrática mexicana de las entidades federativas en la actualidad 42

 2.1. Administración de justicia 42

 2.2. Contexto institucional..... 44

 2.3. Entidades federativas con modelo de justicia administrativa..... 45

 2.4. Entidades federativas con modelo de justicia perteneciente al poder judicial . 62

 2.5. Entidades federativas con otros modelos institucionales de justicia..... 66

 2.6. Conclusiones de la revisión 72

CAPÍTULO II 74

El derecho laboral burocrático del Estado de Aguascalientes 74

1. Delimitación del Derecho burocrático subnacional de Aguascalientes	74
2. Importancia del derecho burocrático subnacional en Aguascalientes	76
3. Evolución de la legislación burocrática local del Estado de Aguascalientes.....	78
4. Marco legal actual del derecho burocrático subnacional en Aguascalientes	80
5. Administración de justicia laboral burocrática local en Aguascalientes	83
5.1. Jurisdicción laboral burocrática local en Aguascalientes.....	83
5.2. Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes	84
CAPÍTULO III	94
Alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en materia laboral burocrática local en el Estado de Aguascalientes	94
1. Definiciones teóricas del acceso a la justicia	94
2. Evolución del concepto de acceso a la justicia	97
2.1. Primera ola: asistencia legal para los pobres.....	98
2.2. Segunda ola: representación de los derechos difusos	99
2.3. Tercera ola: del acceso a representación legal a una concepción más amplia y nueva del acceso a la justicia	99
3. Obstáculos del acceso a la justicia	100
3.1. Costo de los juicios.....	100
3.2. Capacidad relativa de las partes.....	101
3.3. Defensa de intereses difusos.....	102
4. Acceso a la justicia en el marco de los Derechos Humanos	103
4.1. Derecho de acceso a la justicia en los sistemas universal, interamericano y europeo de derechos humanos.....	104
4.2. Derecho humano de acceso a la justicia en el derecho interno de México ...	110
5. Derecho de acceso a la justicia de las personas trabajadoras al servicio del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y sus Organismos Descentralizados	114
CAPÍTULO IV.....	118

Aspectos teórico-metodológicos para la evaluación del acceso a la justicia laboral
burocrática subnacional 118

1. Consideraciones previas sobre evaluación de la justicia 118
 - 1.1. ¿Qué evaluar en la justicia? 118
 - 1.2. Indicadores 121
2. Propuestas metodológicas para la evaluación del derecho humano de acceso a la
justicia en el ámbito internacional y nacional. 131
 - 2.1. Propuesta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) 131
 - 2.2. Propuesta de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
(OCDE) 135
 - 2.3. Propuesta del *World Justice Project* (WJP) 140
 - 2.4. Propuesta del Centro de Estudios de Justicia para las Américas (CEJA) 142
3. Propuesta para la evaluación del acceso a la justicia laboral burocrática
subnacional en México: el caso de Aguascalientes 146
 - 3.1. Definición de indicadores para la evaluación del derecho humano de acceso a
la justicia laboral burocrática en el Estado de Aguascalientes: selección, pertinencia y
fuentes 147

CAPÍTULO V 156

Método y técnicas para la evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional en el
Estado de Aguascalientes 156

1. Método 156
2. Selección de la unidad de evaluación principal o caso central 159
3. Selección de la entidad de contraste o *shadow case* 160
4. Técnicas de recolección de datos 163
5. Implicaciones empíricas en la recolección de datos cuantitativos y redefinición de
indicadores 163
6. Aspectos metodológicos de las entrevistas realizadas 187

CAPÍTULO VI 195

Evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional en el Estado de Aguascalientes..... 195

1. Análisis de datos cuantitativos..... 195
 - 1.1. Indicadores de acceso a la jurisdicción..... 195
 - 1.2. Indicadores del debido proceso 209
 - 1.3. Indicadores de eficacia de las resoluciones..... 220
 - 1.4. Conclusiones preliminares..... 221
2. Análisis cualitativo 224
 - 2.1. Categorías de acceso a la jurisdicción..... 225
 - 2.2. Categorías de debido proceso 266
 - 2.3. Categorías de eficacia de las resoluciones 282
 - 2.4. Principales problemas del acceso a la justicia burocrática en el Estado de Aguascalientes..... 290
 - 2.5. Conclusiones preliminares..... 295

CONCLUSIONES..... 299

1. Antecedentes y características actuales del derecho laboral burocrático subnacional en México 299
2. Sistema de justicia laboral burocrática local del Estado de Aguascalientes 301
3. Alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en materia laboral burocrática local en el Estado de Aguascalientes 303
4. Metodología e indicadores que permiten evaluar el acceso a la justicia burocrática local en el Estado de Aguascalientes..... 305
5. Desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes en comparación con el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango en la tutela del acceso a la justicia 309
6. Acceso a la justicia de las personas usuarias del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes 312

REFERENCIAS..... 317

1. Bibliográficas	317
2. Constitucionales	328
3. Convencionales	328
4. Legales.....	329
5. Jurisprudenciales.....	336

ANEXOS

- A. Oficios de contestación de solicitud de transparencia respecto del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes SEEGO/DAD/2023 y SGG/TAL/3158/2023.
- B. Oficio de respuesta de solicitud de información respecto del Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango TLB/SAI/486/2023.
- C. Oficio de respuesta de solicitud de información SEA/18/2024 emitido por la Secretaría Ejecutiva de Administración del Poder Judicial del Estado de Durango.
- D. Oficio de respuesta de solicitud de información DRH/165/2024 emitido por la Jefatura de Departamento de Recurso Humanos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango.
- E. Acta de procedimiento de acceso a la información PAI.04 010049824000004/24 y oficio de respuesta del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes DPAYM/063/2023.
- F. Acta del Comité de Transparencia de la Dirección de Pensiones del Estado de Durango y oficios de respuesta DPED/UTCA/006/2023 y AV010/*24.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Criterios geográfico y demográfico para la selección del caso auxiliar..... 162

Tabla 2. Información publicada en la PNT 165

Tabla 3. Cuestionario de acceso a la información formulado a la SEGGOB..... 166

Tabla 4. Respuesta de la SEGGOB al cuestionario de acceso a la información..... 169

Tabla 5. Cuestionario de acceso a la información formulado al TSJDGO..... 174

Tabla 6. Respuesta del Tribunal Laboral Burocrático al cuestionario de acceso a la información..... 177

Tabla 7. Cuestionario de acceso a la información formulado al ISSSSPEA..... 182

Tabla 8. Cuestionario de acceso a la información formulado a la DPEDGO..... 182

Tabla 9. Trabajadores afiliados, pensionados y beneficiarios ante el ISSSSPEA..... 183

Tabla 10. Trabajadores afiliados, pensionados y beneficiarios ante la DPEDGO 184

Tabla 11. Cuestionario de entrevistas a expertos 188

Tabla 12. Juzgadores por 100,000 habitantes 196

Tabla 13. Juzgadores por 100,000 usuarios 197

Tabla 14. Personal auxiliar judicial por 100,000 habitantes 198

Tabla 15. Personal judicial auxiliar por 100,000 usuarios 199

Tabla 16. Porcentaje del gasto en justicia sobre el PIB 201

Tabla 17. Porcentaje del gasto en justicia sobre gasto público total 202

Tabla 18. Gasto en Justicia por habitante 203

Tabla 19. Gasto en Justicia por usuario 204

Tabla 20. Retribución media de un juez, magistrado o representante 206

Tabla 21. Accesibilidad geográfica 208

Tabla 22. Accesibilidad física 209

Tabla 23. Casos ingresados por juez o magistrado por año 210

Tabla 24. Casos ingresados por 100,000 habitantes, por juez, presidente o magistrado por año..... 213

Tabla 25. Casos ingresados por 100,000 usuarios, por juez, presidente o magistrado por año..... 214

Tabla 26. Tasa de asuntos contenciosos resueltos por año en el periodo 215

Tabla 27. Número de asuntos resueltos por convenio en el último año 218

Tabla 28. Casos pendientes al final del periodo, por juez, presidente o magistrado 220

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Porcentaje de asuntos por tipo de procedimiento en el Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes..... 211

Gráfica 2. Porcentaje de asuntos por tipo de procedimiento en el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango. 211

Gráfica 3. Evolución de asuntos ingresados por año. 213

Gráfica 4. Tasa de asuntos contenciosos resueltos por año. 217

Gráfica 5. Número de asuntos resueltos por convenio en el último año..... 219



ACRÓNIMOS

CAECHI	Código Administrativo del Estado de Chihuahua
CEDH	Convenio Europeo de Derechos Humanos
CEJA	Centro de Estudios de Justicia de las Américas
CFCRL	Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
COCO	Código de Comercio
COPJCHIA	Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas
CPCAGS	Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes
CPEA	Constitución Política del Estado de Aguascalientes
CPECOAH	Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza
CPELSCOL	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima
CPELSDGO	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
CPELSSON	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora
CPELSTLAX	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
CPELSZAC	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPEVER	Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
CPEYUC	Constitución Política del Estado de Yucatán
DPEDGO	Dirección de Pensiones del Estado de Durango
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EJTCOAH	Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila
EJTECOAH	Estatuto Jurídico para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipios de Coahuila de Zaragoza
IIJUNAM	Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía

ISSSSPEA	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes
LAPEQROO	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo
LDJTSENAY	Ley de Derechos y Justicia Laboral para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit
LEECOL	Ley de Educación del Estado de Colima
LESCVER	Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz
LFT	Ley Federal del Trabajo
LFTSE	Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
LLSPEMTLAX	Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios
LOAPEA	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes
LOAPEBC	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California
LOAPELSMOR	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos
LOAPEMEX	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México
LOAPENL	Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León
LOAPHGO	Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo
LOAPTAM	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas
LOPEEGTO	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato
LOPJCDMX	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México
LOPJEDGO	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango
LOPJELSGRO	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Guerrero
LOPJEYUC	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Yucatán

LRA5C	Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en la Ciudad de México
LRAEA	Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes
LSAR	Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro
LSCCHI	Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas
LSCEAOAX	Ley del Servicio Civil para los empleados del H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez
LSCEGEOAX	Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado
LSCEMOR	Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos
LSCENL	Ley de Servicio Civil del Estado de Nuevo León
LSCEZAC	Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas
LSCSON	Ley del Servicio Civil para el Estado de Sonora
LSCTSEMBC	Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California
LSECOL	Ley de Salud del Estado de Colima
LSPEJALM	Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios
LSS	Ley del Seguro Social
LSSSSPEA	Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes
LTEQRO	Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro
LTHGO	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos Estatal y Municipales, así como de los Organismos Descentralizados del Estado de Hidalgo
LTPSETAM	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas
LTSAMPUE	Ley de los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Puebla
LTSDGO	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Durango
LTSEMICH	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios

LTSEMYUC	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Yucatán
LTSEPUE	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado
LTSESIN	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa
LTSETAB	Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Tabasco
	Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de
LTSGAODCOL	Colima
	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios
LTSGECAM	e Instituciones Descentralizadas del Estado de Campeche
	Ley de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas
LTSIPESLP	del Estado de San Luis Potosí
	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Municipios del Estado
LTSMESIN	de Sinaloa
	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de
LTSPEGRO	Guerrero
	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado
LTSPEMBCS	y Municipios de Baja California Sur
	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del
LTSPEMGTO	Estado y de los Municipios
	Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y los
LTSPEMMEX	Municipios
	Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo,
	ejecutivo y Judicial de los Ayuntamientos y Organismos
LTSPQROO	Descentralizados del Estado de Quintana Roo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y
PIDESC	Culturales
PNT	Plataforma Nacional de Transparencia
RICGE	Reglamento Interior de la Contraloría General del Estado

RISGG	Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno
RISTPSCAM	Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de la Administración Pública del Estado de Campeche
RTAEA	Reglamento del Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEGOB	Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TMEC	Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá
TPP	Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica
TSJDGO	Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango
UE	Unión Europea
WJP	<i>World Justice Project</i>



RESUMEN

El derecho burocrático en México es una rama del derecho laboral que se divide en 1 sistema federal y 32 subnacionales. Recientemente la justicia laboral ha experimentado cambios importantes por la creciente preeminencia de los derechos humanos, destacando el acceso a la justicia. Estos cambios no han permeado completamente al derecho burocrático, salvo algunos Estados que han hecho reformas institucionales. Reformar la justicia burocrática y hacerla más accesible requiere formular un diagnóstico partiendo de una evaluación. El objetivo de esta investigación fue evaluar la protección del derecho de acceso a la justicia burocrática más numerosa: la subnacional. Para ello, se hizo una evaluación a partir del estudio de caso en profundidad del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes y se le comparó con el caso auxiliar del Tribunal Laboral Burocrático de Durango, contrastando a la vez un sistema de justicia anterior con uno posterior a las reformas, respectivamente. Esta investigación adoptó un modelo multi método con un análisis cuantitativo de estadísticas judiciales e información administrativa en ambos casos y, una aproximación cualitativa mediante entrevistas a expertos, solo en el caso principal. Se creó un modelo de evaluación ajustado a los datos disponibles, de cuya aplicación resultó que entre 2018 y 2022 el tribunal de Aguascalientes en comparación con su homólogo tuvo significativamente menos juzgadores, personal y presupuesto; fue más accesible geográfica y físicamente; tuvo en promedio 163.74% más carga de trabajo; y 10.84% menos asuntos pendientes al final del periodo, por lo que, se concluyó que tuvo mejor desempeño. En cambio, de las entrevistas se obtuvo que el Tribunal de Arbitraje presentó problemas de demora grave, falta de independencia, recursos insuficientes y carencia de mecanismos efectivos para hacer cumplir sus resoluciones, por lo que no tuteló adecuadamente el acceso a la justicia de sus usuarios.

Palabras clave: acceso a la justicia, derecho burocrático, evaluación de la justicia, tribunal de arbitraje.

ABSTRACT

Bureaucratic law in Mexico is a branch of labor law, which is divided into 1 federal system and 32 subnational ones. Recently, labor justice has experienced important changes due to the growing preeminence of human rights, highlighting access to justice. These changes have not completely permeated bureaucratic law, except for some States that have made institutional reforms. Reforming bureaucratic justice and making it more accessible requires a diagnosis based on an evaluation. The objective of this research was to evaluate the safeguard of access to the most numerous bureaucratic justice: the subnational. To do this, an evaluation was made based on the in-depth case study of the Tribunal de Arbitraje of Aguascalientes and it was compared with the ancillary case of the Tribunal Laboral Burocrático of Durango, contrasting at the same time, a previous justice system with one after the reforms, respectively. This research adopted a multi-method model with a quantitative analysis of judicial statistics and administrative information in both cases and a qualitative approach through interviews with experts, only in the main case. An evaluation model was created adjusted to the available data, from whose application it resulted that between 2018 and 2022, the Aguascalientes court compared to its counterpart had significantly fewer judges, staff and budget; it was more geographically and physically accessible; had an average of 163.74% more workload; and 10.84% fewer pending cases at the end of the period, therefore, it was concluded that it had better performance. On the other hand, from the interviews it was obtained that the Tribunal de Arbitraje presented problems of serious delay, lack of independence, insufficient resources and lack of effective mechanisms to enforce its decisions, which is why it did not adequately protect the access to justice of its users.

Keywords: access to justice, bureaucratic law, evaluation of justice, Tribunal de Arbitraje.

INTRODUCCIÓN

El derecho laboral en México es una disciplina amplia que abarca el derecho del trabajo en sentido estricto y el derecho burocrático, este último a su vez se divide en federal y local o subnacional.¹ A cada una de estas ramas del derecho del trabajo corresponde un sistema de justicia, de acuerdo con la distribución de competencias que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).²

De la división en derecho burocrático federal y local —dada la configuración federal del Estado mexicano— resulta que en ese país coexisten treinta y dos sistemas de justicia burocrática, de los cuales treinta y uno pertenecen a las Entidades Federativas y uno a la Federación, este último aplicable también en la Ciudad de México.³

En las últimas décadas la justicia laboral ha experimentado cambios considerables a causa de intereses de empresarios y organismos internacionales, así como de las problemáticas que especialistas y académicos expusieron en los Diálogos por la Justicia Cotidiana.⁴

Algunos de los problemas que motivaron esas reformas fueron las demoras excesivas en los juicios, la falta de ejecución de resoluciones, la inadecuada organización de los órganos encargados de impartir justicia, entre otros problemas.⁵

Estos cambios han tenido una marcada influencia en la creciente importancia que se ha dado en México a la protección de los derechos humanos,⁶ de entre los que destaca el derecho de acceso a la justicia, mismo que es de tal importancia que forma parte de los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda 2015-2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).⁷

¹ CPEUM, arts. 116 y 123.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*, arts. 40, 42, 43, 44, 116, 122 y 123.

⁴ Molina Martínez, Sergio Javier. *El nuevo sistema de justicia laboral en México*. Ciudad de México: Porrúa, 2021, pp. 2-6 y 55-59.

⁵ Centro de Investigación y Docencia Económica. «Diálogos por la Justicia Cotidiana. Diagnósticos conjuntos y soluciones.» *Diálogos justicia cotidiana.pdf*: www.gob.mx. 2015. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf (último acceso: 1 de noviembre de 2022)

⁶ Honorable Cámara de Diputados. *Reformas Constitucionales por Decreto en orden cronológico*. 2021. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm (último acceso: 21 de abril de 2022); Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, pp. 55-56

⁷ Organización de las Naciones Unidas. «Goal 16 Spanish.pdf: un.org.» *Paz, justicia e instituciones sólidas*. 2017. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2017/01/Goal_16_Spanish.pdf (último acceso: 05 de noviembre de 2022).

En ese contexto problemático de cambios, las reformas no han permeado de manera uniforme en todas las ramas de la justicia del trabajo, pues la burocrática ha tenido pocos cambios, salvo algunas entidades federativas que han hecho reformas de importancia, sobre todo, en el aspecto institucional de su sistema de justicia.

Por ello y por la creciente importancia de la tutela y promoción de los derechos humanos, si se desea hacer más accesible la justicia burocrática, primero es necesario conocer el desempeño que tiene en la protección de su acceso, principalmente en el ámbito subnacional, debido a su amplitud, ya que comprende 31 sistemas de justicia especializados de los 32 que existen en esa materia en México; para generar un diagnóstico basado en datos empíricos que permita proponer las reformas más adecuadas para ese fin.

Sin embargo, emprender ese análisis es una tarea enorme que excede los recursos con que se contó para esta investigación, por lo que, se optó por reducir su ámbito a evaluar el acceso a la justicia en una entidad federativa, haciendo uso del método de estudio de caso, para posteriormente, contrastar sus resultados con los de otra entidad que sirvió como entidad de contraste o *shadow case*, a fin de dotar de mayor generalidad y sentido a los datos obtenidos.⁸ La entidad federativa elegida para el estudio de caso fue Aguascalientes y la de contraste fue Durango, pues la primera representa el modelo de derecho burocrático previo a las reformas estructurales del derecho del trabajo, es decir, integrado en la administración pública del Estado y, la segunda, sigue las tendencias de esas reformas, con un tribunal dependiente del Poder Judicial de la entidad federativa. Así, la evaluación de ambos modelos tiene un segundo propósito, esto es, proporcionar datos sobre su desempeño para compararlos.

Además, estudiar esos dos modelos también permite conocer aspectos generales de la mayor parte de los sistemas de justicia burocrática que existen en México, pues como se expone en este trabajo, en conjunto, ambos se encuentran implementados en veinticinco de las treinta y dos entidades federativas mexicanas, aunque desde luego, existen particularidades en los sistemas de justicia de cada Estado, lo que se destaca también en términos generales en este trabajo.

En cuanto a la delimitación temporal de la presente investigación, se optó por evaluar la justicia burocrática de ambos Estados durante un periodo de cinco años, que

⁸ Soifer, Hillel. «Shadow Cases in Comparative Research.» *Qualitative and Multi-Method Research*, 2020: 9-18.

comprendió entre 2018 y 2022. Esto debido a la disponibilidad de las estadísticas judiciales a que se tuvo acceso, aunado a que el modelo de justicia burocrática en sede judicial se implementó en Durango a partir de 2014 y a que la recolección de datos de este trabajo se realizó en su mayoría en 2023, por lo que, los datos anuales completos de los que se dispuso para todos los indicadores y categorías de la evaluación fueron hasta el año 2022.

La evaluación propuesta partió de la siguiente pregunta central de investigación: ¿en qué medida los usuarios del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes pueden acceder a la justicia burocrática subnacional?⁹

Con base en esa interrogante central, se formuló la siguiente hipótesis como su respuesta tentativa: la justicia burocrática que administra el Tribunal de Arbitraje en el Estado de Aguascalientes incumple los estándares mínimos para la tutela del derecho de acceso a la justicia vigentes en México, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y las principales propuestas teóricas.

Para responder a esa interrogante y verificar la confirmación o refutación de la hipótesis planteada se formularon las siguientes preguntas específicas que debieron ser resueltas previamente a la cuestión inicial:

1. ¿Cuáles son los antecedentes y características actuales del derecho laboral burocrático local o subnacional en México?
2. ¿Cuáles son las características esenciales del sistema de administración de justicia laboral burocrática local del Estado de Aguascalientes?
3. ¿Cuál es el alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en el derecho burocrático local de Aguascalientes?
4. ¿Cuál es la metodología e indicadores que permiten evaluar el acceso a la justicia laboral burocrática subnacional en México?

Asimismo, cuando en este trabajo se estudió las características institucionales de la justicia burocrática de México y, en particular, de Aguascalientes, emergió una nueva pregunta de investigación específica que se consideró valiosa para dotar de cierta validez

⁹ Esta interrogante puede formularse centrándola en el Tribunal de Arbitraje, tomando en cuenta que es la única institución formal de justicia burocrática en Aguascalientes, lo que se constató a lo largo de esta investigación. Así, se puede plantear la siguiente pregunta: ¿cuál es el desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes en la tutela del acceso a la justicia de sus usuarios?

externa a la investigación y contextualizar la evaluación que se estaba proponiendo, a saber:

5. ¿El Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes se desempeña peor que el Tribunal Laboral Burocrático de Durango en la tutela del acceso a la justicia?

En virtud de la relevancia de esa pregunta, se consideró oportuno elaborar una hipótesis adicional para darle una respuesta tentativa, la cual se planteó en los siguientes términos: el modelo de justicia burocrática en sede judicial del Tribunal Laboral Burocrático de Durango es mejor para tutelar el derecho de acceso a la justicia burocrática subnacional en México que el modelo de justicia administrativa del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes.

Con base en las preguntas de investigación se propuso desarrollar este trabajo conforme con los objetivos siguientes y con la intención de verificar si se confirmaron o no las hipótesis planteadas:

1. **Objetivo general:** evaluar el acceso a la justicia de las personas usuarias del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes.
2. **Objetivos específicos:**
 - 2.1. Conocer los antecedentes y características actuales del derecho laboral burocrático subnacional en México.
 - 2.2. Conocer el sistema de justicia laboral burocrática local del Estado de Aguascalientes.
 - 2.3. Definir el alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en materia laboral burocrática local en Aguascalientes.
 - 2.4. Determinar la metodología e indicadores que permiten evaluar el acceso a la justicia burocrática local en México.
 - 2.5. Evaluar el desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes en comparación con el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango en la tutela del acceso a la justicia.

Para lograr los objetivos de esta investigación se desarrollan seis capítulos de contenido y uno de conclusiones. Los primeros seis capítulos abarcan desde los antecedentes del derecho del trabajo, hasta los resultados de la evaluación multi método del acceso a la justicia burocrática subnacional en el Estado de Aguascalientes.

El capítulo I se integra con dos apartados. En el primer apartado se hace una revisión breve de los antecedentes del derecho del trabajo, comenzando por las incipientes regulaciones de servicios personales en la antigüedad, hasta llegar a las constituciones sociales del siglo XX, de entre las que destaca la Constitución mexicana de 1917, donde se puede encontrar el antecedente inmediato del derecho laboral mexicano actual.¹⁰ Posteriormente, se aborda la evolución de la legislación laboral mexicana y se analiza lo que en esta investigación se denomina regímenes laborales, a saber: el derecho del trabajo en sentido estricto, o del apartado A, del artículo 123 de la Constitución federal; el derecho burocrático federal y; el derecho burocrático local o subnacional. Además, se hace una distinción en la distribución de competencias en su aplicación. Posteriormente, se revisan las reformas estructurales que se han realizado al derecho del trabajo en las últimas décadas y se destaca la poca transformación que ha tenido el derecho burocrático en comparación con las otras ramas del derecho laboral.

En el siguiente apartado se estudia la conformación institucional de la justicia burocrática subnacional mexicana, para lo cual se exponen algunos conceptos básicos sobre la justicia y posteriormente, se hace una revisión general y clasificación de las instituciones de la justicia burocrática en cada una de las entidades federativas del país.

El capítulo II aborda en profundidad el sistema de justicia burocrática del Estado de Aguascalientes, para lo cual se delimitan los alcances de esa rama del derecho burocrático, para luego hacer una revisión de las normas que la integran y su evolución. Finalmente, en este apartado se expone la conformación de la justicia burocrática de esa entidad y particular, de su Tribunal de Arbitraje como su órgano central.

El capítulo III se dedica al estudio del acceso a la justicia, para lo cual se repasa la evolución histórica de esa institución. Enseguida, se desarrolla un concepto propio a partir de las definiciones propuestas por teóricos, por organismos internacionales de los sistemas universal, europeo e interamericano de derechos humanos, así como por las leyes y la jurisprudencia mexicanas. El concepto obtenido es una de las variables de la evaluación materia de esta investigación.

Es oportuno destacar que los conceptos estudiados en este capítulo sirvieron como guía para optar a lo largo de toda la investigación por una concepción del acceso a la justicia

¹⁰ Sánchez Castañeda, Alfredo. *Las transformaciones del derecho del trabajo*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006 , p. 5.

complejo y amplio que abarca desde la disponibilidad de la justicia, pasando por el desarrollo de los procedimientos judiciales y culminando con la eficacia de las resoluciones. Esta concepción orientó la presente investigación desde el planteamiento de su título hasta la formulación de las conclusiones, porque desde su propuesta inicial se buscó centrar el análisis en los derechos humanos y no en la eficiencia judicial. Con esto en mente, se intituló este trabajo como evaluación del acceso a la justicia, en lugar de denominarlo evaluación del desempeño de la justicia, a la par que se trató de hacer una evaluación lo más amplia posible del desempeño del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes.

En el siguiente capítulo se exponen los fundamentos teórico-metodológicos para la evaluación del acceso a la justicia. Para ello, se analizan conceptos centrales de la evaluación, de entre los que destaca el de indicador, sobre el cual se exponen también algunos aspectos metodológicos sobre su tipo y consejos para su elaboración. Enseguida, se exponen cuatro modelos de evaluación del acceso a la justicia propuestos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el *World Justice Project* (WJP) y el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). Modelos que sirven de base para que en el último tema del capítulo se integre una propuesta de modelo para la evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional, conforme al objetivo general de este trabajo.

El capítulo V comienza con una presentación del diseño metodológico de esta investigación, exponiendo las razones por las que se adoptó el modelo de estudio de caso multi método —con una aproximación cuantitativa y cualitativa—. Asimismo, se exponen la orientación y alcances de esta investigación, así como los criterios seguidos para la selección del caso principal de estudio y la unidad de contraste o caso auxiliar.

Enseguida, se presentan las técnicas de recolección de datos que se utilizaron en cada fase de la investigación, a saber: la revisión documental de constituciones, leyes, reglamentos, informes de estadísticas judiciales, presupuestarios y administrativos —disponibles en las plataformas de transparencia nacional y estatal— así como respuestas de solicitudes de acceso a la información; y entrevistas semiestructuradas hechas a especialistas con contacto directo con la justicia burocrática local de Aguascalientes.

Por último, se describieron las problemáticas que se enfrentaron en la recolección de los datos y se expusieron algunas consideraciones explicativas sobre la adaptación de

indicadores definidos en el capítulo previo, para ajustarlos a los datos reales disponibles, con el fin de alcanzar el objeto de evaluación.

El capítulo VI es el centro de esta investigación, pues en él se exponen sus resultados, los cuales se organizan en dos apartados que corresponden al diseño metodológico secuencial adoptado. En el primer apartado se hace el análisis cuantitativo de la información estadística, presupuestal y administrativa recolectada, con la que se desarrollan los indicadores propuestos y adaptados, para enseguida estudiar los resultados obtenidos en cada entidad federativa estudiada y obtener conclusiones sobre el acceso a la justicia burocrática en Aguascalientes y Durango.

El en segundo apartado de este capítulo se analizan los resultados cualitativos de las entrevistas realizadas expertos en la materia, para conocer sus opiniones sobre los aciertos y obstáculos del acceso a la justicia burocrática aguascalentense.

En ambos temas del capítulo se formulan conclusiones preliminares que resumen los resultados obtenidos y que sirven de base para las conclusiones generales.

El último capítulo de esta tesis corresponde a las conclusiones generales, que se exponen divididas según los objetivos general y específicos de esta investigación.

CAPÍTULO I

Justicia laboral y burocrática subnacional en México

1. Antecedentes históricos y constitucionales del derecho laboral burocrático local

En este tema se abordará brevemente los aspectos históricos y constitucionales que configuran el derecho del trabajo en México. Para ese efecto, se comenzará con una revisión de los principales acontecimientos que han sido precedente e inspiración del derecho laboral mexicano.

Enseguida, se estudiará la legislación de la materia, para lo cual se dividirá el análisis en dos partes, comenzando por el desarrollo histórico de la normatividad federal y continuando con una revisión de la distribución competencial que generó lo que se denomina en este trabajo como regímenes laborales.

Además, para delimitar la reflexión de los siguientes temas, se analizará el alcance de los tres principales regímenes de trabajo que distingue la constitución federal, esto es, los previstos en los apartados A y B del artículo 123, así como en el artículo 116.

Por último, se revisarán las reformas de la legislación laboral más trascendentes de las últimas dos décadas y su impacto en el derecho burocrático, para ilustrar el atraso legislativo que padece la justicia burocrática mexicana en la actualidad.

1.1. Antecedentes del derecho del trabajo

El trabajo como actividad creadora ha acompañado a los seres humanos a lo largo de su historia, no obstante, como advierte Néstor de Buen Lozano¹¹, el derecho del trabajo es relativamente reciente, ya que nació como resultado de la revolución industrial y de la explotación del trabajo realizado por otros o, en palabras de Alfredo Sánchez Castañeda¹², nació en la edad contemporánea con el Estado liberal moderno, como respuesta a las

¹¹ De Buen Lozano, Néstor. «El trabajo antes de la revolución industrial.» En *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, de Néstor de Buen Lozano y Emilio Morgado Valenzuela Coord., 1-26. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, p. 1.

¹² Sánchez Castañeda, Alfredo. *op. cit.*, pp. 1-2.

injusticias previas que sufrieron las personas que después serían denominadas como clase trabajadora.

A pesar de que no se pueda decir que forma parte del derecho laboral la regulación jurídica que se dio al trabajo antes de la modernidad¹³ —la cual fue muy diversa, pues variaba según el lugar y la época— se pueden rastrear algunos antecedentes remotos de incipientes reglas del trabajo en la edad antigua en lugares como Mesopotamia, Egipto, Grecia y Roma¹⁴, sin embargo, no se trataba de un sistema ordenado e independiente de normas laborales, sino que eran disposiciones aisladas que regían aspectos puntuales de la prestación de determinados servicios personales, por ejemplo, la retribución que debía pagarse por ciertos trabajos; aunque como aclara Mario de la Cueva¹⁵, lógicamente quedaba excluido el trabajo de esclavos, quienes no gozaban de los derechos de las personas libres.

En la parte final de la antigüedad en Roma se crearon los colegios de artesanos, instituciones consolidadas que regulaban el ejercicio de determinados oficios, previendo algunos beneficios de asistencia social para sus agremiados¹⁶. Posteriormente, estas instituciones evolucionaron en la edad media al sistema corporativo de gremios, el cual condujo a que algunos trabajos se profesionalizaran, creando normas y fueros especiales para mantener un control monopólico sobre determinadas actividades económicas, sin embargo, la preocupación por conceder derechos a los trabajadores nuevamente se dejó en segundo plano frente al lucro comercial, incluso atentando contra sus libertades.¹⁷ Aun así, se establecieron estatutos corporativos que contenían reglas que en la actualidad podríamos calificar como laborales, como fueron las que regulaban la jornada de trabajo, una especie de salario mínimo o instituciones de caridad para los miembros de los gremios.¹⁸

En el renacimiento y al inicio de la modernidad, el trabajo se siguió prestando bajo reglas similares a las de la edad media, pues el sistema feudal tuvo su conclusión en

¹³ Sánchez Castañeda, Alfredo. *Op. cit.*, pp. 1-2.

¹⁴ De Buen Lozano, Néstor. «El trabajo antes...», *Op. cit.*, pp. 5-16.

¹⁵ De la Cueva, Mario. *El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano: historia, principios fundamentales, derecho individual y trabajos especiales*. México: Porrúa S. A., 1977, p. 5.

¹⁶ *Ibidem*, pp. 5-6.

¹⁷ De Buen Lozano, Néstor. «El trabajo antes...», *Op. cit.*, p. 19.

¹⁸ *Ídem*.

momentos históricos diferentes según el lugar,¹⁹ aunque con un gran componente mercantilista aportado por la creciente influencia política de los burgueses en las metrópolis europeas y el aumento de la popularidad de las ideas liberales e individualistas, que se volverían hegemónicas en Europa en el siglo XIX.²⁰

Por su parte, en la Nueva España al inicio de la época moderna se extendieron las prácticas gremiales españolas y se creó el sistema de servidumbre indígena llamado encomienda²¹ —que posteriormente sería abolido—. De estos abusos a los pueblos originarios surgieron ordenamientos como las Leyes de Indias, que se pueden destacar como un buen intento de regular las relaciones de trabajo en las colonias españolas en América y proteger a la población indígena de formas de explotación consideradas injustas ya en aquel momento, aunque como advierte Néstor de Buen Lozano,²² no se hayan llevado a la práctica, sobre todo, en lo referente a la protección de los trabajadores.

Con el advenimiento de la revolución industrial que se originó por la creación de la máquina de vapor en Europa, las estructuras medievales como los gremios y los talleres familiares dieron paso a las fábricas. Al mismo tiempo, el iluminismo y su fruto, la revolución francesa de 1789, trajeron consigo la imposición de ideas liberales, conforme a las cuales el control que ejercían los gremios en la economía y sus miembros eran considerados violatorios de la libertad, por lo que fueron abolidos.²³ De esta forma, el siglo XVIII marcó el inicio de la era industrial moderna y con ello de los primeros intentos de formación de agrupaciones de trabajadores y de normas para protegerlos como clase,²⁴ lo que representó el antecedente directo de las revoluciones sociales del siglo XX y del derecho del trabajo propiamente dicho.

En esos movimientos pro-obreros y sindicales inspirados por ideas socialistas, comunistas y anarquistas, destacaron Marx y Engels como dos de los principales autores

¹⁹ Por ejemplo, en México se instituyó un régimen de servidumbre del campesinado que se prolongó hasta inicios del siglo XX, lo que contribuyó al comienzo de la revolución mexicana.

²⁰ Marquet Guerrero, Porfirio. «Fuentes y antecedentes del Derecho mexicano del trabajo.» En *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social. Liber Amicorum: en homenaje al doctor Jorge Carpizo*, de Patricia Kurczyn Villalobos Coord., 301. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, p. 249.

²¹ De la Torre Rangel, Jesús Antonio. *Lecciones de Historia del Derecho mexicano*. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes, 1997, p. 67.

²² De Buen Lozano, Néstor. "El trabajo antes...", cit., pp. 23-25.

²³ *Ibidem*, pp. 25-26.

²⁴ De Buen Lozano, Néstor. «El nacimiento del derecho del trabajo.» En *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, de Néstor de Buen Lozano y Emilio Morgado Valenzuela Coord., 27-46. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1997, pp. 27-29.

del socialismo y el comunismo, con conceptos como la lucha de clases entre proletarios y burgueses —componente esencial de su materialismo histórico— las cuales también sirvieron de base ideológica a las revoluciones sociales del siglo XX,²⁵ a la formación del llamado derecho social y como parte de éste, al derecho del trabajo.

Estas nuevas ideas sobre el trabajo y la explotación de los trabajadores en el modo de producción capitalista, llevó a éstos a coaligarse en defensa de sus derechos, sin embargo, en un principio los Estados liberales adoptaron una postura de prohibición mediante penas y sanciones administrativas dirigidas a los miembros de esas agrupaciones, por la expresión de sus ideales reivindicatorios de derechos y el ejercicio de la huelga. En México, esta etapa de prohibición fue casi inexistente, debido al rezago industrial del país,²⁶ ya que, para cuando comenzó su industrialización en la segunda mitad del siglo XIX, ya se había transitado a una postura de tolerancia sindical y de reconocimiento de algunos derechos obreros.

A la etapa de tolerancia le sucedió un proceso de regulación desde finales del siglo XIX y hasta el primer tercio del XX,²⁷ en el que algunos Estados de Europa y América,²⁸ así como organismos de derecho internacional, buscaron normar las relaciones de trabajo mediante leyes y ordenamientos laborales específicos para ese fin, siendo las constituciones de corte social la culminación de ese proceso regulatorio que permitió que el derecho del trabajo se desarrollara de manera independiente y especializada.

De esta forma, en México, el derecho del trabajo propiamente dicho surgió como parte del proceso revolucionario, desde los antecedentes de este movimiento armado hasta la promulgación de la Constitución de 1917.²⁹

1.2. Evolución de la legislación laboral en México.

En México se ha adoptado la forma de Estado federal casi desde el inicio de su vida como país independiente —con algunos breves periodos de tiempo en que se siguió la forma centralista— por lo que, se ha dado una distribución de competencias entre la

²⁵ De la Cueva, Mario, *op. cit.*, pp. 24-25.

²⁶ Sánchez Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, pp. 2-3.

²⁷ *Ibidem*, pp. 4-6.

²⁸ De Buen Lozano, Néstor. «El nacimiento...» *op. cit.*, pp. 31-40.

²⁹ Sánchez Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, p. 5.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Federación y los Estados miembros como parte del pacto federal,³⁰ es decir, existe una competencia federal y otra local, cada una con sus propias atribuciones —aunque en ocasiones pueden ser concurrentes o coincidentes—.

En el derecho laboral la distribución de competencias se ha expresado en la expedición de leyes sobre la materia, así como en su aplicación. En las siguientes líneas se abordará la primera de estas expresiones en el ámbito federal y se reservará el análisis local para el capítulo correspondiente al Estado de Aguascalientes.

Está claro que la historia del derecho del trabajo va ligada a la de las leyes que lo conforman y, si bien se ha dicho que la promulgación de la Constitución de Querétaro de 1917 fue el acontecimiento que inauguró el derecho del trabajo mexicano tal y como lo conocemos en la actualidad, no menos cierto es que previamente en México se expidieron leyes laborales en las entidades federativas que sirvieron de antecedente e inspiración para la mencionada ley fundamental, siendo ejemplos de ello las prerrevolucionarias leyes de accidentes de trabajo para los Estados de México y Nuevo León, de 1904 y 1906, respectivamente, o las leyes surgidas durante el conflicto armado en entidades bajo control revolucionario, como la Ley del Trabajo de Cándido Aguilar de 1914 para el Estado de Veracruz y la de Salvador Alvarado en 1915 para el Estado de Yucatán³¹, por mencionar algunas.

De estos antecedentes legislativos y de la sangrienta guerra civil mexicana alimentada con los reclamos de los sectores obrero y campesino, surgió el 5 de febrero de 1917, la actual Constitución mexicana, primer ejemplo de una norma fundamental que incluyó un capítulo de derecho social.³² No obstante, como aclara Néstor de Buen Lozano,³³ fue relativa la participación de la clase obrera en la revolución de un México entonces poco industrializado, pero que a cambio obtuvo el enorme avance que representó para esa clase el reconocimiento y regulación del derecho del trabajo con carácter social, en el artículo 123 de la Constitución, lo que se debió a la necesidad de Venustiano Carranza de afianzar su proyecto presidencialista, mediante pactos con líderes políticos, obreros y sindicales.³⁴

³⁰ Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. México, D.F.: Porrúa, 1994, pp. 110-115.

³¹ De Buen Lozano, Néstor. «El nacimiento...» *cit.*, pp. 37-38.

³² *Ibidem*, p. 41.

³³ *Ídem*.

³⁴ *Ídem*.

Una vez concluida la etapa armada de la revolución mexicana, era el momento de hacer efectivos los derechos sociales reconocidos en la Constitución emanada de ella y que en el caso del derecho del trabajo, correspondía tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas de los Estados emitir las leyes reglamentarias del artículo 123, siendo la primera, el Código del Trabajo de Campeche de 1917, que fue sucedido por la Ley del Trabajo de Veracruz de 1918 —heredera de la emitida en esa entidad en 1914—. En los once años siguientes otros veinticinco Estados hicieron lo propio, siendo Aguascalientes el último en emitir su ley reglamentaria en 1928.³⁵

Pese al desarrollo legislativo local, en el ámbito federal no había existido la voluntad política para la creación de la ley laboral para el Distrito Federal,³⁶ lo que aunado a la necesidad de uniformar la legislación del trabajo, motivó que en 1929 se reformara la Constitución, adicionando la fracción X, al artículo 73, con lo que se estableció que la expedición de leyes en materia laboral sería de competencia exclusiva de la federación,³⁷ no obstante, mantuvo la distribución de competencias entre la federación y los Estados para la aplicación de las leyes laborales, correspondiendo a las autoridades federales aplicarlas en el caso de ferrocarriles, empresas de transportes amparadas por concesiones federales, minería, hidrocarburos y trabajos ejecutados en el mar o zonas marítimas.³⁸ Como resultado de este cambio constitucional, surgió en 1931 la primera Ley Federal del Trabajo de México, que comprendía el derecho individual, colectivo y procesal, con exclusión de las relaciones de trabajo entre el Estado y sus funcionarios.³⁹

La exclusión del ámbito de aplicación de la Ley Federal del Trabajo de las relaciones laborales entre el Estado y los burócratas no respondía a una exclusión constitucional, pues originalmente el artículo 123 no tenía apartados, sin embargo, ya en 1938 se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, para regular a dichos funcionarios de forma especial.⁴⁰ Ante esa realidad legal, en 1960 se formó una comisión de especialistas que, recuperando los principios del Estatuto federal condujeron a las reformas constitucionales de 1960 y 1962, con las que se incorporó el Apartado B al artículo

³⁵ Marquet Guerrero, Porfirio, *op. cit.*, p. 263.

³⁶ *Ibidem*, pp. 263-264.

³⁷ Honorable Cámara de Diputados. *op. cit.*

³⁸ Catálogo que fue ampliado en 1975 con la reforma al artículo 123 constitucional en la que se adicionó la fracción XXXI a su apartado A, y la posterior reforma a esta fracción en 1978.

³⁹ Marquet Guerrero, Porfirio, *op. cit.*, p. 265.

⁴⁰ García Ramírez, Sergio, y Érika Uribe Vargas. *Derechos de los Servidores Públicos*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, p. 3.

123 constitucional, para regular de forma separada las relaciones de trabajo de los funcionarios públicos federales. Posteriormente, como resultado de las reformas constitucionales, en 1963 se promulgó la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado⁴¹, con lo que se creó la materia laboral burocrática federal.

En 1967 se formó una segunda comisión que continuó con los trabajos para la creación de un nuevo ordenamiento laboral, que culminó con la entrada en vigor en 1970 de la entonces Nueva Ley Federal del Trabajo,⁴² vigente en la actualidad. Esta ley ha tenido tres grandes reformas, la primera en 2012 durante el mandato del presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, la cual tenía una marcada inclinación empresarial, pues buscaba flexibilizar los contratos de trabajo, regular la subcontratación y promover la productividad;⁴³ la segunda se promulgó en 2019 en la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador, como consecuencia de la reforma de 2017 a los artículos 107 y 123 de la Constitución general del país y tuvo como principales ejes la tutela efectiva de la libre contratación colectiva y la democracia sindical, la creación de los tribunales laborales pertenecientes a los poderes judiciales federal y locales, así como la conciliación previa en sede administrativa;⁴⁴ en la tercera reforma de 2021 se dio un cambio radical a la regulación de la subcontratación implementada en 2012.⁴⁵

Hasta aquí se ha hecho un breve repaso a la historia y evolución del derecho del trabajo en México desde la perspectiva de la regulación federal y, dado que el objeto de estudio de este trabajo se centra en la justicia subnacional, en particular, en el Estado de Aguascalientes, en temas siguientes se analiza el desarrollo de esas normas en ese ámbito local, relacionándolas con las tendencias de reforma del derecho del trabajo más recientes.

1.3. Regímenes laborales y competencia legislativa en la Constitución.

El sustento histórico y normativo de lo que hoy se conoce en México como derecho del trabajo lo aportó la formulación del artículo 123 de la Constitución federal de 1917, mismo que constituye el reconocimiento a nivel constitucional de los reclamos y anhelos de la incipiente clase obrera mexicana durante el periodo revolucionario y es la norma

⁴¹ García Ramírez, Sergio, y Érika Uribe Vargas, *op. cit.*, p. 3.

⁴² Marquet Guerrero, Porfirio, *op. cit.*, pp. 267-268.

⁴³ Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, p. 55.

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 4-5.

⁴⁵ Morales Ramírez, María Ascensión. «Subcontratación laboral. Reformas en materia de seguridad social.» *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 2022: 221-239.

articuladora de todo el derecho del trabajo subsecuente hasta la actualidad, por lo que su análisis no solo desde un punto de vista histórico, sino también jurídico formal, es esencial para comprender el derecho laboral burocrático local vigente, por lo que a esta revisión se encuentra dirigido este apartado. Asimismo, aunque en líneas anteriores se han adelantado algunas palabras sobre la distribución de competencias legislativas en materia laboral, es pertinente revisarlas más a detalle, pues de ellas, así como de otras disposiciones constitucionales —como son los artículos 116 y 123— se desprenden distintas formas de regulación del trabajo, que es necesario diferenciar para delimitar adecuadamente el objeto de este estudio.

El interés de la sociedad mexicana en mantener actualizada su normatividad laboral ante las transformaciones sociales de los últimos cien años y el referido carácter fundacional del artículo 123 constitucional en todo el derecho del trabajo mexicano, se pueden apreciar en las 27 reformas y adiciones⁴⁶ que ha tenido ese artículo desde su promulgación y hasta el 2022.

Dentro de esas modificaciones al artículo 123 se encuentra la reseñada de 1960, en la que se le adicionó un apartado, estableciéndose a grandes rasgos dos regímenes de derecho laboral bien diferenciados: por un lado, el apartado A, aplicable de forma residual a todos aquellos trabajadores que constitucional o legalmente no tuvieran un régimen especial y, por otro lado, el apartado B que regula las relaciones de trabajo de los empleados públicos al servicio de los poderes de la unión y de los entes descentralizados que legalmente se disponga. Esta división se encuentra expresa en el párrafo segundo del propio artículo constitucional en mención, en el que se dispone que: “El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán... A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo...”⁴⁷

⁴⁶ Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

⁴⁷ CPEUM, art. 123; Como se puede apreciar, esta norma no precisa el criterio específico que servirá para diferenciar a las personas a quienes les será aplicable la regulación de ese apartado, ya que usa términos genéricos que dejan dudas respecto de su alcance, sobre todo si se toma en cuenta que el derecho en el trabajo mexicano se ha solido diferenciar las reglas aplicables a cada tipo de trabajo, en función de la actividad principal que realiza quien tiene el rol de patrón, no por la actividad que desempeña el propio trabajador, y para corroborarlo basta revisar el contenido de la propia fracción XXXI, del apartado A, en la que se establece la competencia de las autoridades federales para aplicar las normas del trabajo de acuerdo al tipo de empresa o rama industrial, es decir, la actividad económica, a la que se encuentra avocada la parte patronal de la relación de trabajo (de forma prácticamente idéntica se encuentra regulado en el artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo). Asimismo, de la cita anterior se puede advertir el fundamento del carácter residual de regulación del

Por su parte, el legislador constitucional estableció que las normas del apartado B serían aplicables a los trabajadores de los Poderes de la Unión, esto es, a los trabajadores del Congreso de la Unión, del Poder Ejecutivo Federal y del Poder Judicial de la Federación⁴⁸ y hasta 1993⁴⁹ a los trabajadores del entonces Distrito Federal. Como se indicó, con la inclusión de este apartado al artículo 123 se creó otro gran régimen regulatorio para los servidores públicos federales, también llamado derecho burocrático, el cual se vio completado con la expedición de su ordenamiento reglamentario, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Otro momento importante de ese régimen especial fue la llegada al constitucionalismo mexicano de la descentralización de la administración pública federal en 1981,⁵⁰ prevista actualmente en el artículo 90 de la Constitución federal, lo que provocó que surgiera un debate sobre las condiciones de trabajo, competencias, procedimientos y en general, las normas laborales que se debían aplicar a los trabajadores de los entes federales descentralizados, de las empresas de participación estatal y de los organismos constitucionales autónomos, que previamente se encontraban incorporados a la administración pública centralizada.

Este debate fue parcialmente resuelto con la jurisprudencia P./J. 1/96 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN),⁵¹ en la que se fijó una interpretación restrictiva al mencionado Apartado B del Artículo 123 constitucional, al limitar su aplicación exclusivamente a los trabajadores de la administración pública centralizada, lo que llevó consigo una serie de problemas al momento de determinar sus derechos y obligaciones, pues por el principio de no regresividad del derecho del trabajo mexicano, los trabajadores que gozaban de condiciones de trabajo más favorables derivadas del apartado burocrático, no podían ser despojados de las mismas y, por el contrario, gozarían a la vez de los beneficios previstos en el Apartado A, lo que generó incertidumbre en las reglas aplicables a ese tipo de relaciones de trabajo.

se habló, esto es, que ese primer apartado del artículo 123 es aplicable de forma general a cualquier contrato de trabajo que no tenga una regulación específica diferente y por ese motivo las normas que derivan de él funcionan como supletorias a las demás ramas del derecho laboral mexicano, como es el caso del derecho burocrático federal y local.

⁴⁸ CPEUM, arts. 49, 50, 80, 90 y 94.

⁴⁹ Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

⁵⁰ *Ídem.*

⁵¹ Jurisprudencia P./J. 1/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, febrero de 1996, página 52, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/200199>

Recientemente, el Pleno de la Suprema Corte⁵² ha sustituido su criterio y ha establecido en la jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.) que no debe existir una división tajante y general para fijar las normas aplicables a los trabajadores de los organismos descentralizados de la federación, sino que ha de atenderse a la ley de creación de cada uno de esos organismos, pues el Congreso de la Unión cuenta con una plena libertad para configurarlos, esto es, que dentro de sus leyes orgánicas se puede establecer libremente el régimen jurídico aplicable a sus trabajadores, lo que agrava la incertidumbre regulatoria de esas relaciones de trabajo.

Por otro lado, como se ha indicado, la determinación del régimen constitucional conforme al cual habrán de regirse los contratos de trabajo va más allá de la determinación de los derechos y obligaciones entre trabajador y patrón, sino que va acompañada de implicaciones competenciales y procedimentales relativas a las autoridades administrativas y judiciales competentes para aplicar las disposiciones normativas, así como los procedimientos que les corresponden. A ello se suma el régimen de seguridad social aplicable a cada relación de trabajo, es decir, el organismo asegurador y las prestaciones de seguridad social y vivienda a las que tendrá acceso el trabajador en cuestión. Todo ello hace que el derecho del trabajo constituya un bloque de derechos humanos ligado con el derecho a la seguridad social, a la salud y a la vivienda. Para ilustrar esta relación, se puede citar la diferencia que existe en los regímenes de los apartados A y B ya analizados. Así, se tiene que en el caso del primer apartado las autoridades competentes para resolver las controversias son los tribunales del trabajo del Poder Judicial de la Federación o, en su caso, los tribunales laborales adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas,⁵³ mientras que, en el caso del segundo apartado, el órgano competente es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, un ente autónomo creado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado⁵⁴.

Es de destacar que por mandato constitucional existen otros regímenes laborales especiales como son los aplicables a “militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales”⁵⁵ sin

⁵² Jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, enero de 2022, Tomo I, página 5, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024102>

⁵³ CPEUM, arts. 123, apartado A, fracc. XX, 94, 97, 116, fracc. III, y 122, apartado A, fracción IV.

⁵⁴ LFTSE, arts. 118 y 124.

⁵⁵ CPEUM, art. 123, apartado B, fracc. XIII.

embargo, estos no se tratarán en este trabajo, ya que no corresponden con su objeto de estudio y dada su especificidad poco aportan a su comprensión.

En cuanto a la competencia legislativa laboral, el artículo 73, fracción X, de la Constitución federal⁵⁶ prevé que ésta corresponde al Congreso de la Unión, en lo que se refiere a la ley reglamentaria del artículo 123, por lo que, el poder legislativo federal solo puede regular los contratos de trabajo referidos en los apartados A y B de este último artículo, sin embargo, en ellos no se encuentran previstos los servidores públicos locales, exclusión que derivó en 1983 en la reforma constitucional del artículo 115, para incluir la competencia de los poderes legislativos de las entidades federativas para emitir las leyes aplicables a las relaciones de trabajo con sus servidores públicos.⁵⁷

En la actualidad, esta facultad de las legislaturas locales se encuentra prevista en la fracción VI, del artículo 116 constitucional, en la que se dispone: “Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias.”⁵⁸ Como se puede apreciar, esa norma constitucional no hace distinción entre trabajadores de los poderes de las entidades federativas y de los ayuntamientos de sus municipios, por lo que las legislaturas locales pueden emitir leyes sobre ambos tipos de relaciones de trabajo, ya que no existe una competencia a favor de la federación por lo que se refiere a los funcionarios municipales. Asimismo, en la fracción transcrita se reitera la supletoriedad del artículo 123 constitucional, el cual servirá como marco mínimo de derechos para configurar las relaciones de trabajo con los burócratas locales.

1.4. Distinción entre derecho del trabajo de competencia local y derecho burocrático local

Por último, antes de continuar con este trabajo y para evitar confusiones con la justicia que imparte la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y, en fechas más recientes los tribunales laborales locales —denominados Juzgados Laborales en Aguascalientes— es necesario esclarecer la diferencia que hay en el derecho laboral entre la competencia local

⁵⁶ CPEUM, art. 73, fracc. X.

⁵⁷ Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

⁵⁸ CPEUM, art. 116, fracc. VI.

residual o reservada⁵⁹ contenida en la fracción XXXI, del apartado A, del artículo 123 constitucional y la consignada en la fracción VI, del artículo 116 de esa norma fundamental⁶⁰.

Como se ha señalado en líneas previas, esto obedece a que el artículo 123 también contiene en su apartado A reglas para la distribución de facultades en materia del trabajo entre la federación y las entidades federativas, ya que puede leerse en la fracción XXXI: “La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de las entidades federativas, de sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en los asuntos relativos a.”⁶¹

De acuerdo con la norma citada, la distribución competencial que contiene es para la aplicación de las normas del trabajo entre autoridades federales y estatales, no para emitir leyes como se ha tratado en temas anteriores, por lo que se puede sostener que es el mismo régimen laboral, pero que su aplicación administrativa o jurisdiccional se encarga a dos distintos órdenes de gobierno —federal y estatal—, para lo cual se reparte esa competencia por ramas industriales o de servicios;⁶² por la vinculación de empresas al gobierno federal, ya sean administradas por este, que operen bajo contrato o concesión federal, o desarrollen sus actividades en territorios o aguas controladas por el mismo; o que sean relativas a materias exclusivas de la federación, como son: el registro de contratos colectivos del trabajo y organizaciones sindicales; asuntos que afecten a dos o más entidades federativas; contratos colectivos de trabajo que rijan en más de un Estado; obligaciones patronales en materia educativa; o capacitación y adiestramiento. Por lo que, por exclusión, la aplicación del derecho del trabajo emanado de ese apartado del artículo 123, es decir, la aplicación de la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social, la Ley

⁵⁹ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 112 y 113.

⁶⁰ CPEUM, arts. 123, apartado A, fracc. XXXI y 116, fracc. VI.

⁶¹ CPEUM, arts. 123, apartado A, fracc. XXXI.

⁶² Las ramas que pertenece al ámbito de aplicación federal conforme al inciso a) de la fracción citada son: “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; y 21. Tabacalera, que comprende el beneficio o fabricación de productos de tabaco; 22. Servicios de banca y crédito.” CPEUM, arts. 123, apartado A, fracc. XXXI.

del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores, entre otras leyes, corresponden a las autoridades administrativas y judiciales de los Estados, en todas aquellas ramas industriales o de servicio, empresas y materias distintas a las mencionadas en la citada fracción.

En resumen, la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 de la Constitución federal contempla la competencia de la administración de justicia local para el derecho que deriva del mismo, sin embargo, el derecho laboral burocrático local surge del diverso artículo 116, fracción VI, con base en el que el poder legislativo del Estado de Aguascalientes ha emitido diversas leyes en materia del trabajo y de seguridad social —las que ya han sido reseñadas en temas previos— que constituyen un régimen jurídico independiente que cuenta con sus propias autoridades administrativas, así como su tribunal encargado de administrar justicia en esa materia⁶³ y, que en términos generales es aplicable a los funcionarios públicos locales, por lo que no debe ser confundido con las normas y autoridades del trabajo emanadas de las leyes expedidas por el Congreso de la Unión.

1.5. Nuevas tendencias del derecho del trabajo en México y sus alcances⁶⁴

Como se adelantó, en las últimas dos décadas, el derecho laboral en México ha experimentado una gran transformación, a través de tres reformas de gran trascendencia a la Ley Federal del Trabajo y aunque este ordenamiento no comprende todo el derecho del trabajo mexicano, pues solo abarca una parte del mismo, como ley reglamentaria del apartado A, del artículo 123 Constitucional, funge como ordenamiento supletorio en el derecho burocrático federal y subnacional, por lo que sus principios influyen a estas áreas del derecho laboral; además de que sirve de referencia para su posterior reforma, como ha quedado ilustrado en la revisión histórica de la evolución del derecho laboral y burocrático en México.

i. Reforma empresarial de 2012

⁶³ López Cárdenas, Próspero. «Situación Jurídica Laboral de los Trabajadores al Servicio del Gobierno de Aguascalientes.» *Alegatos*, 2004: 327-344, p. 341.

⁶⁴ Parte de este tema se publicó en coautoría con la Doctora María Guadalupe Márquez Algara, en el artículo intitulado “Problemática del acceso a la justicia burocrática local e importancia de su evaluación para la reforma laboral: el caso de Aguascalientes” dentro del libro colectivo “El derecho como instrumento de transformación social” coordinado por Benjamín Revuelta Vaquero y Francisco Ramos Quiroz, publicado en México en 2022 por editorial Ubijus.

La primera reforma significativa a la Ley Federal del Trabajo se hizo en 2012, durante el mandato de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa⁶⁵ y con ella se buscó beneficiar a las empresas y sus propietarios, pues sus ejes rectores fueron:⁶⁶

- Flexibilizar la contratación
- Minimizar los costos de los despidos
- Mejorar la productividad
- Descentralizar la negociación colectiva

La flexibilización de las contrataciones se llevó a cabo haciendo uso de diversos mecanismos, entre los que destaca la legalización de formas de contratación que no estaban reconocidas en la ley hasta ese momento —por lo que antes de su inclusión en la ley, su pacto entre los patrones y los trabajadores no surtía efecto— como lo son el contrato a prueba, para capacitación inicial y por temporada;⁶⁷ la posibilidad del pago del salario por hora;⁶⁸ y la regulación de la subcontratación para actividades especializadas, con el establecimiento de la solidaridad patronal para las empresas beneficiarias, en el caso de incumplimiento a las normas laborales y de seguridad social —lo que de hecho representaba una responsabilidad subsidiaria más que solidaria—. ⁶⁹

Para reducir los costos de los despidos, se estableció un límite a las indemnizaciones por salarios vencidos o caídos, es decir, los salarios no percibidos por el trabajador despedido injustificadamente, que se generasen durante la tramitación del juicio en el que resultara vencedor. Ese límite antes no previsto, redujo esa prestación indemnizatoria al pago de los salarios caídos de un año y de un interés del 2% mensual sobre el importe de quince meses de salario, una vez transcurrido el año sin que el trabajador obtuviera el pago de las prestaciones que le adeudara el patrón.⁷⁰ Como es evidente, esta reforma transfirió a las personas trabajadoras la mayor parte de los costos de la duración de los juicios una vez que transcurría el año posterior al despido.

⁶⁵ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012. México.

⁶⁶ Belmont Cortés, Edgar. «La reforma laboral en México: La mitificación de la empresa y los ajustes en las relaciones laborales.» *Nueva antropología*, 2014: 35-58. p. 37; Foust Rodríguez, David, Luis Ignacio Román Morales, y Miguel Ángel Álvarez Rodríguez. «Posibilidades y límites de las reforma laboral en México.» *Revista latinoamericana de Derecho Social*, 2022: 239-269. pp. 246-247.

⁶⁷ LFT, 2015, arts. 39-A a 39-F.

⁶⁸ *Ibidem*, art. 83.

⁶⁹ *Ibidem*, arts. 15 a 15-D.

⁷⁰ *Ibidem*, art. 48.

Para mejorar la productividad se incluyó el establecimiento de planes de productividad, capacitación y adiestramiento con intervención de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, así como el desarrollo de un sistema para la expedición de constancias para verificar las competencias de los trabajadores, mismas que serían tomadas en cuenta para promociones y ascensos.⁷¹ Esto nuevamente trasladaba al operario buena parte de la carga para aumentar la productividad de la empresa, generando una competencia entre trabajadores que podía provocar tensiones entre los ellos y romper la cohesión de las agrupaciones obreras.⁷²

Un aspecto llamativo de la reforma fue la eliminación de la norma que permitía el establecimiento en contratos colectivos de trabajo de la llamada cláusula de exclusión de separación, esto con la finalidad de debilitar a los sindicatos —al quitarles la potestad de exigir al patrón el despido de algún trabajador que hubiera previamente dejado de formar parte del sindicato—⁷³ sin embargo, esa reforma a la vez promovió la libertad de sindicación, pues eliminó un mecanismo que permitía a los sindicatos castigar con la pérdida del trabajo, a quienes ya no deseaban formar parte del sindicato.

ii. Reforma laboral de 2019

La siguiente reforma de gran trascendencia se dio en un proceso que inició más de cuatro décadas antes. Para entender los cambios que trajo al derecho del trabajo es oportuno poner en contexto las problemáticas que la motivaron.

Como miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), México está sujeto a su supervisión en el cumplimiento de los convenios auspiciados por esa organización, la cual en los años 2015 y 2016 llamó la atención al Estado mexicano ante su falta de cumplimiento y respeto de los convenios internacionales 87 y 98 en materia de libertad sindical y libre negociación colectiva.⁷⁴ Sobre este punto es importante anotar que el convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva de 1949, considerado fundamental por la OIT (1996-2017),⁷⁵ fue ratificado por México hasta

⁷¹ LFT, 2015, arts. 153-A a 153-N, 153-S a 153-W y 159.

⁷² Belmont Cortés, Edgar, *op. cit.*, pp. 46-53.

⁷³ LFT, 2015, art. 395.

⁷⁴ Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, p.55.

⁷⁵ International Labour Organization. *Ratificación de Convenios de la OIT: Ratificación por México*. 2017. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764 (último acceso: 29 de abril de 2022).

noviembre de 2018, debido a la renuencia a implementar normas que protegieran la vida sindical y la auténtica representatividad de los intereses de sus agremiados, contra las interferencias de agentes externos como los patrones o el propio Estado mexicano.⁷⁶

De igual forma, en la década de los años 2010, México se encontraba en negociaciones de diversos acuerdos comerciales como el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por sus siglas en inglés) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que condujo en 2018 a la suscripción del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC). Estas negociaciones tuvieron como uno de sus puntos de debate los bajos costos de la mano de obra mexicana precarizada, que los demás países negociantes consideraron como una forma de competencia desleal, por lo que también llamaron la atención al Estado mexicano para que modificara la legislación laboral en aras de mejorar las condiciones laborales de sus trabajadores, con el fin de acercarlas a las de las otras naciones.⁷⁷

Como respuesta de estos requerimientos internacionales, se inició un proceso de reforma al derecho del trabajo. Así, por iniciativa de la Presidencia de la República, en 2015 el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJUNAM), organizaron una serie de jornadas en las que participaron la judicatura, juristas, abogados, etc., denominadas “Diálogos por la Justicia Cotidiana”, que condujeron a la redacción del texto homónimo que resume los posibles diagnósticos y soluciones sobre la problemática que enfrenta la administración de justicia en las distintas ramas del derecho, siendo uno de sus ejes temáticos el derecho del trabajo.⁷⁸

Dentro de las problemáticas detectadas como aquellas que aquejan a los tribunales laborales en general, es decir, sin distinguir entre los competentes para los servidores públicos o trabajadores de iniciativa privada, se destacaron en los Diálogos por la Justicia Cotidiana, las siguientes:⁷⁹

1. Nulidad y falta de realización de notificaciones y exhortos.
2. Demora y complejidad de los juicios.

⁷⁶ International Labour Organization, *op. cit.*; Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, p. 58.

⁷⁷ Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, pp. 58 y 105.

⁷⁸ *Ibidem*, *op. cit.*, pp. 56-57; Centro de Investigación y Docencia Económica. *op. cit.*

⁷⁹ Centro de Investigación y Docencia Económica, *op. cit.*, pp. 37 y 41.

3. Opacidad y corrupción en los procedimientos.
4. Un régimen de responsabilidades administrativas que obstaculiza la conciliación en casos que involucren entes públicos.
5. Poco interés de los representantes obrero-patronales en desempeñar su función.
6. Problemas en la ejecución de laudos por falta de herramientas legales y administrativas adecuadas.
7. Problemas administrativos, que incluyen falta de diagnóstico, de adecuada organización y uso de recursos -generalmente insuficientes- y exceso de carga de trabajo.
8. Falta de normas adecuadas que permitan fijar la titularidad de derechos colectivos.
9. Falta de uniformidad de criterios.
10. Carencia de normas y procedimientos que garanticen la igualdad de género.

En ese contexto, en el año 2017 se promulgó una reforma constitucional en la que se recogieron algunas de las propuestas de solución a las problemáticas del derecho laboral destacadas por los especialistas internacionales y del ámbito jurídico interno, con la que se modificaron el apartado A del artículo 123, así como el artículo 107.⁸⁰

Esta reforma tuvo como ejes principales: la inclusión de la conciliación prejudicial obligatoria en sede administrativa; la creación de una autoridad administrativa registral autónoma; el establecimiento de procedimientos y garantías para la tutela de la libertad y democracia sindicales, así como la libre contratación colectiva; la modificación del procedimiento laboral; y la creación de tribunales laborales dependientes del poder judicial.⁸¹ Esta modificación constitucional fue seguida por la reforma de 2019 a su ley reglamentaria,⁸² la Ley Federal del Trabajo, que desarrolló de forma más detallada los ejes indicados.

En materia de conciliación prejudicial se estableció un procedimiento de tramitación obligatoria como condición para acceder a la instancia judicial, con excepción de asuntos

⁸⁰ Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, p. 61.

⁸¹ *Ibidem.*

⁸² Foust Rodríguez, Román Morales y Álvarez Rodríguez, *op. cit.*, p. 241.

relacionados con discriminación, declaración de beneficiarios y ciertas prestaciones de seguridad social.⁸³

Asimismo, se establecieron nuevos requisitos y procedimientos para registrar y legitimar sindicatos, mesas directivas y contratos colectivos y contratos ley.⁸⁴ Estos nuevos procedimientos para legitimar y registrar contratos colectivos de trabajo y para la designación de mesas directivas de sindicatos y otras organizaciones obreras, también tuvo como objetivo garantizar los ejes de libre negociación colectiva y la democracia sindical.⁸⁵

Para la tramitación de la instancia conciliatoria y de las solicitudes registrales se creó el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL) en el ámbito federal, en tanto que para la aplicación de la conciliación prejudicial a nivel local se ordenó la creación de los respectivos centros de conciliación de las entidades federativas.⁸⁶

En el aspecto procesal, el cambio implicó una modificación del procedimiento para tratar de garantizar la oralidad en los juicios —misma que ya estaba instituida en los procedimientos previos a la reforma— modificando sustancialmente los procedimientos ordinario y especial individual, aunque poco se modificó a los procedimientos colectivos.⁸⁷

El eje de la justicia laboral tuvo su cambio más significativo con la eliminación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje federal y locales, que fueron sustituidas por tribunales laborales federales y locales dependientes del Poder Judicial de la Federación y de los poderes judiciales de las entidades federativas, respectivamente.⁸⁸ Este aspecto se volverá a tratar con detenimiento más adelante, pero es importante apuntar que este traslado de la justicia laboral del poder ejecutivo al poder judicial pretende superar los anotados vicios y problemáticas de la justicia que impartían las Juntas de Conciliación y Arbitraje,⁸⁹ tendencia que ha sido seguida por algunos Estados en sus respectivos sistemas de justicia burocráticos locales, por lo que resulta de gran valor en la actualidad poder confrontar ambas propuestas institucionales, lo que se ensayará en capítulos siguientes, aunque sea de manera limitada para no apartarse demasiado del objeto de estudio, dado que este

⁸³ LFT, arts. 684-B y 685 Ter.

⁸⁴ *Ibidem*, arts. 365, 371, 390 Bis, 390 Ter y 407.

⁸⁵ Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, pp. 71-75.

⁸⁶ LFT, arts. 590-A y 590-E.

⁸⁷ *Ibidem*, arts. 685, 870, 873-F, 873-I, 893, 894, 897, 899-E, 900 y 920.

⁸⁸ *Ibidem*, arts. 604 y 605.

⁸⁹ Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*, p. 130.

trabajo se centra en el estudio de caso de la justicia burocrática del Estado de Aguascalientes.

iii. Contrarreforma sobre subcontratación de 2021

La última reforma laboral de gran importancia al derecho del trabajo fue la relativa a la subcontratación de 2021, que aunque no implicó la modificación de muchos artículos de la Ley Federal del Trabajo —pues apenas se reformaron nueve y se derogaron cuatro—⁹⁰ y de las normas de seguridad social, sí tuvo un impacto considerable, pues dio marcha atrás a la regulación sobre subcontratación establecida en 2009 en la Ley del Seguro Social y 2012 en la Ley Federal del Trabajo, que permitía esa figura y establecía de forma excepcional y subsidiaria la “solidaridad” patronal a favor de los trabajadores subcontratados.⁹¹ Así, con la reforma de 2021, se “prohibió” la subcontratación, con la excepción de que la misma sea para trabajos especializados y se preste a través de empresas inscritas en un padrón a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), conduciendo en todo caso, a la solidaridad patronal, sin condicionarla.⁹² Esta modificación tuvo como finalidad evitar la evasión de obligaciones patronales y de seguridad social, para paliar el trabajo precarizado e informal.⁹³

Pero no todos los cambios de la reforma fueron favorables a los trabajadores, ya que a cambio de la nueva regulación sobre subcontratación se estableció un límite al pago de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades en las Empresas de tres meses de salario.⁹⁴

iv. Justicia burocrática federal y subnacional; una deuda en la reforma al derecho laboral

⁹⁰ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021. México.

⁹¹ Morales Ramírez, María Ascensión, *op. cit.*, p. 227.

⁹² LFT, arts. 12-15.

⁹³ Morales Ramírez, María Ascensión, *op. cit.*

⁹⁴ LFT, art. 127.

Como se puede apreciar, los cambios legislativos de las últimas dos décadas han estado fuertemente vinculados a la voluntad política, motivada en la reforma de 2012 por los intereses empresariales, ya que se buscó favorecer a las empresas reduciendo los derechos de los trabajadores; y en las últimas dos reformas significativas, es decir, la de 2019 y 2021, influenciadas fuertemente por intereses transnacionales, tanto de organismos internacionales, como por las negociaciones sobre tratados comerciales internacionales, que buscaron una competencia comercial más favorable para otros países y no tanto reivindicar mejores condiciones laborales para las personas trabajadoras de México.⁹⁵

Se llega a la anterior conclusión, pues esas reformas no modificaron las relaciones de trabajo de los funcionarios públicos federales ni locales, ya que, por ejemplo, las amplias reformas en justicia no se extendieron a la justicia burocrática, a pesar de que los diagnósticos funestos que se han expuesto se hicieron a la justicia laboral en general.⁹⁶

Así, las problemáticas denunciadas por los organismos internacionales como la OIT, o por los especialistas, juzgadores y personas de la sociedad civil relacionados con el derecho del trabajo, siguen intocadas para un número importante de trabajadores, es decir, el funcionariado público, tanto federal como local.

Lo anterior conduce a estimar que, al menos en las últimas dos décadas no se ha buscado solucionar los problemas que aquejan a la justicia laboral burocrática federal y local, incluido en el Estado de Aguascalientes, al menos no en la vía legislativa y si bien, muchos vicios son atribuibles a las partes o sus representantes, otros son provocados por los órganos jurisdiccionales.

Esto queda patente en el Estatuto Jurídico del Estado de Aguascalientes, que no ha sido reformado para incluir los avances constitucionales en la protección de derechos laborales, por lo que se puede concluir que la justicia laboral burocrática en el Estado de Aguascalientes, al igual que en la mayor parte del país —con la salvedad de algunos Estados que se exponen en el tema siguiente— se ha mantenido a la zaga de los cambios constitucionales y legislativos en materia laboral, lo que representa una deuda con los

⁹⁵ Lo cual no resta valor a los avances en materia de libertad sindical y negociación colectiva, entre otras conquistas laborales que trajeron esas reformas de 2019 y 2021.

⁹⁶ Es de precisar que, algunos de los cambios realizados a la Ley Federal del Trabajo sí pueden influir de forma indirecta en la legislación burocrática, puesto que como se indicó, esa ley es supletoria de las otras ramas del derecho laboral.

trabajadores al servicio de sus entes públicos. Deuda que se dimensionará en el tema siguiente en el que se expone un panorama general de la justicia laboral burocrática subnacional en México.

2. La justicia laboral burocrática mexicana de las entidades federativas en la actualidad

De conformidad con el artículo 41 de la CPEUM, México es un Estado federal compuesto por 31 Estados y la Ciudad de México. Esto obliga a que exista una distribución de facultades entre federación y entidades federativas en materia de la emisión y aplicación de las normas de trabajo como se ha visto. De esa manera, específicamente en el caso de los servidores públicos locales, con la salvedad de la Ciudad de México,⁹⁷ la competencia legislativa, jurisdiccional y ejecutiva en materia del derecho laboral burocrático local corresponde a cada entidad federativa. En este apartado se expone de forma general, los conceptos de administración de justicia y la situación institucional de los órganos jurisdiccionales y principales ordenamientos que inciden en el sistema de administración de justicia laboral aplicables a los servidores públicos locales de las entidades federativas y sus beneficiarios.

2.1. Administración de justicia

La justicia es una de las tres principales funciones del Estado moderno que en palabras de Héctor Fix Fierro, constituye una institución, es decir, el conjunto de reglas que proveen de causas legales a los conflictos que se presentan en la sociedad⁹⁸ y se expresa en la actividad de los tribunales también denominada administración de justicia, la cual realizan en su carácter de terceros representantes del orden social, encargados de emitir las decisiones que los resuelvan.⁹⁹

Por su parte, Héctor Fix-Zamudio,¹⁰⁰ advierte que el término administración de justicia admite dos sentidos, a saber: por un lado, equivaldría al término función

⁹⁷ CPEUM, art. 122.

⁹⁸ Fix Fierro, Héctor. *Cuadernos para la reforma de la justicia 1. La eficiencia de la justicia (Una aproximación y una propuesta)*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1995, p. 16.

⁹⁹ Márquez Algara, María Guadalupe. *La evaluación de la justicia alternativa*. México D.F.: Porrúa, 2012, p. 49.

¹⁰⁰ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. «Diccionario Jurídico Mexicano.» 1982. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/6.pdf> (último acceso: 2 de mayo de 2022), p. 100.

jurisdiccional, que implica la actividad de los tribunales consistente en la resolución de controversias jurídicas, mediante un proceso; por otro lado, significa el “gobierno y administración de los tribunales”,¹⁰¹ es decir, aquellas actividades encaminadas a su organización interna y disposición de sus recursos. Para efecto del objetivo de este trabajo se privilegia el primer sentido, esto es, el aspecto jurisdiccional del término.

En el ámbito constitucional, el artículo 17 de la CPEUM¹⁰², tutela el derecho de toda persona a que se le administre justicia por tribunales del Estado, quienes deberán impartirla bajo una serie de condiciones enunciadas por esa misma norma fundamental. De forma similar, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)¹⁰³ reconoce el derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal para determinar sus derechos y obligaciones, también bajo determinadas condiciones; mientras que el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) consagra la igualdad de todas las personas ante los tribunales y su derecho a ser oídas públicamente por estos, con las debidas garantías.¹⁰⁴

De lo anterior se puede concluir que la administración de justicia es la función que ejerce el Estado, a través de los tribunales —judiciales o administrativos— tendiente a salvaguardar el derecho humano de las personas a ser oídas, así como a que se determinen sus derechos y obligaciones involucrados en las controversias jurídicas sometidas al conocimiento de aquellos.

Según los artículos del bloque de constitucionalidad invocados, la administración de justicia es una actividad sometida a requisitos y condiciones de realización que el mismo bloque prevé. Así, de acuerdo con la Constitución de México,¹⁰⁵ la justicia se debe administrar a todas las personas de forma gratuita, por tribunales independientes y expeditos, dentro de los plazos y términos fijados por las leyes aplicables, mediante procedimientos que respeten la igualdad de las partes, las reglas del debido proceso, los derechos de las personas y privilegien la solución del conflicto; asimismo, dispone que las resoluciones que se dicten sean prontas, completas, imparciales y se ejecuten plenamente.

¹⁰¹ *Ídem*.

¹⁰² CPEUM, art. 17.

¹⁰³ Pacto de San José, art. 8.1.

¹⁰⁴ PIDCP, art. 14.

¹⁰⁵ CPEUM, art. 17.

De forma similar, en el Pacto de San José¹⁰⁶ se establece como condiciones mínimas bajo las que debe administrarse justicia en los Estados que hayan ratificado ese tratado internacional, que toda persona pueda ser oída por tribunales o jueces competentes, independientes e imparciales, establecidos con anterioridad por la ley, con las debidas garantías —enunciándose entre otras, las del numeral 2 del mismo artículo que, si bien, van dirigidas a causas penales, su aplicación se ha extendido en lo que corresponda, a las demás ramas de la justicia— y dentro de un plazo razonable.

Asimismo, en el sistema universal de derechos humanos se estableció las garantías judiciales, entre las que se encuentra el derecho de toda persona a ser escuchada en un procedimiento público, “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”.¹⁰⁷ De esta cita se desprenden algunas de las características básicas de los sistemas de administración de justicia que sirven para garantizar su acceso y el debido proceso, como medios para la obtención de resoluciones más justas.

De forma general, han quedado expuestos los estándares constitucionales bajo los cuales debe operar la administración de justicia en México y que son aplicables también al derecho laboral burocrático local de las entidades federativas que lo conforman, incluido el Estado de Aguascalientes, tema que se volverá a tratar más a detalle en los capítulos relativos al acceso a la justicia en esa entidad.

2.2. Contexto institucional

Actualmente a nivel local en México la justicia burocrática tiene composiciones normativas, institucionales y procedimentales diversas, como resultado de la referida libertad legislativa que reconoció la Constitución nacional en la fracción V del artículo 116, a las legislaturas locales, misma que fue confirmada por la SCJN en los criterios jurisprudenciales expuestos. A pesar de la diversidad, es posible encontrar notas comunes en los distintos sistemas de justicia burocrática local, lo que permite clasificarlos de acuerdo con diversos criterios, de entre los que se puede destacar el diseño institucional del órgano encargado de la resolución de controversias en esa materia. De esta forma, se puede

¹⁰⁶ Pacto de San José, art. 8.

¹⁰⁷ PIDCP, art. 14.

encontrar que, desde el año 1915 en la justicia laboral mexicana se adoptó un diseño institucional tripartita en unos pocos Estados, que luego fue implantado en la Federación y, posteriormente, asumido por el resto de las autoridades locales,¹⁰⁸ en el que la resolución de conflictos quedó a cargo de un tribunal compuesto por representantes obreros, patronales y gubernamentales, adscrito al poder ejecutivo, configurándose así lo que se puede denominar como modelo de justicia administrativa.

Por otro lado, en el marco de la reforma Constitucional de 2017 y legal de 2019 a la Ley Federal del Trabajo, a partir de una sentida solicitud de que los tribunales laborales fueran adheridos al poder judicial, algunas entidades federativas —aunque pocas—, reformaron sus leyes burocráticas, adscribiendo sus tribunales a sus respectivos poderes judiciales locales. Se puede denominar a este modelo como de justicia judicial.¹⁰⁹

Finalmente, se pudo encontrar que existen otras configuraciones institucionales distintas a las anteriores en las que, por ejemplo, la justicia burocrática está a cargo de órganos descentralizados o de tribunales administrativos encargados de otras materias además de la laboral.

En las siguientes líneas se expondrán las indicadas estructuras institucionales de la justicia laboral burocrática en cada entidad federativa, organizadas en las tres anteriores categorías.

2.3. Entidades federativas con modelo de justicia administrativa

Aguascalientes

Dado que esta entidad es el principal objeto de estudio de esta investigación, se le dedicará un capítulo independiente, en el que se analizará más a detalle sus normas, estructura institucional y procedimientos de administración de justicia laboral para sus servidores públicos locales, por lo que para efectos de este apartado es suficiente señalar que el tribunal de esa entidad es de carácter tripartita y forma parte de la administración pública estatal,¹¹⁰ por esa razón se ubica a esa entidad en la presente clasificación de entidades con una justicia a cargo de tribunales administrativos.

¹⁰⁸ Canales Serrano, Eduardo Simón. *Diseño Institucional de la Junta de Conciliación y Arbitraje*. Tlaquepaque, Jalisco: Tesis de Maestría, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, 2018, p. 12.

¹⁰⁹ Se debe aclarar que algunas entidades federativas como Tlaxcala habían hecho esa transición incluso antes de la iniciativa de reforma constitucional.

¹¹⁰ Estatuto Jurídico, art. 110.

Baja California

Este estado cuenta con la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California de 1989, vigente en la actualidad.¹¹¹ Esta constituye el ordenamiento sustantivo y adjetivo en la materia estudio en esa entidad; la cual¹¹² establece la existencia del Tribunal de Arbitraje de ese Estado, integrado por dos representantes de los Poderes de los Estados, dos representantes de los Municipios, cuatro representantes de los Trabajadores —uno de los cuales representará a los trabajadores de la educación— y un Presidente denominado como árbitro. En la designación de esos representantes intervienen, respectivamente, los poderes del Estado, los municipios y los sindicatos de la entidad, siendo el Gobernador del Estado quien designará al presidente del tribunal en caso de que los representantes no se pongan de acuerdo en su nombramiento.

Asimismo, el tribunal cuenta con un secretario general de acuerdos, secretarios, actuarios y personal necesario para el desarrollo de sus funciones.¹¹³

Conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California¹¹⁴, el Tribunal de Arbitraje del Estado es un ente administrativo con autonomía jurisdiccional, aunque su integración, establecimiento y funcionamiento dependen de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de la entidad.

Baja California Sur

El poder legislativo de este estado ha emitido la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur,¹¹⁵ como su principal norma en materia laboral burocrática local. En ella se establece la existencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios como órgano colegiado integrado por: un árbitro representante del Estado y los Municipios, nombrado por éstos; un árbitro representante de los trabajadores designado por el Sindicato de trabajadores al servicio de los Poderes del Estado y Municipios y, un árbitro que fungirá como presidente, que es nombrado por los otros miembros del

¹¹¹ Congreso del Estado de Baja California. <https://www.congresobc.gob.mx/TrabajoLegislativo/Leyes>. 2022. <https://www.congresobc.gob.mx/TrabajoLegislativo/Leyes> (último acceso: 18 de octubre de 2022).

¹¹² LSCTSEMBC, art. 100.

¹¹³ *Ibidem*, art. 105.

¹¹⁴ LOAPEBC, arts. 19 y 35.

¹¹⁵ H. Congreso del Estado de Baja California Sur. Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y... [cbcs.gob.mx](https://www.cbcs.gob.mx). s.f. <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/cmply/1539-ley-trabajadores-servicios-bcs> (último acceso: 18 de octubre de 2022).

tribunal.¹¹⁶ Asimismo, el tribunal cuenta con un Secretario General de Acuerdos y demás personal que no se precisa en la referida ley.¹¹⁷

Dicho tribunal es de carácter administrativo, pues así lo establece el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California Sur y su financiación depende en un 70% del gobierno de ese Estado y en un 30% de los municipios.¹¹⁸

Campeche

En esta entidad federativa se emitió la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de Campeche en la que se regulaban las relaciones laborales de entidades estatales y municipales, sin embargo, mediante una reforma de 1996 se derogó su aplicación para los servidores públicos estatales, quedando vigente en la actualidad solo para los trabajadores de entes municipales. Por su parte, los empleados públicos estatales se rigen por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Campeche.¹¹⁹

La última ley en cita contempla la creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje,¹²⁰ denominado actualmente como Tribunal Burocrático de Conciliación y Arbitraje,¹²¹ como un órgano colegiado tripartita compuesto por un representante de las entidades públicas, otro del sindicato de los trabajadores de esas entidades y un tercero que lo presidirá, nombrado por los mismos, pudiendo ser el presidente de la misma Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado. Este órgano es el encargado de resolver los conflictos laborales de los servidores públicos locales de las entidades estatales y municipales.

De acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de la Administración Pública del Estado de Campeche,¹²² el Tribunal Burocrático de Conciliación y Arbitraje, es una unidad administrativa auxiliar de la Secretaría del Trabajo y

¹¹⁶ LTSPMBSC, art. 123.

¹¹⁷ *Ibidem*, art. 127.

¹¹⁸ *Ibidem*, art. 128.

¹¹⁹ Poder Legislativo del Estado de Campeche. Búsqueda por título: legislacion.congresocam.gob.mx. 2022. <http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/busqueda/busqueda-nombre-de-archivo> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

¹²⁰ LTSGECAM, art. 106.

¹²¹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Campeche. Tribunal Burocrático de Conciliación y Arbitraje: [stpscam.campeche.gob.mx](http://www.stpscam.campeche.gob.mx). 2021. <http://www.stpscam.campeche.gob.mx/stpscam/index.php/servicios/tribunal-burocratico-de-conciliacion-y-arbitraje> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

¹²² RISTPSCAM, art. 3, apartado A, fracción XIII.

Previsión Social de esa entidad, por lo que forma parte de la administración pública de la misma.

Chihuahua

El Código Administrativo del Estado de Chihuahua es la norma central que regula las relaciones de trabajo de los servidores públicos locales de esa entidad.¹²³

En ese código¹²⁴ se establece que el Poder Ejecutivo local cuenta con el Tribunal de Arbitraje como órgano encargado de resolver las controversias de las relaciones de trabajo de los entes públicos locales, mismo que se integra de forma colegiada por una representante del Gobierno del Estado, nombrado por los tres poderes locales; un representante de los trabajadores, nombrado ya sea por el Sindicato de los Trabajadores del Estado o por la Sección del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación; y un tercer árbitro que lo preside y es nombrado por ambos representantes. Asimismo, se prevé en el referido ordenamiento la creación de Juntas Arbitrales que tienen competencia para resolver los conflictos para cada uno de los poderes de la entidad federativa —unidad burocrática— y que, de forma similar al tribunal, son órganos colegiados tripartitas.

Es de destacar que formalmente el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio deben proveer a partes iguales los recursos para el funcionamiento del Tribunal de Arbitraje y las Juntas Arbitrales.¹²⁵

Conforme a lo anterior, se puede concluir que los indicados órganos jurisdiccionales son de carácter administrativo, ya que pertenecen a la administración pública local.

Estado de México

En esta entidad federativa el ordenamiento que establece las normas laborales —sustantivas y procedimentales— para sus trabajadores públicos, es principalmente la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios.¹²⁶

¹²³ H. Congreso del Estado de Chihuahua. H. Congreso del Estado de Chihuahua: congresochihuahua.gob.mx. s.f. <https://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/codigos/> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

¹²⁴ CAECHI, arts. 155, 156, 157, 163 y 164.

¹²⁵ *Ibidem*, art. 162.

¹²⁶ Gobierno del Estado de México. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios: legislacion.edomex.gob.mx. s.f. <https://legislacion.edomex.gob.mx/node/874> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

Esta ley¹²⁷ contempla la existencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como órgano encargado de resolver los conflictos laborales individuales y colectivos de los servidores públicos de las entidades públicas de ese Estado y sus municipios.

En cuanto a su estructura, ese tribunal se integra¹²⁸ con un representante por cada uno de los poderes del Estado; un representante por cada uno de los sindicatos mayoritarios de servidores públicos locales en general y de educación; un representante de los ayuntamientos del Estado; y un árbitro que funge como presidente y es nombrado por los representantes; miembros que en su conjunto constituyen el pleno del tribunal. De forma similar, se prevé la creación de Salas que también serán tripartitas, integradas por un representante del ayuntamiento del municipio de residencia de la sala, un representante de sindicato mayoritario de ese ayuntamiento y un árbitro presidente nombrado por el pleno del tribunal a propuesta de la Secretaría del Trabajo.¹²⁹

Para su funcionamiento cotidiano, ese tribunal cuenta con diversos funcionarios¹³⁰ como secretarios generales, auxiliares y de acuerdos, así como actuarios y demás personal necesario.

En cuanto a su naturaleza, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México¹³¹ dispone que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje es un tribunal administrativo con autonomía de jurisdicción, pero que requieren del auxilio administrativo del Poder Ejecutivo del Estado.

Guanajuato

En Guanajuato, el cuerpo normativo que contempla en términos generales la normativa del derecho burocrático de esa entidad es la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.¹³²

Esa ley¹³³ prevé la existencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, que se integra de forma colegiada por cinco miembros, a saber: un representante del Estado designado por el Gobernador; un representante de los municipios, nombrado por la mayoría de votos

¹²⁷ LTSPMMEX, arts. 184 y 185.

¹²⁸ *Ibidem*, art. 186.

¹²⁹ *Idem*, art. 186.

¹³⁰ *Ibidem*, art. 189.

¹³¹ LOAPEMEX, arts. 41 a 43.

¹³² Congreso del Estado de Guanajuato. congresogto.gob.mx. 2021. <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-del-trabajo-de-los-servidores-publicos-al-servicio-del-estado-y-de-los-municipios> (último acceso: 19 de octubre de 2022); LTSPMGTO, arts. 1 y 115.

¹³³ LTSPMGTO, art. 115.

de los ayuntamientos; un representante de los trabajadores estatales y otro de los municipales, ambos electos por el voto de los mismos o por acuerdo de sus representantes sindicales; finalmente, un presidente designado por el Supremo Tribunal de Justicia a propuesta del titular del poder ejecutivo local.

Para el desempeño de sus atribuciones ese tribunal cuenta con una plantilla integrada por un Secretario General, secretarios auxiliares, actuarios y el personal administrativo que requiera.¹³⁴

De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato,¹³⁵ el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de esa entidad es un órgano jurisdiccional de naturaleza administrativa, puesto que forma parte de la administración pública estatal, además de que así lo dispone expresamente el Capítulo Único del Título Cuarto de ese ordenamiento.

Guerrero

En el Estado de Guerrero, el poder legislativo estatal¹³⁶ expidió en 2021 la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero para regir el aspecto sustancial y procedimental de las relaciones de trabajo de los servidores públicos municipales y estatales de esa entidad.

Ese ordenamiento establece que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje estatal es el encargado de administrar justicia en conflictos individuales y colectivos surgidos entre las dependencias del gobierno de ese Estado, sus municipios y entes paraestatales con sus trabajadores,¹³⁷ entre otras facultades registrales y administrativas.

La mencionada ley del trabajo¹³⁸ también establece la estructura del tribunal como de carácter colegiado, compuesto por un representante del gobierno estatal, nombrado por el poder ejecutivo mediante la convocatoria que haga la Secretaría General de Gobierno de la entidad; un representante de los trabajadores, designado por el sindicato de servidores públicos locales; así como un árbitro que lo preside y es nombrado por los representantes anteriores. Asimismo, dispone esa ley que el tribunal contará con el personal necesario y

¹³⁴ LTSPMGTO, art. 121.

¹³⁵ LOPEGTO, art. 10.

¹³⁶ Congreso del Estado de Guerrero. Legislación: Congreso del Estado de Guerrero. 2021. <https://congresogro.gob.mx/legislacion/leyes-ordinarias.php> (último acceso: 2022 de octubre de 21).

¹³⁷ LTSPEGRO, art.113.

¹³⁸ *Ibidem*, arts.106, 107, 111 y 113.

con un Secretario que está facultado para desempeñar funciones de actuario¹³⁹; pudiendo además crearse salas auxiliares para que la administración de justicia sea expedita y eficaz.

La legislación del Estado de Guerrero no determina expresamente la naturaleza jurídica de su tribunal burocrático, sin embargo, dado que no se encuentra prevista su existencia en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Guerrero,¹⁴⁰ su vinculación organizativa con el poder ejecutivo de la entidad, lleva a considerar que se trata de un tribunal administrativo.

Hidalgo

En esta entidad la ley que rige las relaciones laborales de los servidores públicos locales es la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos Estatal y Municipales, así como de los Organismos Descentralizados del Estado de Hidalgo.¹⁴¹

La citada ley burocrática¹⁴² establece la existencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como órgano resolutor de las controversias laborales de los servidores públicos estatales, municipales y de entes descentralizados locales de esa entidad. Ese tribunal se integra por tres magistrados: uno que representa al gobierno estatal, designado por el titular del ejecutivo local; otro que representa a los trabajadores, nombrado por la mayoría de los sindicatos de servidores públicos al servicio de los entes locales; y un tercero, que preside el órgano, designado por los otros dos magistrados.

Asimismo, ese tribunal cuenta con personal de base y de confianza, formando parte de este último el Secretario General de Acuerdo, los demás secretarios y actuarios, cuyo número no se precisa en la referida ley¹⁴³.

En cuanto a la naturaleza jurídica del órgano analizado, el mismo se trata de un tribunal administrativo, puesto que se encuentra bajo la supervisión y vigilancia de la

¹³⁹ Llama la atención que la ley no prevé expresamente la existencia del puesto de actuario, sino que, de forma opcional, le delega la función de actuario, lo que también se da en otras entidades como verá más adelante.

¹⁴⁰ LOPJELSGRO; Gobierno del Estado de Guerrero. «Gobierno del Estado de Guerrero [guerrero.gob.mx](http://www.guerrero.gob.mx).» 2022. <https://www.guerrero.gob.mx/dependencia/sector-paraestatal/tribunal-de-conciliacion-y-arbitraje/> (último acceso: 21 de octubre de 2022).

¹⁴¹ Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. «Biblioteca legislativa : [congreso-hidalgo.gob.mx](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx).» 2022. http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/LEYES_VIGENTES/leyes_vigentes-lxiv.html (último acceso: 24 de octubre de 2022).

¹⁴² LTHGO, art. 108.

¹⁴³ LTHGO, art. 112.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social del Estado de Hidalgo¹⁴⁴ y su presupuesto es asignado por el Oficial Mayor del Gobierno del Estado.¹⁴⁵

Jalisco

En la página oficial del Congreso del Estado de Jalisco,¹⁴⁶ se contempla la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios como el ordenamiento que regula las relaciones de trabajo de esos entes públicos locales con sus trabajadores.

Esa normatividad dispone la existencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón como órgano jurisdiccional encargado de resolver los conflictos laborales burocráticos individuales y colectivos locales.¹⁴⁷

Ese tribunal se integra por tres magistrados¹⁴⁸: el primero, nombrado por el Gobernador de la entidad; el segundo, por la federación con mayor representatividad de los trabajadores gubernamentales locales; y el tercero, quien presidirá el órgano, nombrado por los dos representantes previos.

Además, esa autoridad contará con el personal jurídico y administrativo necesario para el desarrollo de sus actividades. Aunque en la ley estudiada no se señala expresamente su conformación, en diversas disposiciones¹⁴⁹ se hace referencia a actos realizados por un Secretario General de Pleno y por el Secretario de Acuerdos adscrito al Pleno del tribunal.

El órgano revisado se trata de un tribunal administrativo, dada su vinculación estructural con el ejecutivo estatal, lo que se ve confirmado por su sitio oficial¹⁵⁰ que se encuentra en el apartado de organismos del Gobierno del Estado de Jalisco.

Michoacán

¹⁴⁴ LOAPHGO, art. 37, fracc. XX.

¹⁴⁵ LTHGO, art. 113.

¹⁴⁶ Congreso del Estado de Jalisco. «Biblioteca Virtual.» Congreso del Estado de Jalisco. 24 de octubre de 2022. <https://congresoweb.congresoal.gov.mx/bibliotecavirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

¹⁴⁷ LSPEJALM, art. 114.

¹⁴⁸ *Ibidem*, art. 112.

¹⁴⁹ *Ibidem*, arts. 112 Bis y 144 Bis.

¹⁵⁰ Gobierno de Jalisco. Tribunal de Arbitraje y Escalafón: Gobierno del Estado de Jalisco. 2022. <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/organismos/10047> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

En el Estado de Michoacán el poder legislativo¹⁵¹ expidió la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, que regula las relaciones de trabajo de los empleados públicos estatales, municipales y de sus organismos descentralizados.

Esa ley estatal¹⁵² contempla la existencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje como el órgano colegiado encargado de aplicar sus disposiciones en los asuntos laborales burocráticos locales de índole jurisdiccional y registral.

En cuanto a su integración,¹⁵³ el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de Michoacán está compuesto por un representante del Gobierno de ese Estado, nombrado por el mismo; un representante de los servidores públicos locales; y un árbitro que lo preside, nombrado por ambos representantes. Asimismo, para el trámite de los asuntos de su competencia, el referido tribunal cuenta con un Secretario de Acuerdos, actuarios y personal administrativo.

Tal como lo establece la ley estudiada, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Hidalgo, ese órgano jurisdiccional es de carácter administrativo, derivado de la forma de designación de varios de sus integrantes y debido a que su presupuesto se encuentra sujeto al Poder Ejecutivo estatal.¹⁵⁴

Morelos

En esta entidad federativa la ley que contiene las disposiciones sustantivas y adjetivas de la materia burocrática local es la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,¹⁵⁵ misma que contempla la existencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, como el órgano jurisdiccional encargado de resolver los conflictos entre los entes públicos del Estado y Municipios de Morelos con sus trabajadores y sindicatos, así como las funciones registrales relativas a la materia laboral burocrática local.¹⁵⁶

Ese tribunal se encuentra integrado por lo que denomina el ordenamiento como “representante del Gobierno y Municipios del Estado”¹⁵⁷; por un representante de los trabajadores burocráticos locales; y por un tercer árbitro electo por los dos representantes.

¹⁵¹ Congreso del Estado de Michoacán. Leyes: Congreso del Estado de Michoacán. 2022. <http://congresomich.gob.mx/leyes/> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

¹⁵² LTSEMICH, art. 96.

¹⁵³ *Ibidem*, arts. 90 y 94.

¹⁵⁴ *Idem*, arts. 90 y 94; LOAPMICH, art. Transitorio Cuarto.

¹⁵⁵ Consejería Jurídica del Estado de Morelos. Consejería jurídica: marcojuridico.morelos.gob.mx. s.f. <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/leyes.jsp> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

¹⁵⁶ LSCÉMOR, art. 114.

¹⁵⁷ *Ibidem*, art. 109.

Además, dicho órgano jurisdiccional contará con un secretario, con personal de actuaría, auxiliares jurídicos y demás personal necesario para su funcionamiento.¹⁵⁸

En cuanto a su naturaleza,¹⁵⁹ el tribunal es de carácter administrativo, pues depende de la Secretaría de Desarrollo Económico y del Trabajo, además de que su presupuesto es proporcionado por el ejecutivo estatal.

Nuevo León

En esa entidad el poder legislativo¹⁶⁰ emitió la Ley de Servicio Civil del Estado de Nuevo León, que es el ordenamiento que contiene las reglas bajo las cuales prestan sus servicios los burócratas estatales y municipales, así como los procedimientos para resolver sus conflictos laborales y realizar las actividades registrales vinculadas a sus relaciones de trabajo. Entre esas disposiciones¹⁶¹ se prevé la existencia de dos tipos de tribunales, que son: el Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio del Estado y el Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio de los Municipios. Ambos tribunales son órganos jurisdiccionales colegiados y con autonomía formal, pues como se describe enseguida, los entes públicos tienen un importante peso en la designación de sus miembros, además de que el artículo 90 del ordenamiento citado,¹⁶² prevé que sean los gobiernos de los Estados y de los Municipios quienes solventen sus gastos, por lo que esos órganos no cuentan con patrimonio propio.

En la referida ley¹⁶³ se contempla la integración de ambos tribunales por tres árbitros. En el caso del estado estos serán: un representante del Gobierno del Estado, designado por sus respectivos poderes; un representante de los trabajadores, nombrado por la Organización de Burócratas al Servicio del Estado; y un tercer integrante electo por los dos anteriores. En el caso del tribunal municipal, este se compone por: un representante nombrado por el Ayuntamiento; un representante de los trabajadores designado por la organización de estos reconocida por el Ayuntamiento; y un tercer miembro designado por los otros dos árbitros.

¹⁵⁸ *Ibidem*, art. 112.

¹⁵⁹ LOAPELSMOR, art. 24, fracc. XXX; LSCEMOR, art. 113.

¹⁶⁰ H. Congreso de Nuevo León. H. Congreso de Nuevo León: Leyes. 25 de octubre de 2022. https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/ (último acceso: 25 de octubre de 2022).

¹⁶¹ LSCENL, art. 84o.

¹⁶² *Ibidem*, art. 90o.

¹⁶³ LSCENL, art. 84o.

En ambos casos, se dispone en la ley¹⁶⁴ que los tribunales mencionados cuenten con un Secretario General, Secretarios Auxiliares que harán las veces de actuarios y el resto del personal que se requiera.

En cuanto a la naturaleza de los tribunales revisados, se trata de tribunales administrativos pues así lo dispone expresamente el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León, la cual¹⁶⁵ además advierte que los mismos forman parte de la administración pública estatal y pese a que, como se indicó, gozan de autonomía para emitir sus resoluciones, dependen administrativamente del Poder Ejecutivo estatal.

Oaxaca

Esta entidad tiene la particularidad de que existen dos ordenamientos que regulan las relaciones de trabajo de las entidades públicas locales con sus empleados,¹⁶⁶ por un lado, la ley para los funcionarios estatales, llamada Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado y, por otro lado, la ley aplicable a los trabajadores del Municipio de Oaxaca de Juárez, titulada Ley del Servicio Civil para los empleados del H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez.

La ley de los trabajadores estatales prevé la existencia de la Junta de Arbitraje para los empleados al servicio de los Poderes del Estado de Oaxaca,¹⁶⁷ como un órgano colegiado compuesto por un representante del Gobierno del Estado, designado de común acuerdo por sus poderes; un representante de los servidores públicos estatales, nombrado por el sindicato correspondiente; y un árbitro nombrado por los otros dos representantes y en caso de controversia, el nombramiento lo hace el Ejecutivo estatal. Por su parte, la ley aplicable a los empleados públicos del Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez,¹⁶⁸ de forma similar tiene una integración colegiada de tres miembros, solo que, en este caso, el representante gubernamental es designado por el referido Ayuntamiento y el representante de los trabajadores, es nombrado por el sindicato de ese municipio.

¹⁶⁴ *Ibidem*, art. 89o.

¹⁶⁵ LOAPENL, art. 52.

¹⁶⁶ H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca : congresooolaxaca.gob.mx. 2017. https://www.congresooolaxaca.gob.mx/legislaciones/legislacion_estatal.html (último acceso: 25 de octubre de 2022).

¹⁶⁷ LSCEGEOAX, art. 75.

¹⁶⁸ LSCEAOAX, art. 75.

En cuanto a la conformación del personal de ambos órganos,¹⁶⁹ se contempla que cuenten con el número de secretarios que requiera la carga de trabajo, quienes también pueden fungir como actuarios; asimismo, contarán con los demás empleados necesarios para el desarrollo de sus labores.

Por lo que se refiere a la naturaleza jurídica, ambas juntas son tribunales administrativos,¹⁷⁰ pues forman parte de la administración pública y su gasto es financiado, respectivamente, por el Estado y el Ayuntamiento, con cargo a sus presupuestos de egresos, además de que, en el caso de la junta estatal, la misma se integra bajo la coordinación y es evaluada por la Secretaría General de Gobierno del Estado.

Puebla

El poder legislativo del Estado de Puebla emitió dos leyes para regular las relaciones de trabajo de sus burócratas locales, atendiendo al nivel de gobierno de la entidad patronal. Entonces, existe la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado,¹⁷¹ que como su título indica, es aplicable a los trabajadores de los entes estatales centralizados y descentralizados; y la Ley de los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Puebla¹⁷² que rige a los empleados públicos de la administración pública centralizada de ese municipio.

Las referidas leyes disponen, cada una en su ámbito de validez, la integración del Tribunal de Arbitraje y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Municipio de Puebla, respectivamente.

El primero de esos tribunales, tiene competencia en la aplicación de las normas que rigen las relaciones laborales de los servidores públicos de los entes estatales. Su estructura es colegiada y se integra con tres magistrados: el primero que representa al Estado y designado por el Gobernador; el segundo representa a los trabajadores y es nombrado por el sindicato; y el tercero, que funge como presidente del órgano, es nombrado por ambos representantes.¹⁷³

¹⁶⁹ LSCEGEOAX, art. 79; LSCEAOAX, art. 79.

¹⁷⁰ LSCEGEOAX, art. 80; LSCEAOAX, art. 80; LOPEEOAX, art. 34, fracc. XXXVI

¹⁷¹ LTSEPUE, art. 1.

¹⁷² LTSAMPUE, art. 1.

¹⁷³ LTSEPUE, art. 76.

De forma similar, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Municipio de Puebla, se organiza de forma colegiada con tres miembros,¹⁷⁴ con la particularidad de que el representante gubernamental en este caso es nombrado por el Presidente Municipal; el representante de los trabajadores es nombrado por el sindicato mayoritario de los servidores públicos en ese municipio; y en caso de que los representantes no lleguen a un acuerdo en la designación del tercer magistrado, éste es nombrado por el cabildo.

Ambos tribunales cuentan con un Secretario General, llamado en el tribunal municipal, Secretario General de Acuerdos, contando además con el personal auxiliar administrativo que requieran para el desarrollo de sus actividades.¹⁷⁵

Finalmente, el carácter administrativo de esos tribunales¹⁷⁶ se confirma por la forma de designación de sus integrantes, por el origen de sus recursos financieros —surgidos del presupuesto del poder ejecutivo estatal y del Ayuntamiento, respectivamente— y en el caso del estatal, por su dependencia administrativa de la Secretaría del Trabajo del Estado de Puebla.

Quintana Roo

En esa entidad la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, ejecutivo y Judicial de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Quintana Roo, es el ordenamiento que contiene las normas sustantivas y procesales del derecho laboral burocrático local, aplicable tanto al nivel de gobierno estatal como municipal.¹⁷⁷

La ley¹⁷⁸ referida establece la existencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como el órgano jurisdiccional encargado de dirimir las contiendas laborales entre los servidores públicos locales, los entes estatales, municipales y descentralizados de ese Estado, y los sindicatos respectivos, teniendo a su cargo las funciones registrales relativas a la materia.

En su conformación, el tribunal es un órgano colegiado que puede funcionar en pleno o en salas. En ese sentido, cuenta con dos salas, la primera compuesta por tres miembros que son: el representante nombrado por el Gobierno del Estado, el representante

¹⁷⁴ LTSAMPUE, art. 123.

¹⁷⁵ LTSEPUE, art.80; LTSAMPUE, art. 127.

¹⁷⁶ LTSEPUE, art.81; LTSAMPUE, art. 125; LOAPEPUE, arts. 36, fracc. VI y 78.

¹⁷⁷ LTSPQROO, art. 2.

¹⁷⁸ LTSPQROO, art. 131.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

nombrado por las federaciones sindicales de los trabajadores de los municipios que alternarán su integración dependiendo del municipio involucrado en cada asunto, y el Presidente, que también es designado por el ejecutivo del Estado. La segunda sala se conforma de manera similar, cambiando solamente en que el representante de los trabajadores es designado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.¹⁷⁹

Asimismo, dispone la ley mencionada¹⁸⁰ que para su funcionamiento el tribunal contará con un Secretario General de Acuerdos, secretarios proyectistas, auxiliares de acuerdos, actuarios y de más personal.

En cuanto a su naturaleza el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de Quintana Roo, es un tribunal administrativo que depende orgánica y administrativamente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social,¹⁸¹ que a su vez forma parte de la administración pública centralizada de esa entidad federativa, aunque dicho tribunal tiene autonomía jurisdiccional formal. Es destacable que es el órgano jurisdiccional con mayor influencia del gobierno del Estado en su conformación, de los tribunales estudiados hasta ahora.

Sinaloa

En esta entidad existen dos ordenamientos que regulan las relaciones laborales de los servidores públicos locales,¹⁸² por un lado, la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, que las rige frente a los entes centralizados y descentralizados estatales; y, por otro lado, la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Municipios del Estado de Sinaloa, que las regula con las entidades centralizadas y descentralizadas de los municipios que conforman ese Estado.

Esa dualidad de normas provoca que existan dos competencias jurisdiccionales y, por tanto, dos tipos de tribunales burocrático en ese Estado, que son el Tribunal Local de Conciliación y Arbitraje,¹⁸³ encargado de aplicar la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa y, en cada cabecera municipal de Sinaloa, los Tribunales Municipales de Conciliación y Arbitraje,¹⁸⁴ que tienen como función aplicar la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Municipios del Estado de Sinaloa.

¹⁷⁹ *Ibidem*, art. 126.

¹⁸⁰ *Ibidem*, art. 130.

¹⁸¹ LAPEQROO, arts. 38, fracc. VIII, 56, 57, 59 y 60.

¹⁸² Honorable Congreso del Estado de Sinaloa. Leyes Estatales - H. Congreso del Estado de Sinaloa. 2019. <https://www.congresosinaloa.gob.mx/leyes-estatales/> (último acceso: 26 de octubre de 2022).

¹⁸³ LTSESIN, art. 113.

¹⁸⁴ LTSMESIN, art. 64.

La integración de ambos tipos de tribunales es muy parecida,¹⁸⁵ pues todos se componen de tres miembros: un representante gubernamental, que en el caso estatal, es nombrado por el Gobernador con la anuencia de los otros poderes del Estado y en el caso municipal, es designado por el Presidente Municipal; un representante de los trabajadores, designado por el sindicato respectivo de los servidores públicos estatales o municipales; y el presidente, que es nombrado por los otros dos miembros del tribunal. Asimismo, para su funcionamiento,¹⁸⁶ esos órganos jurisdiccionales deben contar con los secretarios y personal de apoyo que demanden sus actividades.

Las normas citadas no son claras en la naturaleza de los tribunales analizados, sin embargo, su conformación vinculada directamente a los titulares de las administraciones públicas estatal y municipales, brinda elementos sobre la dependencia de esos órganos locales.

Tabasco

En el Estado de Tabasco el ordenamiento que regula las relaciones de trabajo de los entes públicos estatales, municipales, sus descentralizados y sus desconcentrados con los funcionarios públicos que les prestan servicios personales es la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Tabasco.¹⁸⁷

Esa ley contempla¹⁸⁸ la existencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, que está compuesto por tres magistrados de los que el primero representa las entidades públicas y es designado por el Oficial Mayor del Gobierno del Estado; el segundo representa a los servidores públicos locales y es nombrado por su sindicato; y un tercero que hará la función de Presidente y es designado por el Congreso del Estado de la terna propuesta por el Poder Ejecutivo.

Asimismo, el tribunal cuenta con una plantilla de personal¹⁸⁹ compuesta por un Secretario General, auxiliares, secretarios de acuerdos, actuarios y el demás personal que requieran sus actividades.

¹⁸⁵ LTSESIN, art. 113; LTSMESIN, art. 64.

¹⁸⁶ *Ibidem*, art. 115; LTSMESIN, art. 69.

¹⁸⁷ LTSETAB, art. 1.

¹⁸⁸ *Ibidem*, art. 102.

¹⁸⁹ LTSETAB, art. 104.

La naturaleza jurídica del órgano jurisdiccional que se analiza¹⁹⁰ es la de tribunal administrativo, derivado de su forma de integración y por la dependencia financiera, puesto que sus gastos son cubiertos por el gobierno del Estado.

Tamaulipas

El Congreso tamaulipeco expidió la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas, para regular las relaciones laborales de los órganos de ese Estado y sus municipios con sus trabajadores, siempre que no tengan una ley especial que los rijan; ordenamiento que contiene normas tanto sustantivas como adjetivas.¹⁹¹

Esa ley¹⁹² prevé la creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios, que es el órgano encargado de ejercer la función jurisdiccional para dirimir las contiendas individuales y colectivas surgidas en esas relaciones de trabajo, así como para realizar los actos administrativos registrales de sindicatos y de instrumentos laborales relativos a las mismas.

En su conformación ese órgano es colegiado, pues su pleno se integra con cinco miembros: un representante del Gobierno del Estado, quien es designado por el Gobernador; un representante de los ayuntamientos, nombrado por el Poder Legislativo Local, de entre los candidatos propuestos por los Ayuntamientos; sendos representantes de los trabajadores del Estado y de los municipios, designados por sus respectivos sindicatos; y un presidente electo por los representantes. Asimismo, el tribunal cuenta con dos salas, la primera compuesta por tres miembros que son: el representante del Gobierno del Estado, el representante de los trabajadores del Estado y el Presidente del tribunal; la segunda sala se conforma también con tres integrantes: el representante de los municipios, el representante de los servidores públicos municipales y el Presidente del tribunal.¹⁹³

Además, la ley mencionada¹⁹⁴ establece que el tribunal contará para su funcionamiento con un Secretario General, secretarios auxiliares —quienes pueden fungir como actuarios— y demás personal que sea indispensable.

¹⁹⁰ *Idem.*

¹⁹¹ LTPSETAM, art. 1.

¹⁹² *Ibidem*, arts. 92 y 100.

¹⁹³ LTPSETAM, arts. 92 y 92 Bis.

¹⁹⁴ *Ibidem*, art. 98.

En cuanto a la naturaleza jurídica del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios,¹⁹⁵ es un tribunal administrativo que depende financieramente del Gobierno del Estado y de los municipios de Tamaulipas, así como administrativamente de la Secretaría del Trabajo estatal, formando parte por tanto de la administración pública centralizada de esa entidad federativa, aunque legalmente tiene autonomía jurisdiccional.

Tlaxcala

El poder legislativo de esa entidad federativa expidió la Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios¹⁹⁶ para regular las relaciones de trabajo entre los entes públicos de ese Estado, así como de sus municipios con sus trabajadores, con excepción de los que son electos por voto popular, tienen la categoría de confianza o prestan sus servicios para entidades descentralizadas, paraestatales o fideicomisos públicos.

En esa ley¹⁹⁷ se establece la existencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado, como el encargado de administrar justicia y realizar las labores registrales y administrativas inherentes a las relaciones de trabajo regidas por la misma ley, incluidos los asuntos sindicales de sus trabajadores.

El pleno del tribunal se conforma con un representante de los entes y dependencias estatales y municipales; un representante de sus correspondientes trabajadores sindicalizados; y un tercer árbitro que lo presidirá, el cual es electo por los otros miembros del pleno de entre la terna propuesta por el Gobernador del Estado.¹⁹⁸ Asimismo y de forma clara la Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, determina que ese tribunal tenga una plantilla compuesta por:

“un secretario general de acuerdos, un oficial de partes, dos actuarios, tres proyectistas, tres auxiliares de mesa, así como el personal administrativo que sea necesario para atender el volumen de los asuntos de su competencia y los que autorice el presupuesto anual de egresos.”¹⁹⁹

¹⁹⁵ LTPSETAM, art. 99; LOAPTAM, arts. 30, fracc. IV y 48.

¹⁹⁶ LLSPEM TLAX, art. 1.

¹⁹⁷ *Ibidem*, art. 95.

¹⁹⁸ *Ibidem*, art. 87.

¹⁹⁹ LLSPEM TLAX, art. 91.

Por reforma de 13 de abril de 2021 a la Constitución de Tlaxcala, se dispuso que el referido tribunal cuente con autonomía técnica para emitir sus resoluciones, así como su propio patrimonio, no obstante, no se estableció que tenga personalidad propia, por lo que no queda clara su naturaleza jurídica, aunque la falta de concesión expresa de personalidad jurídica hace pensar que se trata de un órgano desconcentrado de la administración pública estatal.

Por otra parte, un aspecto a destacar del derecho burocrático de Tlaxcala es que, contrario a la tendencia reformista del derecho del trabajo y burocrático a nivel federal y en algunas entidades federativas del país, en ese Estado desde el año 2001 se había transferido la justicia burocrática local al Poder Judicial de ese Estado, con la creación de la entonces Sala Laboral Burocrática dependiente del mismo, situación que cambió con la reforma de 2008 a la Constitución local, en la que se eliminó dicha sala y se transfirió su competencia, recursos y expedientes al actual Tribunal de Conciliación y Arbitraje.²⁰⁰

2.4. Entidades federativas con modelo de justicia perteneciente al poder judicial

Coahuila

En ese Estado existen dos ordenamientos que integran la normatividad burocrática local, que son: el Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila, aplicable a las relaciones de trabajo de los entes estatales, con excepción de los trabajadores de la Secretaría de Educación; y el Estatuto Jurídico para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipios de Coahuila de Zaragoza, que rige a las relaciones laborales con los trabajadores educativos de la Secretaría de Educación.²⁰¹

Ambos ordenamientos, en consonancia con la reforma de 2017 a la Constitución de ese Estado,²⁰² depositan la competencia jurisdiccional para aplicar sus disposiciones en el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, mismo que funciona con una Sala Superior y varias Salas Especiales.

En su conformación,²⁰³ la Sala Superior se integra con tres magistrados nombrados por el Consejo de la Judicatura Local, tiene residencia en la capital del Estado, y es presidido por el magistrado que elijan sus miembros. Las Salas Especiales se componen

²⁰⁰ CPELSTLAX.

²⁰¹ EJTCOAH, art. 1º; EJTECOAH, art. 1.

²⁰² CPECOAH, art. 136-A.

²⁰³ EJTCOAH, arts. 171 a 172.

con un magistrado igualmente nombrado por el consejo y tendrá la sede y competencia que determine este último.

Para su funcionamiento las salas cuentan con un Secretario de Acuerdos, así como secretarios de estudio y cuenta, personal actuarial y de apoyo, según lo demande la carga de trabajo.²⁰⁴

En cuanto a la naturaleza jurídica del tribunal, la Constitución local²⁰⁵ señala expresamente que es un órgano especializado del Poder Judicial de esa entidad, dotado de autonomía constitucional, independencia y plena jurisdicción, sin embargo, la forma en que se nombra a sus magistrados y la supervisión por parte del Consejo de la Judicatura local a la que está sujeto,²⁰⁶ hace cuestionar esa autonomía.

Chiapas

El poder legislativo de esa entidad federativa, ejerciendo la facultad legislativa otorgada por el artículo 116, fracción VI, de la Constitución federal, emitió la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas, que regula las relaciones de los trabajadores públicos con los entes estatales y municipales centralizados, así como los descentralizados cuyas leyes orgánicas así lo establezcan.²⁰⁷

Por reforma de 18 de diciembre de 2019 a la Constitución de ese Estado,²⁰⁸ se determinó la extinción del Tribunal del Trabajo Burocrático y la creación de los Juzgados Especializados en Materia Burocrática que lo sustituyen en la aplicación de las disposiciones de la ley del servicio civil referida.

En la integración de esos juzgados hay un Juez que lo dirige, los secretarios de acuerdos, actuarios y personal que se requiera. Los jueces son nombrados por el Consejo de la Judicatura local. Finalmente, en cuanto a su naturaleza, se tratan de órganos jurisdiccionales integrantes del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, es decir, del Poder Judicial local.²⁰⁹

²⁰⁴ *Ibidem*, art. 176.

²⁰⁵ CPECOAH, art. 136-A;

²⁰⁶ EJTCOAH, arts. 171 Bis, 172 Bis y 176.

²⁰⁷ LSCCHI, art. 1

²⁰⁸ H. Congreso del Estado de Chiapas. «Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas.» H. Congreso del Estado de Chiapas - Legislación vigente. 2022. <https://web.congresochiapas.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-vigente> (último acceso: 26 de octubre de 2022); COPJCHIA, art. 16, fracc. V.

²⁰⁹ COPJCHIA, arts. 16, 64 y 68.

Durango

En esa entidad el ordenamiento que contiene las disposiciones laborales burocráticas locales sustantivas y adjetivas es la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Durango,²¹⁰ misma que rige las relaciones de quienes prestan sus servicios para los entes públicos estatales y municipales, centralizados y descentralizados.

Por reforma de 2014 a la Constitución del Estado de Durango,²¹¹ se creó el Tribunal Laboral Burocrático como órgano jurisdiccional encargado de la aplicación de la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Durango. Este tribunal está compuesto por tres jueces que son nombrados por el Consejo de la Judicatura estatal escuchando la opinión de los Poderes públicos estatales y de los representantes de los burócratas locales.²¹² En cuanto a su funcionamiento,²¹³ el tribunal es presidido por uno de los jueces, quien es electo de forma aleatoria. Los procedimientos son sustanciados por uno de los jueces, pero deben ser resueltos de forma colegiada por todos ellos.

Además de los jueces, el tribunal se conforma con los secretarios, actuarios y oficiales judiciales que requieran sus actividades, contando además con el auxilio de conciliadores adscritos al Centro Estatal de Justicia Alternativa.²¹⁴

En cuanto la naturaleza jurídica del Tribunal Laboral Burocrático, dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango²¹⁵ que ese poder se deposita en ese tribunal, entre otros órganos, por lo que se trata de un tribunal formal y materialmente jurisdiccional.

Veracruz

En esa entidad federativa la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz es el ordenamiento que contiene las normas laborales aplicables²¹⁶ a las relaciones de trabajo surgidas entre las entidades públicas estatales y municipales que conforman los poderes locales, así como sus organismos descentralizados con sus trabajadores.

²¹⁰ LTSDGO, art. 1.

²¹¹ CPELSDGO, art. 116.

²¹² LOPJEDGO, art. 55 A.

²¹³ *Ibidem*, art. 55 B.

²¹⁴ *Ibidem*, art. 55 D.

²¹⁵ *Ibidem*, art. 1.

²¹⁶ LESCVER, art. 1.

La ley referida²¹⁷ prevé la existencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje como la autoridad encargada de la aplicación de las normas burocráticas contenidas en la misma. Ese tribunal es un órgano colegiado y se integra por tres magistrados, a saber: uno que representa a los organismos públicos estatales y municipales, quien es designado por el titular del Ejecutivo de la entidad; un representante de los servidores públicos que se desempeñan en esos entes públicos, designado por su federación sindical mayoritaria registrada; y un tercer miembro que lo preside y es nombrado por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad federativa.

Para su debido funcionamiento²¹⁸ el tribunal puede establecer Salas Especiales Arbitrales de estructura similar al mismo, que pueden tener sede fuera de la capital del Estado y competencia de acuerdo con la distribución territorial que les corresponda, sin embargo, los conflictos colectivos solo son conocidos por el tribunal estatal. El personal tanto del tribunal como de las salas se compone por el Secretario General de Acuerdos, los secretarios de acuerdos, actuarios y personal administrativo que demanden sus actividades.

La Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave²¹⁹ dispone que el Poder Judicial de esa entidad se deposita, entre otros órganos, en el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, con lo que establece así la naturaleza formalmente judicial del mismo.

Yucatán

En el Estado de Yucatán el ordenamiento que contiene las normas que regulan las relaciones de trabajo de los burócratas estatales y municipales de la administración pública centralizada, es la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Yucatán,²²⁰ la que prevé la existencia del Tribunal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios como el órgano encargado de resolver los conflictos que surjan de la relaciones de trabajo referidas —con excepción de aquellas relativas a los funcionarios del Poder Judicial del Estado y del Tribunal Superior de Justicia— así como de las actividades

²¹⁷ *Ibidem*, art. 158.

²¹⁸ *Ibidem*, arts. 159 y 171.

²¹⁹ CPEVER, art. 55.

²²⁰ LTSEMYUC, art. 1.

administrativas y registrales relacionadas con esas relaciones laborales y sus expresiones sindicales.²²¹

Ese tribunal se integra²²² con tres magistrados nombrados por el Congreso del Estado de la terna que propone el Poder Ejecutivo estatal, de los que uno funge como presidente, previa votación a su favor que hagan los integrantes del pleno del mismo órgano jurisdiccional.

Para su funcionamiento, el Tribunal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de los Municipios de Yucatán cuenta con personal judicial y administrativo compuesto por un Secretario General de Acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, actuarios, oficiales de partes y demás personal necesario para la realización de sus funciones.²²³

En cuanto a la naturaleza jurídica de tribunal, la Constitución²²⁴ de esa entidad federativa dispone que el mismo junto con otros órganos, son los depositarios del Poder Judicial del Estado, por lo que, expresamente reconoce su carácter formalmente judicial.

2.5. Entidades federativas con otros modelos institucionales de justicia

Ciudad de México

Esta entidad tiene particularidades constitucionales propias de su devenir histórico como sede de los poderes de la Federación, lo que permeó a la conformación legal e institucional de su derecho burocrático.

Si bien, en la actualidad, la Ciudad de México ha evolucionado constitucionalmente hasta llegar a un estatus similar al del resto de las entidades federativas del país, lo que puede verificarse con una revisión de la redacción actual del artículo 122 de la Constitución federal. No obstante, en el derecho laboral burocrático esa entidad no es independiente a la federación, ya que, como dispone la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,²²⁵ reglamentaria del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución general, los trabajadores burocráticos de la Ciudad de México rigen sus relaciones de trabajo con los entes públicos patronales, con base en esa ley federal.

²²¹ LTSEMYUC, art. 128; LOPJEYUC art. 80.

²²² CPEYUC, art. 66.

²²³ LOPJEYUC art. 81.

²²⁴ CPEYUC, art. 64.

²²⁵ LFTSE, art. 1°.

La justicia burocrática de la Ciudad de México sigue esa misma línea, pues la Constitución general de la república y la ley referida disponen la creación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como el tribunal administrativo encargado de aplicar las disposiciones de esas normas burocráticas federales.²²⁶

Por esas características particulares, es que no es una unidad de análisis comparable al resto de las entidades federativas del país, ya que no cuenta con un régimen local de derecho burocrático, por lo que no se profundizará en su análisis.

Colima

En esa entidad el Congreso del Estado expidió la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, disponiendo en su artículo 1 que, es el ordenamiento que regula las relaciones laborales de los entes públicos estatales y municipales con sus trabajadores, con excepción de los trabajadores de la educación y de la salud, quienes se rigen por su propia normatividad como la Ley de Educación del Estado de Colima y la Ley de Salud del Estado de Colima.²²⁷

La Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima en consonancia con la Constitución de ese Estado,²²⁸ dispone la existencia del Tribunal de Arbitraje y Escalafón como la autoridad encargada de administrar justicia en materia burocrática local, aplicando las normas contenidas en esa ley y teniendo competencia administrativa registral de los actos vinculados con las referidas normas burocráticas.

La organización de ese tribunal es unitaria, por lo que está presidido por una persona que tiene el cargo de magistrado y es designado por el Congreso de ese Estado. Asimismo, su personal está integrado por secretarios de acuerdo, actuarios, proyectistas y el personal administrativo que sus labores demanden.²²⁹

Por lo que se refiere a la naturaleza jurídica del Tribunal de Arbitraje y Escalafón, el artículo 22 de la Constitución de esa entidad federativa dispone expresamente que es un organismo constitucional autónomo, dotado de personalidad y patrimonio propios, de independencia jurisdiccional y administrativa, así como de autonomía presupuestal.

²²⁶ LFTSE, art. 118; CPEUM, art. 123, Apartado B, fracc. XII.

²²⁷ LEECOL, art. 86; LSECOL.

²²⁸ LTSGAODCOL, arts. 132 y 138; CPELSCOL, art. 22, fracc. VII.

²²⁹ LTSGAODCOL, arts. 133, 134 y 136.

Nayarit

El 28 de mayo de 2022 se publicó en esa entidad federativa la Ley de Derechos y Justicia Laboral para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit,²³⁰ que regula las relaciones laborales existentes entre los servidores públicos locales y los poderes estatales, del municipio, de los organismos constitucionales autónomos, organismos descentralizados, empresas de participación estatal y municipal, así como fideicomisos públicos de ese Estado.

El mencionado ordenamiento dispone la creación del Instituto de Justicia Laboral Burocrática para el Estado de Nayarit, como el organismo encargado de aplicar las disposiciones del derecho burocrático de la entidad en la resolución de los asuntos de la materia.²³¹

En la conformación de ese organismo jurisdiccional la ley referida²³² prevé la existencia de un Consejo Técnico y de Administración, integrado por el Presidente del instituto, elegido por el resto de los miembros del consejo, de la terna propuesta por el Ejecutivo del Estado; tres representantes del Poder Ejecutivo estatal, nombrados por el Gobernador; un representante del Poder Judicial, designado por el Consejo de la Judicatura local; un representante del Poder Legislativo, nombrado por la Comisión de Gobierno; dos representantes de los trabajadores públicos locales, nombrados por el sindicato mayoritario; y dos representantes del sindicato mayoritario del magisterio.

Además, ese instituto se conforma²³³ con la Unidad de Medios Alternos de Solución de Conflictos en Materia Laboral, integrada a su vez con una Dirección General, una Unidad de Conciliación y una Unidad de Mediación. Asimismo, cuenta con Salas Laborales encargadas propiamente de la labor jurisdiccional del instituto, a saber:²³⁴ la Sala de Asuntos Colectivos, la Sala de Conflictos entre los Entes Públicos y sus Trabajadores — con excepción de los municipios— la Sala de Conflictos entre los Municipios y sus Trabajadores, y la Sala de Jurisdicción Mixta. Cada una de las salas se conforma por un presidente, secretarios de acuerdos, actuarios, notificadores y personal operativo.

²³⁰ LDJTSENAY, art. 1.

²³¹ *Ibidem*, art. 169.

²³² *Ibidem*, arts. 170 y 171.

²³³ *Ibidem*, arts. 170 y 177.

²³⁴ LDJTSENAY, arts. 170 y 189.

En cuanto a la naturaleza jurídica del instituto de justicia, dispone la ley²³⁵ de la materia, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que se trata de un organismo descentralizado.

Conforme a lo anterior, llama la atención que en ese estado se concibió la creación de un ente que comprende una visión amplia de la justicia, pues no se limita solo al punto de vista de la resolución jurisdiccional de los conflictos, sino que también contempla el ámbito de los medios alternos de solución de conflictos.

Querétaro

En esa entidad federativa las relaciones de trabajo contempladas en la competencia legislativa local del artículo 116, fracción VI, de la Constitución federal, se encuentran reguladas por la Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro,²³⁶ la cual dispone la existencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

Ese ordenamiento también establece²³⁷ que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de la entidad se integre por dos salas, compuestas a su vez por tres miembros: uno nombrado por el Gobernador, otro nombrado por los trabajadores y un magistrado nombrado por los otros dos miembros y que las presidirá. Es de destacar que el representante gubernamental y el magistrado presidente integrarán ambas salas de forma compartida, no así los representantes de la parte trabajadora. De esta forma, la primera sala es la encargada de los asuntos de los trabajadores del Estado y los municipios, por lo que el representante de los trabajadores será nombrado por sus respectivos sindicatos; mientras que la segunda, conoce de los casos de trabajadores de la educación locales, por lo que el nombramiento de su representante está a cargo de su sindicato.

Asimismo, en su composición el tribunal cuenta con un secretario, un secretario presidente auxiliar por sala, así como los proyectistas, actuarios y personal de apoyo que demanden las actividades.²³⁸

En lo que se refiere a la naturaleza jurídica, el apartado B del artículo 34 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro establece que el Tribunal de Conciliación y Arbitraje de esa entidad federativa es un tribunal administrativo y, a la vez,

²³⁵ *Ibidem*, art. 169.

²³⁶ Poder Legislativo del Estado de Querétaro. Leyes - LX Legislatura Querétaro. 25 de octubre de 2022. <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/leyes/> (último acceso: 25 de octubre de 2022).

²³⁷ LTEQRO, art. 159.

²³⁸ LTEQRO, art. 164.

un órgano autónomo. Siendo esta última una de las características más importantes de ese órgano jurisdiccional, razón por la que se ubica en este apartado.

San Luis Potosí

En esa entidad el ordenamiento que contiene las norma sustantivas y procesales que rigen las relaciones de trabajo de los entes públicos centralizados, descentralizados y autónomos del Estado de San Luis Potosí y sus municipios, con sus trabajadores, es la Ley de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas del Estado de San Luis Potosí.²³⁹

Esa ley burocrática²⁴⁰ contempla la existencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, como el órgano encargado de aplicar las normas que la integran y resolver los conflictos regidos por la misma.

Ese órgano jurisdiccional es colegiado, pues se conforma por cinco miembros: el presidente del tribunal, nombrado por el Congreso del Estado; un representante designado por el Poder Ejecutivo estatal; un representante de los municipios, nombrado por el Ayuntamiento del municipio de la capital estatal; un representante designado por los trabajadores estatales; y un representante nombrado por los empleados municipales.²⁴¹

En cuanto al personal del tribunal, la ley revisada es muy general, al limitarse a señalar que contará el órgano con “un Secretario General de Acuerdos y demás personal jurídico y de base que sea conveniente”,²⁴² sin precisar los puestos ni la cantidad del personal, salvo el indicado secretario.

El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de San Luis Potosí es un organismo público descentralizado desde 2020, pues en ese año se le dotó de personalidad jurídica y patrimonio propio,²⁴³ así como autonomía jurisdiccional.

Sonora

En ese Estado la Ley del Servicio Civil²⁴⁴ es la norma que rige las relaciones de trabajo de los burócratas estatales y municipales de la entidad. Ese ordenamiento

²³⁹ LTSIPESLP, art. 1o.

²⁴⁰ *Ibidem*, art. 102.

²⁴¹ LTSIPESLP, art. 104.; CPESLP, art. 57, fracc. XXXVI.

²⁴² LTSIPESLP, art. 108.

²⁴³ LTSIPESLP, art. 102.

²⁴⁴ LSCSON, art. 1o.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

contempla en su artículo 106 la existencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, como un órgano colegiado permanente integrado por cinco miembros, de los que uno es su presidente. Sin embargo, a pesar de que la constitución de ese Estado²⁴⁵ contempla expresamente la facultad del Congreso local para legislar lo concerniente a la creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en la actualidad no se ha creado el mismo y, de conformidad con el artículo sexto transitorio de la referida ley burocrática, sigue siendo el Tribunal Unitario de lo Contencioso Administrativo del Estado de Sonora el que ejerce la competencia en la aplicación del derecho laboral burocrático de esa entidad federativa.

El caso de Sonora es emblemático, puesto que no cuenta con un órgano especializado que imparta justicia en la materia burocrática local, sino que, se encuentra desde hace mucho tiempo en un régimen transitorio que data de la expedición de la Ley del Servicio Civil del Estado, es decir, de 1977,²⁴⁶ lo que puede ser sintomático de una falta de interés por dotar de instituciones de justicia modernas para atender los reclamos laborales de los servidores públicos estatales y municipales sonorenses.

Zacatecas

Esta entidad federativa cuenta con la Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas²⁴⁷ para regir las relaciones de trabajo de los poderes del Estado, sus dependencias, los ayuntamientos, entidades paramunicipales y organismos constitucionales autónomos estatales y municipales, con sus trabajadores.

Con motivo de la reforma de 28 de marzo de 2020 a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas,²⁴⁸ se creó el Tribunal de Justicia Laboral Burocrática como la autoridad resolutora de los asuntos laborales regidos por la ley del servicio civil referida. Llama la atención que, tanto en la reforma constitucional como en la ley en mención, se excluyó a los organismos de la administración pública descentralizada, con la salvedad de los paramunicipales, por tanto, sus conflictos no se rigen por esa normativa burocrática y se encuentran fuera a la competencia del tribunal.

En cuanto a la conformación del tribunal burocrático, se dispone en la ley²⁴⁹ que se integra por tres magistrados con una duración en el encargo de seis años, esto último es

²⁴⁵ CPELSSON, art. 64, fracc. XLIII BIS.

²⁴⁶ Congreso del Estado de Sonora. «Congreso del Estado de Sonora - Leyes.» Ley del Servicio Civil. 10 de junio de 2021. <http://www.congresoson.gob.mx/transparencia/leyes#> (último acceso: 27 de octubre de 2022).

²⁴⁷ LSCEZAC, art. 1.

²⁴⁸ CPELSZAC, art. 114.

²⁴⁹ LSCEZAC, art. 148.

relevante, pues su presidencia es rotativa entre sus miembros, quienes lo presidirán durante dos años cada uno. La designación de los magistrados la realiza, en primer término, la legislatura estatal por convocatoria abierta, en su defecto, por elección de la terna propuesta por el Ejecutivo estatal y a falta de ambas, por designación abierta de este último poder.²⁵⁰

El Tribunal de Justicia Laboral Burocrática funciona²⁵¹ en pleno, compuesto por la totalidad de los magistrados; y en ponencias, cada una presidida por un magistrado, e integrada por secretarios de Estudio y Cuenta, Instructores y Auxiliares. Asimismo, cuenta con una Secretaría General de Acuerdo, áreas de apoyo y Órgano Interno de Control.

Por disposición expresa de la Constitución de ese Estado,²⁵² el tribunal burocrático es un organismo autónomo, por lo que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, con lo que Zacatecas se suma a las entidades que han cambiado su modelo de justicia burocrática en fechas recientes.

2.6. Conclusiones de la revisión

Como se adelantó, en México existe una gran variedad de configuraciones de la justicia laboral burocrática subnacional, pues cada entidad federativa cuenta con su propia ley o leyes en la materia, sin embargo, del análisis anterior se puede también obtener que existen notas comunes entre algunos de los órganos descritos, lo que permitió la anterior clasificación. Con lo anotado se encontró que 20 entidades federativas conservan el modelo de tribunal administrativo tripartita, mientras que 5 han transitado a la justicia judicial y 5 estados han optado por modelos con organismos autónomos o descentralizados. Finalmente, se encuentran los casos especiales de la Ciudad de México que no cuenta con un sistema de justicia laboral burocrático propio, sino que se rige por el sistema federal o Sonora que desde hace décadas se encuentra en un régimen transitorio y no ha instalado el tribunal especializado que ordena su propia norma constitucional local. También es conveniente destacar el caso de Tlaxcala que, como resultado de una contrarreforma constitucional, en 2008 tomó el camino opuesto a las actuales tendencias reformistas del derecho laboral, transitando de la justicia en sede judicial a la justicia administrativa.

Este breve estudio institucional, aunque superficial, es un punto de partida para obtener información adicional que permitirá seleccionar la otra entidad con el que se

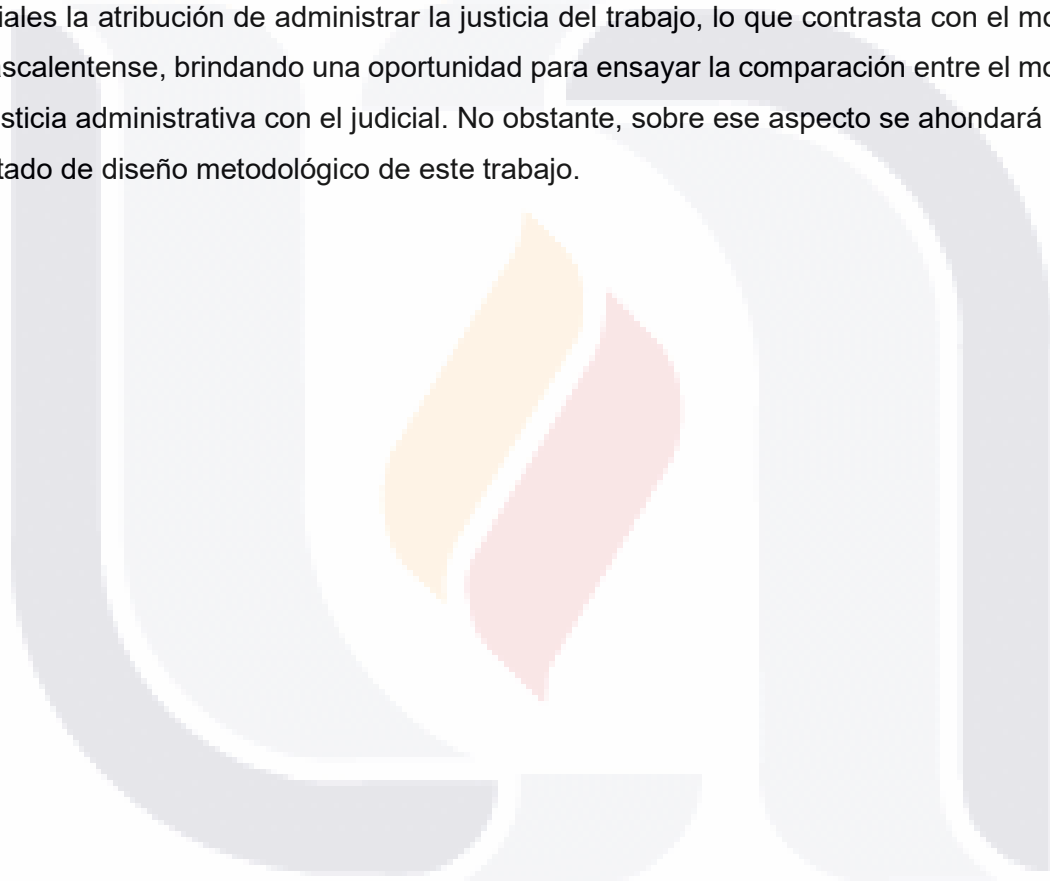
²⁵⁰ CPELSZAC, art. 115.

²⁵¹ LSCEZAC, arts. 149 y 150.

²⁵² CPELSZAC, art. 114.

contrastará el desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes, de modo que la evaluación propuesta en esta investigación se vea enriquecida con la comparación de entes, para tener un punto de referencia que dé significado a los datos que se obtenga del estudio de caso de la referida entidad y no quedarse solamente con una colección descriptiva de datos.

En ese sentido, de la revisión anterior se puede conocer qué órganos son los que mayor diferenciación aportan respecto del principal caso a estudio, sobre todo, a partir de las nuevas tendencias de la justicia laboral, que se han decantado por otorgar a los poderes judiciales la atribución de administrar la justicia del trabajo, lo que contrasta con el modelo aguascalentense, brindando una oportunidad para ensayar la comparación entre el modelo de justicia administrativa con el judicial. No obstante, sobre ese aspecto se ahondará en el apartado de diseño metodológico de este trabajo.



CAPÍTULO II

El derecho laboral burocrático del Estado de Aguascalientes²⁵³

1. Delimitación del Derecho burocrático subnacional de Aguascalientes

En la actualidad, de forma similar al artículo 116 de la norma fundamental federal, la Constitución del Estado de Aguascalientes reconoce la competencia del Congreso local para dictar leyes para normar las relaciones de trabajo con sus trabajadores y los de sus municipios, de esta forma señala la fracción XXIX: “Artículo 27.- Son facultades del Congreso: [...] XXIX.- Expedir las leyes que regulen las relaciones del Estado y de los Municipios con sus trabajadores.”²⁵⁴ Así, se puede advertir que la norma fundamental de esa entidad federativa retomó la competencia expresa²⁵⁵ otorgada por la Constitución federal al poder legislativo de ese Estado, para expedir los ordenamientos legales que regulen tanto a trabajadores estatales como municipales.

En ejercicio de esas facultades, el Congreso del Estado de Aguascalientes a finales del siglo XX ha emitido varios ordenamientos, siendo el vigente el de 1992,²⁵⁶ cuya denominación actual es: “Estatuto jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados.”²⁵⁷

Este estatuto como su nombre lo indica, contempla las normas procesales que rigen las relaciones de trabajo entre los empleados de los poderes del Estado de Aguascalientes, de los municipios pertenecientes al mismo, pero también de órganos constitucionales autónomos y organismos descentralizados. Sobre estos últimos, de forma similar a como ocurrió con sus homólogos de la federación, derivado de la emisión de la jurisprudencia P./J. 1/96 del Pleno de la SCJN,²⁵⁸ se generó una problemática de indefinición respecto del régimen laboral que les era aplicable, por la naturaleza descentralizada o autónoma de esos

²⁵³ Este capítulo fue publicado en la revista jurídica “*Mishpath Revista de Estudios Sociales y Administración de Justicia*” de la Escuela Judicial del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, en julio de 2024.

²⁵⁴ CPEA, art. 27, fracc. XXIX.

²⁵⁵ Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 112 y 113.

²⁵⁶ López Cárdenas, Próspero, *op. cit.*, p. 332.

²⁵⁷ H. Congreso del Estado de Aguascalientes. «XLV Legislatura» *H. Congreso del Estado de Aguascalientes*. 2022. <https://congresoags.gob.mx/> (último acceso: 28 de abril de 2022).

²⁵⁸ Jurisprudencia P./J. 1/96, *op. cit.*

entes públicos locales, al tener personalidad jurídica propia, distinta del gobierno del Estado.

En el caso de Aguascalientes, fue en el año 2012 cuando la Segunda Sala²⁵⁹ de ese alto tribunal determinó en su jurisprudencia 2a./J. 181/2012 (10a.), que los entes descentralizados debían ser regulados por el apartado A del artículo 123 de la Constitución federal, declarando inconstitucionales diversos artículos del Estatuto Jurídico del Estado de Aguascalientes que lo hacían aplicable a los trabajadores de esos entes, pues entonces estimó la Segunda Sala que la facultad para legislar sobre esas relaciones de trabajo no correspondía a las legislaturas locales, sino que ello era competencia del Congreso de la Unión.

A pesar de lo anterior, en el 2016 la misma Segunda Sala sustituyó su criterio²⁶⁰ con la emisión de la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.),²⁶¹ en la que resolvió que acorde a la voluntad del Constituyente expresada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución general del país, correspondía a los congresos de las entidades federativas crear las leyes para regular de forma flexible las relaciones laborales de los servidores públicos locales de los Estados, los municipios y sus respectivos organismos constitucionales autónomos y descentralizados, pudiendo en el caso de los trabajadores de estos dos últimos, configurar un régimen normativo conforme a cualquiera de los apartados del artículo 123 de la Constitución federal o, incluso combinarlos.

Con la última jurisprudencia mencionada, por el momento ha quedado zanjado el debate de la naturaleza y fundamento constitucional de las relaciones laborales de los entes descentralizados y autónomos, lo que motivó a que en el Estado de Aguascalientes se optara por mantener el régimen jurídico declarado inconstitucional en 2012, es decir, el previsto en el Estatuto Jurídico local, que retoma algunas características de ambos

²⁵⁹ Jurisprudencia 2a./J. 181/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 2, página 733, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002584>

²⁶⁰ Conviene aclarar que la jurisprudencia de la Segunda Sala 2a./J. 130/2016 (10a.), a que se hace referencia, expresamente señala que se abandona el criterio sostenido en la diversa 2a./J. 180/2012 (10a.) y no la referida en este trabajo 2a./J. 181/2012 (10a.) para el Estado de Aguascalientes, sin embargo, en estas dos últimas se adoptó el mismo criterio, es decir, que las relaciones de trabajo de los funcionarios pertenecientes a organismos descentralizados locales debían regirse por el apartado A del artículo 123 de la Constitución federal, sin embargo, para efectos del objeto de este estudio era más adecuado hacer referencia a la jurisprudencia emitida específicamente para el caso del estatuto jurídico del estado de Aguascalientes, al cual, por identidad de criterio le es también aplicable la referida jurisprudencia por sustitución de 2016.

²⁶¹ Jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 1006, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012980>

apartados del artículo 123 constitucional y agrega otras que no tienen símil en ese dispositivo constitucional, para aplicarlo a los trabajadores de los organismos descentralizados locales y de forma supletoria a los organismos constitucionales autónomos de la entidad.²⁶²

La fijación del fundamento constitucional de las relaciones de trabajo de esos entes locales no es baladí, pues de forma similar a lo que ocurre en el ámbito federal, de ella depende el establecimiento de condiciones de trabajo, servicios de seguridad social y vivienda, así como la determinación de competencias, procedimientos administrativos y jurisdiccionales aplicables.

Con lo anterior, quedó determinado el ámbito personal de aplicación actual de lo que en este trabajo se denomina derecho laboral burocrático local en el Estado de Aguascalientes, mismo que comprende a los trabajadores —y por extensión, a sus beneficiarios y derechohabientes— que presten sus servicios para los poderes públicos del Estado de Aguascalientes, de los municipios que lo componen, de sus organismos constitucionales autónomos y descentralizados. Sin embargo, como se adelantó, en el caso de los organismos constitucionales autónomos, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º del mismo Estatuto Jurídico local,²⁶³ este sólo será aplicable de forma supletoria a las leyes específicas del organismo en cuestión.

2. Importancia del derecho burocrático subnacional en Aguascalientes

En el Estado de Aguascalientes, según datos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes (ISSSSPEA),²⁶⁴ a inicios de los años 2000 se encontraban afiliadas ante ese instituto cerca de 14,033 personas trabajadoras en activo y estaban registrados más de 70,000 derechohabientes, quienes estaban dentro del ámbito de aplicación de las normas del derecho laboral burocrático local de esa entidad, ya fuera como servidores públicos y beneficiarios, sujetos directamente a las normas de trabajo; o derechohabientes sujetos a las normas de

²⁶² Estatuto Jurídico, art. 1º.

²⁶³ *Ídem*.

²⁶⁴ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes. «Transparencia Transgeneracional: a través del nuevo modelo de seguridad social generado en el ISSSSPEA-Gobierno del Estado de Aguascalientes.» En *Premio Anual de Transparencia 2003*, de Instituto Nacional de Información Pública A.C., 155-177. México, D.F.: Instituto Nacional de Información Pública A.C., 2004, p. 155.

seguridad social locales; pero, en todo caso, a la jurisdicción especial derivada de esa rama del derecho.

Ahora, si se toma en cuenta que, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)²⁶⁵ en el año 2005 esa entidad federativa contaba con una población de 1'065,000 habitantes, resulta que alrededor del 7.8% de la población aguascalentense se encontraba regida por esas normas laborales y de seguridad social, lo que pone de manifiesto la relevancia del sistema de justicia laboral burocrático local y la importancia de ahondar en su conocimiento.

Si bien no fue posible obtener datos poblacionales más recientes, dada la falta de información publicada sobre el número de personas inscritas en el referido instituto en la actualidad —como se detalla en capítulos posteriores— es necesario para esta investigación estimar el número de personas destinatarias de la justicia burocrática aguascalentense, por lo que tomando en cuenta que la población total de ese Estado en el último censo levantado en 2020 fue de 1'425,607 habitantes²⁶⁶ y que en esta investigación se estima 93,606 personas²⁶⁷ son destinatarias de ese sistema de justicia, cerca del 6.5% de la población aguascalentense se regía por las normas burocráticas locales en ese año; porcentaje que sigue siendo significativo.

A la relevancia poblacional hay que agregar la del componente teórico que inspira el contenido de las normas y su aplicación, pues en las últimas dos décadas en México se han dado grandes avances en la tutela de los derechos humanos, incluidos los relacionados con el derecho del trabajo, como resultado de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 y las correspondientes a los artículos 123 y 107 constitucionales de 2017,²⁶⁸ así como la ratificación del Convenio 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva de 2018,²⁶⁹ lo que hace pertinente revisar el

²⁶⁵Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. «Censo de Población y Vivienda 2005: síntesis de resultados.» 2005. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2005/doc/sintesis.pdf> (último acceso: 02 de mayo de 2022).

²⁶⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Información por entidad. Cuéntame.* 2023. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/default.aspx?tema=me> (último acceso: 16 de mayo de 2023).

²⁶⁷ Esta cifra se obtuvo conforme a los datos de trabajadores afiliados y personas pensionadas proporcionadas a través de una consulta de transparencia realizada al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes (ISSSSPEA), así como a estimaciones de personas beneficiarias de los mismos, conforme a los datos y fuentes que se exponen más a detalle en el tema 5, del capítulo V, de este trabajo.

²⁶⁸ Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

²⁶⁹ International Labour Organization, *op. cit.*

estado que guarda el derecho laboral burocrático local en los Estados y en este caso particular, en Aguascalientes, para entender como se ha adaptado a todos esos cambios un régimen jurídico elaborado mayormente, antes de dichos cambios. En este trabajo se abordará una arista de la nueva realidad de los derechos humanos en México, relativa al derecho de acceso a la justicia vinculado con dicho régimen normativo local, aunque vale la pena reiterar lo que se adelantó en el capítulo precedente en relación con la “deuda legislativa” que se tiene con los servidores públicos locales, ya que no se ha actualizado las normas del derecho burocrático para adaptarlas a esa nueva realidad de los derechos humanos y las recientes tendencias reformistas del derecho del trabajo.

3. Evolución de la legislación burocrática local del Estado de Aguascalientes

Antes de la promulgación de la Constitución mexicana de 1917 y como resultado de la distribución de competencias entre la federación y los Estados, las autoridades locales ya habían expedido leyes del trabajo para sus respectivas entidades federativas y Aguascalientes no era la excepción. De esta forma, por ejemplo, en esa entidad ya existían normas aplicables a los empleados públicos locales, no obstante, no les reconocían el carácter de trabajadores, además de que tales normas no tenían la finalidad de tutelar sus derechos, a diferencia de las reglas que se desarrollaron en la Constitución federal de 1917 que sí tenían un carácter protector.²⁷⁰

En ese contexto, en las siguientes líneas se darán algunas notas básicas sobre el desarrollo legislativo del Estado de Aguascalientes, enfocándose al derecho aplicable a los servidores públicos locales por corresponder con el tema a estudio de esta investigación, aunado que, a partir de 1929 la expedición de leyes en materia del trabajo conforme al artículo 123 constitucional, correspondió exclusivamente al Congreso de la Unión,²⁷¹ por lo que, es lógico que no se haya dado mayor desarrollo legislativo en ese ámbito.

La promulgación de la norma fundamental de México de 1917 trajo consigo que los Estados hicieran lo propio y emitieran sus respectivas constituciones. De esta forma, el 3 de septiembre de ese mismo año, se publicó la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, en la que se establecieron algunas reglas para los servidores públicos locales, mismas que seguían sin reconocer el carácter laboral a las relaciones de trabajo

²⁷⁰López Cárdenas, Próspero, *op. cit.*, p. 329.

²⁷¹Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

con sus empleados, sino que las consideraban como de tipo administrativo,²⁷² con la consecuente falta de reconocimiento y protección de los derechos laborales ya consagrados en el artículo 123 de la Constitución federal.

Como resultado de la necesidad de reglamentar el artículo 123 constitucional, en esa entidad se expidió la Ley del Trabajo para el Estado de Aguascalientes de 1928, en la que se dispuso que el Estado y sus municipios no se consideraban patrones, no obstante, contenía un capítulo en el que regulaba los servicios de los empleados públicos locales como una forma especial de trabajo.²⁷³

La reserva constitucional de la competencia legislativa a favor de la federación de 1929, la expedición de la Ley Federal del Trabajo de 1931 —en la que se excluía de su aplicación a los servidores públicos— y, la subsecuente expedición en 1938 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, ocasionó que en Aguascalientes se tuviera que expedir una nueva ley que regulara las relaciones laborales de esos trabajadores que se encontraban excluidos y carentes de regulación. De esa manera, en 1939 se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado de Aguascalientes que, según señala Próspero López Cárdenas,²⁷⁴ en esencia copió buena parte de las disposiciones del estatuto federal, pero a la vez implicó un avance en el reconocimiento de la relación de trabajo existente entre los mencionados entes públicos locales con sus empleados y, por primera vez en la entidad, estableció un procedimiento y un tribunal especial tripartita²⁷⁵ para resolver sus conflictos laborales.

La creación del apartado B del artículo 123 constitucional en 1960, no implicó una modificación a las leyes aplicables a los funcionarios públicos locales de Aguascalientes, los cuales no estaban incluidos en ese nuevo apartado, por lo que, fue hasta 1983 con la reforma a los artículos 115 y 116 de la Constitución general del país, que se otorgó a las legislaturas de los Estados la facultad para emitir leyes que regularan las relaciones de trabajo de los servidores públicos de las entidades federativas y los municipios.²⁷⁶

²⁷² López Cárdenas, Próspero, *op. cit.*, pp. 329-330.

²⁷³ López Cárdenas, Próspero, *op. cit.*, p. 330.

²⁷⁴ *Ibidem*, pp. 330-331.

²⁷⁵ *Ibidem*, p. 331.

²⁷⁶ Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

Como resultado de su nueva facultad legislativa, el Congreso del Estado de Aguascalientes expidió hasta 1992 el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados,²⁷⁷ que se encuentra actualmente vigente y se analizará en los temas siguientes.

4. Marco legal actual del derecho burocrático subnacional en Aguascalientes

Una vez determinada la extensión del derecho burocrático en el Estado de Aguascalientes y su importancia, es pertinente referirse a los ordenamientos que componen su cuerpo legal, no obstante, al ser una normativa extensa se enunciarán las leyes relativas y se hará una descripción solo de los ordenamientos más importantes para la administración de justicia en esa área.

Para comenzar, se debe tomar en cuenta que, conforme al artículo 133 de la Constitución federal,²⁷⁸ los tratados internacionales suscritos y ratificados por México forman parte de su sistema jurídico, por lo que, el Derecho Mexicano se integra por las normas de origen interno y las fuentes internacionales. De esta forma, en el derecho burocrático local tendrán aplicación normas internacionales, así como normas internas y, a su vez, estas pueden emanar de los poderes de la unión o de los poderes locales.

A nivel internacional tienen relevancia para el derecho laboral y, por ende, para el burocrático de Aguascalientes, todos aquellos tratados que reconocen prerrogativas vinculadas con los derechos humanos del trabajo y de seguridad social. Así, en el ámbito universal de los derechos humanos se tiene como ordenamientos que contienen normas aplicables a esa materia, entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Político (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), así como los convenios de la OIT.²⁷⁹ En el sistema americano de derechos humanos resulta aplicable la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) y el Protocolo

²⁷⁷ En la actualidad se denomina Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados.

²⁷⁸ CPEUM, art. 133.

²⁷⁹ International Labour Organization. *op. cit.* Actualmente, México ha ratificado 81 de los 190 convenios de la OIT, por lo que es una fuente muy importante de normatividad laboral.

adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).²⁸⁰

En el ámbito interno federal son aplicables a las relaciones de trabajo burocráticas locales: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley Federal del Trabajo (LFT) —de forma supletoria— la Ley del Seguro Social (LSS) y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (LSAR)²⁸¹.

A nivel local, los ordenamientos legales que rigen las relaciones de trabajo de los servidores públicos de Aguascalientes son muy variadas y pueden contener normas sustantivas, orgánicas o procedimentales que, directa o indirectamente, inciden en esas relaciones laborales. De esta forma, el marco normativo del derecho burocrático local de ese Estado se integra por:²⁸² la Constitución Política del Estado de Aguascalientes (CPEA); el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados (Estatuto Jurídico); la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes (LRAEA); la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes (LSSSSPEA); la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes (LOAPEA); el Reglamento del Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados (RTAEA); el Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno (RISGG); el Reglamento Interior de la Contraloría General del Estado (RICGE); los reglamentos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, entre otros.

A pesar del número de ordenamientos legales enunciados y su jerarquía normativa, el Estatuto Jurídico es la norma central del derecho burocrático de Aguascalientes, pues regula tanto el aspecto sustantivo como el adjetivo de este —con la salvedad de su carácter

²⁸⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA: CIDH: Documentos Básicos en el Sistema Interamericano. 2022. https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp (último acceso: 2022 de mayo de 25).

²⁸¹ Las referidas leyes federales en materia de seguridad social son aplicables a los aplicables a las relaciones de trabajo de los servidores públicos aguascalentenses, porque el sistema de seguridad social de la entidad presta los servicios médicos a través del Instituto Mexicano del Seguro Social.

²⁸² Gobierno del Estado de Aguascalientes. *Normateca - Gobierno del Estado de Aguascalientes*. 2022. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/normateca/> (último acceso: 25 de mayo de 2022).

supletorio antes anotado, en el caso de los organismos constitucionales autónomos que contaren con regulación especial—.

En el aspecto sustantivo, ese ordenamiento contiene normas relativas a las relaciones individuales de trabajo —tipos, nombramientos, suspensión, rescisión y terminación, etc.—; a las condiciones de trabajo —jornadas, días de descanso, vacaciones, salario, etc.—; a los derechos y obligaciones de los trabajadores y del Estado; al trabajo de mujeres; a las reglas de escalafón; a las relaciones colectivas de trabajo —regulación de sindicatos y derecho de huelga—; a los riesgos profesionales; a la higiene y seguridad en el trabajo; así como a la prescripción.²⁸³

En cuanto a las normas adjetivas, el Estatuto regula lo concerniente a la integración del Tribunal de Arbitraje, a las obligaciones y responsabilidades de su personal; al procedimiento ordinario —denominación que se usará para efectos de esta investigación al no tener una designación especial en ese Estatuto—; al procedimiento de ejecución; y al procedimiento de huelga.²⁸⁴

Por otro lado, el derecho humano a la seguridad social desde su inclusión en el artículo 123 de la Constitución de México, se formuló como una prerrogativa ligada al derecho del trabajo, por lo que, como se ha explicado, con frecuencia la pertenencia a un régimen laboral va acompañado de la afiliación a un sistema de seguridad social específico.

Así, en el caso del derecho laboral burocrático del Estado de Aguascalientes, sus servidores públicos cuentan con un sistema de seguridad social especial, cuya formación tal y como se encuentra organizado actualmente, comenzó en 1989²⁸⁵ con la creación del ISSSSPEA,²⁸⁶ organismo público descentralizado estatal encargado de proveer servicios de seguridad social a los trabajadores que laboran para los entes públicos del Estado y municipios de Aguascalientes, así como a sus derechohabientes y beneficiarios. Servicios entre los que se encuentran los correspondientes a la salud —a través del Instituto

²⁸³ H. Congreso del Estado de Aguascalientes 2022, *op. cit.*

²⁸⁴ *Idem.*

²⁸⁵ Esto no quiere decir que previamente no hayan existido instituciones como cajas de ahorro, sistemas pensionarios, así como órganos encargados de proveer servicios de seguridad social, sin embargo, es hasta la creación del ISSSSPEA que se articula un sistema más o menos integral de seguridad social, que brinda servicios similares a los de otros sistemas mexicanos como es el organizado en torno a la Ley del Seguro Social.

²⁸⁶ Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes. «Política isssspea.gob.mx.» 2022. <http://www.isssspea.gob.mx/archivos/documentos/ManualdeOrganizacion2021.pdf> (último acceso: 28 de abril de 2022), pp. 3-5.

Mexicano del Seguro Social—²⁸⁷ fondo de ahorro, créditos de consumo y vivienda, pensiones, etc. En el año de 1991, el Congreso de esa entidad expidió la LSSSSPEA vigente en la actualidad, con la que reguló lo concerniente a los servicios de seguridad social que presta el mencionado instituto, completándose de esta forma el sistema de seguridad social aplicable a esos funcionarios locales.

Como se ha sostenido, existe una íntima relación entre el derecho laboral y el de seguridad social y en el caso de la entidad a estudio, esa relación permea también a la competencia jurisdiccional, sobre la que se hablará más a detalle en temas siguientes, sin embargo, vale la pena adelantar que en el Estado de Aguascalientes la resolución de los conflictos surgidos del sistema de seguridad social de sus burócratas se encuentra comprendida en la competencia del Tribunal de Arbitraje de ese Estado.

Con lo dicho hasta ahora se ha perfilado el sistema normativo del derecho laboral burocrático local del Estado de Aguascalientes y, si bien existen muchos otros ordenamientos y normas administrativas aplicables a cada ente público en particular de esa entidad federativa —como son reglamentos internos, manuales, convenios, etc.— no es el propósito de este trabajo hacer un estudio exhaustivo de los mismos, sino que, solo se busca dar un panorama del derecho laboral que aplica a la generalidad de los servidores públicos locales de la entidad, con el fin de localizar y dar mayor comprensión al objeto de estudio, que es la actividad que realiza el Tribunal de Arbitraje de ese Estado.

5. Administración de justicia laboral burocrática local en Aguascalientes

5.1. Jurisdicción laboral burocrática local en Aguascalientes

Para conocer el alcance de la administración de justicia correspondiente al derecho laboral burocrático del Estado de Aguascalientes, es preciso determinar cuáles son los órganos que pueden conocer de esa materia. Sobre este punto ya se han adelantado algunas ideas, sobre las que se profundizará en las líneas siguientes.

En primer lugar, el Estatuto Jurídico²⁸⁸ como ordenamiento principal del referido régimen burocrático local, establece que el tribunal competente para su aplicación es el Tribunal de Arbitraje para los trabajadores al servicio de los Gobiernos del Estado, sus

²⁸⁷ LSSSSPEA, art. 71.

²⁸⁸ Estatuto Jurídico, arts. 2º, fracc. IV y 110.

Municipios y organismos públicos descentralizados, denominado también en esa norma simplemente como Tribunal de Arbitraje —designación que por su brevedad se ha preferido en este trabajo—. De forma similar, la LOAPEA²⁸⁹ contempla la creación de un Tribunal de Arbitraje para la resolución de las controversias laborales que se susciten entre el Estado y sus trabajadores, excepto cuando se trate de agentes del Ministerio Público, peritos y servidores públicos adscritos a las instituciones del Sistema Estatal de Seguridad Pública, de acuerdo con lo establecido en la fracción XIII del apartado B, del artículo 123 Constitucional.

Llama la atención que esa ley orgánica señala expresamente que habrá un Tribunal de Arbitraje, distinto a lo que dispone respecto de las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje, que las designa en plural, lo que hace pensar que a diferencia de estas —de las que existen cuatro actualmente— solo puede haber en el Estado un Tribunal de Arbitraje, como de hecho ocurre.

Asimismo, la LSSSSPEA²⁹⁰ establece que será el Tribunal de Arbitraje, quien dirima las controversias que se presenten entre el ISSSSPEA y sus afiliados, pensionados y beneficiarios, por lo que, la jurisdicción burocrática laboral se extiende a los conflictos de seguridad social.

Según lo expuesto, la existencia de un régimen legal especial aplicable a las relaciones de trabajo de los servidores públicos locales en el Estado de Aguascalientes — con las excepciones descritas, relativas a los trabajadores del sistema de seguridad pública y procuración de justicia— a sus beneficiarios y a los derechohabientes del ISSSSPEA, trajo consigo la creación de una jurisdicción y un tribunal también especiales para dirimir sus conflictos, distintos de los derivados de los dos apartados del artículo 123 de la Constitución federal —correspondientes a las Juntas Local y Federal de Conciliación y Arbitraje, a los Tribunales federales y a los Juzgados laborales locales—. Con lo anterior, ha quedado caracterizado un subsistema de administración de justicia laboral burocrático con ámbitos de aplicación material, personal y territorial propios.

5.2. Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes

²⁸⁹ LOAPEA, art. 47.

²⁹⁰ LSSSSPEA, art. 6°.

i. Naturaleza

El Tribunal de Arbitraje es un tribunal administrativo de acuerdo con la LOAPEA,²⁹¹ lo que significa que forma parte del Poder Ejecutivo de esa entidad. Orgánicamente se encuentra adscrito a la Secretaría General de Gobierno (SEGGOB),²⁹² pues corresponde al titular de esta dependencia la facultad para ejercer las funciones en materia del trabajo pertenecientes a ese poder local.²⁹³ Además, el Secretario General de Gobierno se puede auxiliar de las unidades administrativas a su cargo para la resolución y despacho de los asuntos de su competencia,²⁹⁴ como lo es en este caso, el despacho de los asuntos laborales burocráticos, por lo que, ese tribunal se vuelve un auxiliar del Poder Ejecutivo y al estar contemplado en la referida ley orgánica, tiene implícito que forma parte de la administración pública de esa entidad, pues en la legislación no se contempla que tenga personalidad jurídica ni patrimonio propios.

Por su parte, en el RTAEA se establece que ese tribunal “es autónomo e independiente, con plena jurisdicción y presupuesto asignado en las partidas presupuestales del Gobierno del Estado,”²⁹⁵ lo que se confirma con el artículo 115 del Estatuto Jurídico²⁹⁶ en el que se establece que los costos de operación del tribunal serán sufragados por una partida presupuestaria incluida en la estructura administrativa de la SEGGOB, con lo que queda claro que el Tribunal de Arbitraje depende financieramente del Poder Ejecutivo estatal al no contar con patrimonio propio y estar sujeto a las asignaciones presupuestales que haga ese poder. Lo anterior, no obstante que se disponga su autonomía e independencia.

De forma similar, la mencionada ley orgánica de la administración pública local²⁹⁷ contempla que, el tribunal cuente con autonomía jurisdiccional en el ejercicio de sus funciones y en especial, en el dictado de sus resoluciones, sin embargo, igualmente prevé que se apoye administrativamente en el ejecutivo estatal, lo que confirma la dependencia

²⁹¹ LOAPEA, art. 47.

²⁹² RISGG, art. 9º, fracc. V.

²⁹³ LOAPEA, art. 32, fracc. XLI.

²⁹⁴ RISGG, art. 9º, fracc. V.

²⁹⁵ RTAEA, art. 2º.

²⁹⁶ Estatuto Jurídico, art. 115.

²⁹⁷ LOAPEA, arts. 48 y 49.

del Tribunal de Arbitraje, respecto del citado poder y propicia el escepticismo sobre la autonomía e independencia de los que debe gozar.

En conclusión, el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes es un tribunal administrativo, dependiente administrativa y financieramente del Poder Ejecutivo del Estado, a través de la SEGGOB y que legalmente tiene autonomía e independencia jurisdiccional.

ii. Competencia

Una vez determinada la naturaleza del Tribunal de Arbitraje, es importante indagar sobre el tipo de asuntos de los que puede conocer y resolver, es decir, de los que es competente. A este respecto, Rafael Martínez Morales²⁹⁸ define el término competencia como la autorización que otorga el sistema jurídico a los órganos del Estado para realizar válidamente determinados actos y afirma que, desde un punto de vista legal, en México, ello se debe a que el artículo 16 de la Constitución federal impone a las autoridades la obligación de actuar solo en casos en que sean competentes.²⁹⁹

En el caso del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes, se dispone en el artículo 132 del Estatuto Jurídico local, que puede conocer de los siguientes asuntos:

ARTICULO 132.- El Tribunal de Arbitraje será competente para:

- I.- Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre cualquiera de los Poderes del Estado, Municipios u organismos descentralizados y sus trabajadores;
- II.- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre cualquiera de los Poderes del Estado, Municipios u organismos descentralizados y las organizaciones de trabajadores a su servicio;
- III.- Conceder el registro de los sindicatos que se lo soliciten, o en su caso, de la cancelación del mismo;
- IV.- Conocer de los conflictos intersindicales;
- V.- Efectuar el registro de las normas generales de trabajo, reglamentos de escalafón, de las comisiones mixtas de capacitación y adiestramiento y de seguridad

²⁹⁸ Martínez Morales, Rafael I., *op. cit.*, p. 34.

²⁹⁹ Martínez Morales, Rafael I., *op. cit.*, p. 29.

e higiene, de los estatutos de los sindicatos y de las demás a que se refiere el presente ordenamiento;

VI.- Emitir las consultas que en materia laboral se pongan a su consideración; y

VII.- Las demás que les confieran las leyes aplicables.³⁰⁰

Conforme a la cita anterior, el Tribunal de Arbitraje tiene a su cargo no solo funciones materialmente jurisdiccionales, sino también administrativas, como son: las registrales, respecto de sindicatos —registro y cancelación— y de normas de trabajo —de condiciones generales, reglamentos de trabajo y escalafón, de comisiones mixtas y de estatutos sindicales—; las consultivas; las autorizaciones —por ejemplo, para que menores edad, de 14 a 16 años³⁰¹ trabajen para los entes estatales o municipales—; y los avisos —de rescisión, por poner un ejemplo—. Aunque estas últimas dos funciones no se mencionan en el artículo citado, se encuentran previstas respectivamente, en el artículo 13 del mismo ordenamiento³⁰² y en el 2º del Reglamento del Tribunal,³⁰³ por lo que se pueden encuadrar en la fracción VII transcrita.

Por otra parte, la competencia jurisdiccional de ese tribunal comprende la conciliación, sustanciación y resolución de controversias relativas a conflictos individuales y colectivos de trabajo entre los entes públicos centralizados, descentralizados y constitucionales autónomos, del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, con sus trabajadores, así como conflictos sindicales vinculados a esas relaciones laborales.³⁰⁴ Es importante anotar que el artículo que se comenta no menciona a los organismos constitucionales autónomos, sin embargo, se puede concluir que están incluidos en la competencia de ese tribunal por la supletoriedad del Estatuto Jurídico en la regulación de sus relaciones de trabajo,³⁰⁵ por lo que, a falta de otro tribunal competente para conocer de sus conflictos laborales, la competencia corresponderá al Tribunal de Arbitraje.

³⁰⁰ Estatuto Jurídico, art. 132.

³⁰¹ Llama la atención que dicho ordenamiento no se haya actualizado con la normatividad federal, pues en 2015 se reformó la Ley Federal del Trabajo en lo referente a la edad mínima para trabajar, fijándose ésta en 15 años, de acuerdo con el compromiso internacional contraído por México al ratificar en ese mismo año el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la edad mínima. International Labour Organization, *op. cit.*

³⁰² Estatuto Jurídico, art. 13.

³⁰³ RTAEA, art. 2º.

³⁰⁴ Estatuto Jurídico, art. 132; RTAEA, art. 2º.

³⁰⁵ Estatuto Jurídico, art. 1º.

Asimismo, como se ha indicado, la LSSSSPEA³⁰⁶ señala que los conflictos entre el ISSSSPEA como ente asegurador, con los afiliados al mismo, los pensionados y los beneficiarios de los servidores públicos locales, serán resueltos por el Tribunal de Arbitraje.

iii. Estructura y funciones

En cuanto a su organización interna, el Tribunal de Arbitraje es colegiado y se integra por los siguientes órganos y funcionarios: el Pleno, la Presidencia, la Secretaría General, la Secretaría de Acuerdos, así como las Oficinas de personal jurídico y administrativo.³⁰⁷

El Pleno es el órgano supremo del tribunal y se integra por tres miembros: el representante del Estado, nombrado por el Gobernador de la entidad con la aprobación de los otros dos poderes locales; el representante de los trabajadores, nombrado por los sindicatos legalmente reconocidos; y el presidente, designado por los otros dos miembros del pleno.³⁰⁸ Los dos primeros duran en su cargo seis años y son de libre remoción por quien los nombró, mientras que el encargo de presidente dura sólo tres años y solo puede ser procesado por delitos graves.³⁰⁹ Entre los requisitos para fungir como miembro del pleno del tribunal, llama la atención que el representante del Estado y el presidente deben contar con la licenciatura en Derecho, mientras que el representante obrero basta con que tenga estudios de secundaria.³¹⁰

La Presidencia del Tribunal de Arbitraje está a cargo de quien funja como presidente del pleno, tendrá la representación del órgano y, a grandes rasgos, tiene como principales facultades y obligaciones: la debida sustanciación de los juicios, acorde a los principios de celeridad, economía, concentración y sencillez;³¹¹ presidir las sesiones del Pleno; la administración del órgano; así como la organización, orden y disciplina del personal.³¹²

³⁰⁶ LSSSSPEA, art. 6°.

³⁰⁷ RTAEA, art. 5°.

³⁰⁸ Estatuto Jurídico, art. 110.

³⁰⁹ *Ibidem*, art. 111.

³¹⁰ *Ibidem*, art. 112.

³¹¹ Estatuto Jurídico, art. 116.

³¹² *Ibidem*, art. 117; Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes. «Política.» *Manual de Organización* SEGOB-MO. junio de 2020. https://www.aguascalientes.gob.mx/segob/documentos/SEGOB_MO_Junio_2020.pdf (último acceso: 03 de mayo de 2022), pp. 102-104.

La Secretaría General está a cargo de la persona que designe el presidente y tiene como principales funciones dar fe de los actos del tribunal y del presidente, suplir las ausencias de éste —pudiendo incluso suplirlo en el desahogo de las audiencias—³¹³ asistirle en la sustanciación, conciliación y resolución de los expedientes —esto último, mediante la elaboración de proyectos— en la celebración de las sesiones del pleno y en la organización, supervisión y control del personal del órgano.³¹⁴

De acuerdo con el Reglamento del Tribunal de Arbitraje,³¹⁵ la persona que se desempeñe como Secretario de Acuerdos será nombrada por el presidente y tiene como principales funciones el auxiliarlo en la conciliación y el trámite de los juicios, acordando diariamente las solicitudes que se realicen; cuidar la debida integración y resguardo de los expedientes; recibir y cuidar los valores de los procedimientos; dar fe de las actuaciones; publicar el boletín del tribunal; y dar informes a los usuarios sobre el estado de los procesos.

Ambas secretarías cuentan con el personal de las oficinas jurídica y administrativa, que les ayudan en la realización de sus funciones.³¹⁶ Dentro del personal jurídico se encuentra el proyectista y el actuario.³¹⁷ El primero de estos tiene como principal función la elaboración de los proyectos de laudo de los juicios, mientras que el segundo tiene como principales actividades la realización de las notificaciones y las diligencias de inspección, embargo, reinstalación, etc. Asimismo, aunque en el Reglamento del Tribunal de Arbitraje no se detalla la designación de los puestos del personal administrativo, ni sus funciones, este cuenta con funcionarios encargados de labores administrativas y operativas como el control del archivo, la realización de requisiciones de material, mecanografía de documentos, etc.

iv. Funcionamiento

Para conocer el funcionamiento del Tribunal de Arbitraje más allá de las facultades de sus órganos o funcionarios, es necesario conocer el tipo de actos que emite en el ejercicio de sus funciones jurisdiccional y administrativa. En ambos casos, la actividad del tribunal se desarrolla en el marco de procedimientos regidos por la legislación aplicable, sin

³¹³ Estatuto Jurídico, art. 114; RTAEA, art. 26.

³¹⁴ Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*, pp. 104-105.

³¹⁵ RTAEA, art. 25.

³¹⁶ RTAEA, arts. 24 y 25.

³¹⁷ *Ibidem*, arts. 28 y 29.

embargo, estos actos no tienen una regulación expresa en el Estatuto Jurídico ni en el Reglamento del Tribunal, aunque el primero de esos ordenamientos³¹⁸ contempla la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo en lo que no lo contravenga, por lo que, de forma supletoria esa ley sí establece una clasificación de los actos del Tribunal de Arbitraje y que son:³¹⁹ acuerdos, es decir, resoluciones de trámite dictadas en el juicio; autos incidentales o resoluciones interlocutorias, o sea, aquellas dictadas para resolver un incidente y; laudos,³²⁰ esto es, resoluciones que resuelven en definitiva el fondo del asunto.

La anterior diferenciación se complementa con las formalidades que debe revestir cada tipo de acto, pues no son las mismas para actos en los que se resuelve una solicitud formulada por escrito, que los emitidos en las audiencias donde se provee las solicitudes verbales de las partes y, a su vez, estos tampoco tienen las mismas características formales que los laudos con los que se resuelve la litis planteada en el juicio.

Los acuerdos del tribunal en la etapa escrita deben dictarse en el plazo fijado por la ley para tal efecto y de no existir plazo para ello, en el plazo de tres días.³²¹ Este tipo de actos deben ser emitidos por el presidente del tribunal y autorizarse por la persona secretaria general o de acuerdos en cuestión.³²² Por su parte, los acuerdos dictados en audiencia se deben emitir en el transcurso de esta por el funcionario que la presida, ya sea el presidente, el secretario general o el secretario de acuerdos³²³ y estar autorizados por un secretario diverso al que la haya presidido. Esto último obedece a que el procedimiento ordinario burocrático local no contempla el principio de inmediación.

Las resoluciones incidentales deben emitirse en la audiencia en la que se sustancie el incidente respectivo, es decir, que se escuche a las partes, cuando se trate de aquellos de previo y especial pronunciamiento —nulidad, competencia, personalidad y acumulación— se promuevan durante una audiencia o no tengan una tramitación especial. En el caso de las resoluciones incidentales de nulidad o acumulación pueden ser dictadas de forma similar que el resto de los acuerdos de audiencia, sin embargo, en el caso de la

³¹⁸ Estatuto Jurídico, art. 10.

³¹⁹ LFT, 2012, art. 837.

³²⁰ Es de destacar que, pese a la reforma de 2019 a la Ley Federal del Trabajo, en la que ya no se contempla el laudo como la resolución definitiva de los juicios, el Estatuto Jurídico conserva el modelo de procedimiento que se establecía en esa ley antes de esa modificación, por lo que, la supletoriedad no resulta aplicable en cuanto a los laudos, pues se opone abiertamente al procedimiento previsto en el Estatuto.

³²¹ Estatuto Jurídico, art. 142.

³²² RTAEA, arts. 24, fracción IV y 25, fracc. III.

³²³ *Ibidem*, art. 26, 27 fraccs. VII y XVI.

competencia y la personalidad, dada su trascendencia, deben ser emitidos por el pleno del tribunal, ello derivado de la aplicación supletoria del artículo 620, fracción II de la Ley Federal del Trabajo hasta antes de ser reformada en 2019,³²⁴ pues entonces no existía, ni actualmente existe disposición al respecto en el Estatuto Jurídico ni en el Reglamento del Tribunal de Arbitraje.

Los laudos se deben dictar en el plazo de cinco días posteriores al cierre de la instrucción, por mayoría de votos o por unanimidad del pleno del tribunal, para lo cual se debe llevar a cabo una sesión extraordinaria en la que se vote.³²⁵ Este tipo de resoluciones tienen además que emitirse a verdad sabida y buena fe guardada,³²⁶ lo que implica que existe una flexibilidad en la valoración de las pruebas, que no se encuentra sujeta a un sistema tasado como el que está presente para algunas pruebas en el derecho civil, por mencionar un ejemplo.

En cuanto a las sesiones del pleno, de acuerdo con el reglamento del Tribunal,³²⁷ el Presidente de este es quien las preside, declarándolas abiertas y concluidas, así como dirigiendo el debate. El Secretario General, lo es de igual forma, de la sesión, correspondiéndole entre otras actividades, el pase de lista, la verificación del quorum y el levantamiento del acta de la sesión. Las decisiones se toman por mayoría o unanimidad, contando cada miembro del Pleno con un voto nominal, sin embargo, el Presidente cuenta con voto de calidad.

En cuanto al resto de las formalidades de los actos del Tribunal de Arbitraje, estos deben cumplir con los parámetros mínimos previstos en la Constitución federal, como son la debida fundamentación y motivación, el respeto a los derechos humanos y el ajustamiento a las leyes aplicables.³²⁸

v. Evaluación y control

³²⁴ LFT, 2012, art. 620, fracc. II. En la actualidad no existiría norma supletoria, pues el artículo 620 fue derogado en esa reforma, lo que debe ser observado por el legislador estatal para actualizar el Estatuto Jurídico.

³²⁵ Estatuto Jurídico, arts. 193-194. Aquí es pertinente aclarar que conforme al artículo 8° del RTAEA, las sesiones del pleno pueden ser ordinarias (las que se celebran dentro de los primeros cinco días de febrero, junio y noviembre) o extraordinarias (cuando se requiera).

³²⁶ *Ibidem*, art. 171.

³²⁷ RTAEA, arts. 10-16.

³²⁸ CPEUM, arts. 1°, 14 y 16.

En la legislación vigente para el Tribunal de Arbitraje no es posible encontrar un sistema bien articulado de evaluación y control de ese órgano, sin embargo, a continuación, se describirán las reglas relativas que, como se verá, están dispersas en distintos ordenamientos.

En cuanto a los controles del personal del tribunal relacionados aspectos laborales, compete a la Dirección General Administrativa, el “supervisar y evaluar las asistencias, faltas y licencias de los recursos humanos [...], así como sus relaciones laborales”, y “Evaluar periódicamente el desempeño y nivel técnico de su personal, estableciendo los requerimientos, capacitación y actualización.”³²⁹ Por tanto, esa dirección es la encargada del control del personal, así como de evaluar su desempeño, no obstante que, de conformidad con el Estatuto Jurídico,³³⁰ es obligación del Presidente del Tribunal cuidar el orden y la disciplina del mismo.

Al respecto, se prevé un procedimiento en el que el Presidente debe levantar actas por las faltas cometidas por los funcionarios del Tribunal, dándoles vista a éstos para que expresen lo que consideren y, hecho lo anterior, el Presidente debe de inmediato resolver sobre la medida disciplinaria que, en su caso, corresponda.³³¹ Si el funcionario al que se impuso una medida disciplinaria considera que fue incorrecta la resolución, puede acudir al Pleno del Tribunal para que dentro del plazo de 8 días se le escuche y en las 24 horas siguientes se dicte nueva resolución.³³²

En cuanto a la evaluación del desempeño del tribunal, el Presidente debe rendir a la SEGGOB el informe de gestión y resultados.³³³

Por su parte, conforme al Reglamento Interno del Tribunal,³³⁴ el Secretario General debe realizar actividades de control del buen desempeño de las áreas a su cargo, para ello debe llevar a cabo visitas a las mismas y dar cuenta al Presidente con los resultados. Asimismo, debe entregar a la Dirección de Administración, Recursos Materiales y Servicios Generales la información que se requiera para realizar la evaluación de resultados.

³²⁹ RISGG, art. 30 fraccs. XXVI y XXXIII.

³³⁰ Estatuto Jurídico, art. 117, fracc. III.

³³¹ Estatuto Jurídico, arts. 118 y 120.

³³² *Ibidem*, art. 121.

³³³ RTAEA, arts. 22, fracc. X.

³³⁴ *Ibidem*, art. 24, fraccs. X y XVI.

El Secretario de Acuerdos también tiene obligaciones en materia de control, que consisten en que mensualmente debe presentar al Presidente un informe de actividades, además de que, en materia de evaluación y de forma similar al Secretario General, en el ámbito de su competencia, debe proporcionar a la Dirección de Administración, Recursos Materiales y Servicios Generales los datos necesarios para la evaluación de resultados.³³⁵

Por último, conforme a la Constitución local,³³⁶ todos los servidores públicos que prestan sus servicios en el Tribunal de Arbitraje, al formar parte de la administración pública del Estado de Aguascalientes, se encuentran sujetos al sistema estatal de responsabilidades administrativas de servidores públicos de esa entidad, por lo que, para efectos de la responsabilidad administrativa que surja de sus faltas, funge como órgano interno de control la Contraloría General del Estado³³⁷ y en caso de faltas graves, como autoridad resolutora la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado.³³⁸

Con lo anterior, ha quedado descrito el Tribunal de Arbitraje, como órgano encargado de administrar la justicia laboral burocrática en el Estado de Aguascalientes, lo que será de utilidad para la mejor comprensión de la evaluación de su actuar propuesta en este trabajo.

³³⁵ RTAEA, art. 25, fraccs. IV, VII y XXVI.

³³⁶ CPEA, art. 73.

³³⁷ Estatuto Jurídico, art. 118.

³³⁸ LRPEA, art. 3º, fracc. IV. Actualmente, la Sala Administrativa ha desaparecido, ya que se transformó en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Aguascalientes.

CAPÍTULO III

Alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en materia laboral burocrática local en el Estado de Aguascalientes

1. Definiciones teóricas del acceso a la justicia

El acceso a la justicia es un concepto que tiene diversas concepciones, según la época, el autor o la perspectiva desde la que se elabore, pero a pesar de la diversidad de fuentes que se consulten, actualmente ese término tiene algunas nociones comunes. Algunas de esas ideas comunes se han plasmado en diversos instrumentos jurídicos, como los correspondientes al sistema universal de derechos humanos de la ONU, al sistema europeo de la Unión Europea (UE) y al sistema interamericano de la Organización de Estados Americanos (OEA); a los que deben sumarse las ideas sobre el acceso a la justicia contenidas en el derecho interno mexicano que, a su vez, ha sido influido por las referidas fuentes internacionales.

En este capítulo se revisarán algunos conceptos de acceso a la justicia desde el punto de vista teórico o doctrinario y, posteriormente, se analizará su regulación en el derecho positivo internacional, nacional y, finalmente, su correspondiente traducción al derecho local o subnacional de la entidad federativa de interés, es decir, de Aguascalientes.

Según el autor que se consulte la definición del acceso a la justicia puede ser más o menos amplia, llevando desde un concepto centrado en la eliminación de barreras de acceso físico y económico a las cortes o tribunales, hasta una concepción más amplia que además implica el uso de medios alternos de solución de conflictos, el respeto a los derechos humanos del debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

En ese sentido, dos de los autores más destacados que abordaron el acceso a la justicia fueron Mauro Cappelletti y Bryant G. Garth, quienes en los años setenta del siglo XX elaboraron un amplio trabajo sobre el tema, intitulado precisamente "*Access to justice*", compuesto de varias entregas, sin embargo, para los efectos del objetivo de investigación propuesto, en este caso se recurrirá solamente a la primera de ellas, denominada "*The newest wave in the worldwide movement to make rights effective*."³³⁹

³³⁹ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth. *Access to justice: The newest wave in the worldwide movement to make rights effective*. Bloomington: Maurer School of Law: Indiana University, 1978.

En esa obra³⁴⁰ se advierte que el acceso a la justicia es un concepto vago con una cierta relatividad en cuanto a su cumplimiento, no obstante, proporcionan un concepto inicial con base en dos premisas: que el sistema de justicia sea accesible para todos por igual y que los resultados que se obtengan a través del sistema de justicia sean justos tanto para las personas implicadas, como para la sociedad. Esta concepción fue novedosa en el contexto del momento de su formulación y marcó en buena medida esa noción amplia del acceso a la justicia más próxima a la efectividad de los derechos, que a la asistencia social para que las personas pobres pudieran defender sus derechos judicialmente. En la actualidad, esa forma de entender el acceso a la justicia es ampliamente aceptada debido a la preocupación en torno a la tutela de los derechos humanos como eje central del desarrollo jurídico en México, Latinoamérica y Europa y para darse cuenta de ello, basta consultar algunos textos sobre el tema,³⁴¹ que con frecuencia inician con la definición de esos autores.

Es por esa relevancia que, pese a su antigüedad, esa obra sigue resultando pertinente como referencia teórica para entender la idea de acceso a la justicia en la actualidad, no obstante que, como es de esperar, en fechas más recientes otros autores han aportado sus definiciones al respecto. A continuación, se revisan algunas de esas definiciones, haciendo las críticas que se consideren oportunas.³⁴²

Miguel Carbonell³⁴³ define al derecho de acceso a la justicia como un derecho fundamental instrumental, pues es un medio para acceder a la reparación de las violaciones a otros derechos, que conlleva la obligación del Estado para establecer las instituciones, en cuanto tribunales y procedimientos, de las que puede hacer uso una persona para obtener efectivamente la reparación de un derecho que fue vulnerado.

³⁴⁰ *Ibidem*, p. 182 y 186.

³⁴¹ Véase, por ejemplo: Fix-Fierro, Héctor, y Sergio López-Ayllón. «El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria.» En *Justicia: Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, de Diego Valadez y Rodrigo Gutiérrez Rivas Coords., 111-142. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.; Rass-Masson, Nathy, y Rouas, Virginie. *Effective Access to Justice*. Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Bruselas: European Union, 2017; y Bernales Rojas, Gerardo. «El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.» *Revista Ius et Praxis*, 2019: 277-306.

³⁴² Es importante aclarar que ante la necesidad de acudir a diversas fuentes que usan el término derechos fundamentales y en un afán de ser fiel a las mismas, en este trabajo se usará ese término cuando se esté citando a esos autores, sin embargo, se le tratará como un concepto equivalente al de derechos humanos, aunque teóricamente no lo sean. Asimismo, fuera de los autores indicados, se preferirá el uso de la terminología derechos humanos, por corresponder a la terminología constitucional mexicana, además de que da cuenta más ampliamente de los derechos de las personas que otros términos similares.

³⁴³ Carbonell Sánchez, Miguel. *Los Derechos Fundamentales en México*. México, D.F.: Porrúa, 2014, pp. 725 y 726.

Esta visión enfocada en la violación de derechos fundamentales, no se considera la más acertada, puesto que el acceso a la justicia abarca no solo esa violación, sino que también comprende derechos de otro tipo, como son familiares, civiles, laborales, comerciales, corporativos, incluso procedimentales, cuya afectación no necesariamente conduce a vulnerar un derecho fundamental, luego, la visión de ese autor es limitativa y contribuye a agravar la problemática de falta de acceso a la justicia en casos de cuantía menor —problema que ya había sido estudiado hace más de cuarenta años en la obra de Cappelletti y Garth—³⁴⁴ pues hace pensar que el acceso a la justicia está reservado para causas graves o trascendentes por involucrar derechos humanos, lo que provoca que se excluya, aunque sea conceptualmente, otras causas que si bien pueden ser de menor gravedad, también son importantes, pues en ocasiones tienen un contacto más próximo y frecuente con la vida cotidiana de las personas —como son los casos familiares, civiles y laborales—.

Rass-Masson y Rouas³⁴⁵ afirman que el acceso a la justicia es una de las principales condiciones para que exista el Estado de Derecho y su acceso efectivo implica que los ciudadanos comunes puedan hacer uso por sí mismos del sistema de justicia. En esa definición las autoras no son claras sobre el rol de los abogados en ese acceso por “sí mismos”, sin embargo, en su estudio analizan la asistencia legal de calidad como un elemento del acceso a la justicia, por lo que, se puede inferir que proponen la accesibilidad de las personas al sistema de justicia con una debida asistencia.

Por su parte, Bernaldes Rojas,³⁴⁶ concibe al acceso a la justicia como el más importante de los derechos humanos, que no significa sólo el acceso a la jurisdicción, sino al derecho en sí, lo que es un tópico frecuente cuando se tratan los derechos fundamentales de grupos vulnerables. Este punto se enlaza con el término *legal poverty* usado por Cappelletti y Garth³⁴⁷ como aquellas carencias, generalmente económicas, que ponen a las personas en situación de desventaja al momento de enfrentar un procedimiento judicial y que constituyen una de las grandes amenazas a dicho acceso.

Ramírez Torrado e Illera Santos³⁴⁸ tienen un punto de vista que se acerca a la crítica realizada en líneas previas a las ideas de Carbonell, pues esas autoras afirman que el

³⁴⁴ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, p. 188.

³⁴⁵ Rass-Masson, Nathy, y Rouas, Virginie, *op. cit.*, p. 21.

³⁴⁶ Bernaldes Rojas, Gerardo, *op. cit.*, pp. 277 y 278.

³⁴⁷ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, p. 183.

³⁴⁸ Ramírez Torrado, María Lourdes, e Illera Santos, María de Jesús. «El acceso a la justicia: una institución jurídica de amplio espectro.» *Revista Prolegómenos*, 2018: 91-109, pp. 92 y 93.

acceso a la justicia además de ser un derecho fundamental, es un principio de la administración de justicia, ya que los conflictos no sólo se resuelven en los tribunales, sino también por particulares en el uso de medios alternos. De esta forma, partiendo de la definición de Cappelletti y Garth, definen ese término como el medio por el que las personas pueden hacer valer sus derechos, así como resolver sus controversias con el aval del Estado, de forma igualitaria y para la obtención de resultados justos individual y socialmente.

En 2001, Héctor Fix-Fierro³⁴⁹ postuló las implicaciones del derecho humano de acceso a la justicia —que entonces se denominaba garantía de acceso a la jurisdicción del Estado— de acuerdo con el contenido que tenía el artículo 17 de la Constitución nacional mexicana en ese año, dividiéndolas por materia jurídica, de la siguiente forma:

- De derecho constitucional, que atañe a la idea de derecho humano³⁵⁰ y las correlativas obligaciones del Estado para el establecimiento y funcionamiento de tribunales para satisfacer las demandas de las personas.
- Relativas al derecho procesal, que se encarga de definir las reglas operativas de los tribunales dentro de los juicios —v. gr. Integración y competencia—, incluidos los procesos en sí, así como la actividad de los abogados de las partes intervinientes.
- Relacionadas con el derecho administrativo, en tanto que regula el servicio público de administración de justicia, a través de los actos de los funcionarios públicos que integran los tribunales, así como sus responsabilidades y sanciones.

2. Evolución del concepto de acceso a la justicia

Como es lógico, las concepciones anteriores no se construyeron espontáneamente, sino que son producto de la evolución de las ideas políticas, del Estado y del rol de la justicia. De esta forma, desde mediados del siglo XX, conforme se difundía en los países europeos y americanos las ideas del Estado de Bienestar, los derechos humanos y el Estado de Derecho, se fue viendo la necesidad de ampliar y mejorar el acceso a la justicia de todas las personas, ensayando distintas soluciones prácticas para ello. A continuación,

³⁴⁹ Fix-Fierro, Héctor, y Sergio López-Ayllón, *op. cit.*, pp. 111 y 112.

³⁵⁰ Se insiste en que la obra consultada contiene el término de garantía individual, vigente entonces en el texto constitucional, sin embargo, por la reforma constitucional de 2011 el mismo fue reemplazado por el de derechos humanos que se utiliza en esta investigación.

siguiendo a Cappelletti y Garth,³⁵¹ se hará una breve revisión de esa evolución en lo que ellos clasifican como olas, es decir, etapas en el desarrollo de esa institución.³⁵²

2.1. Primera ola: asistencia legal para los pobres

Comienza a principios del siglo XX por la preocupación en países europeos y en Estados Unidos por permitir el acceso a servicios legales a personas pobres, para lo cual primero se estableció sistemas de semi-caridad con poca intervención del Estado, los cuales no eran adecuados para el fin de lograr el acceso a la justicia de las personas en situación de pobreza.³⁵³

Décadas más tarde se pasó al modelo del *judicare*,³⁵⁴ es decir, un sistema en el que Estado pagaba a abogados privados para que representaran causas de personas de escasos recursos, modelo que tiene el inconveniente de que las personas beneficiarias no siempre son tratadas como clientes regulares, además de que no sirve para paliar los obstáculos para el acceso a la justicia no asociados con el costo de la asistencia legal.

A la par del modelo *judicare* se intentó otra solución contratando por parte del Estado a abogados públicos.³⁵⁵ Este modelo tuvo en el caso estadounidense la ventaja de ser más próximo a sus usuarios y de promover una mayor conciencia sobre sus derechos, sin embargo, Cappelletti y Garth lo perciben como un modelo paternalista y con problemas de independencia al momento de tener que plantear casos contra el propio Estado.

Una tercera opción fue la implementación de un sistema mixto que conjuntara abogados privados pagados por el Estado por servicios puntuales y abogados públicos contratados por el mismo, para tratar de obtener las ventajas de los modelos anteriores.³⁵⁶

En el caso de México, el modelo del abogado o defensor público es el que se ha seguido en el derecho del trabajo, a través de la creación de las Procuradurías de la Defensa del Trabajo y, a partir de la reforma de 2019 a la Ley Federal del Trabajo, también mediante el Instituto de la Defensoría Pública Federal en este ámbito de competencia de

³⁵¹ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*

³⁵² Se aclara que no se realizará una revisión histórica detenida del acceso a la justicia, pues no es el objetivo de este trabajo profundizar en esos antecedentes, sino solo se pretende exponer la expresión actual de esa institución del derecho y dar algunas breves notas sobre su evolución para su mejor comprensión.

³⁵³ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, p. 198.

³⁵⁴ *Ibidem*, pp. 199 y 200.

³⁵⁵ *Ibidem*, pp. 203 y 204

³⁵⁶ *Ibidem*, p. 205.

las autoridades federales.³⁵⁷ De forma similar en el Estado de Aguascalientes existen la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo y la Dirección General del Trabajo.

Como corolario de esta etapa, desafortunadamente sin importar el modelo seguido, se le puede resumir con la siguiente frase de los autores: “En economías de mercado, como hemos destacado, es un hecho insalvable que, sin una adecuada compensación, los servicios legales para los pobres tienden a ser también pobres.”³⁵⁸

2.2. Segunda ola: representación de los derechos difusos

En este rubro se llama la atención a las distintas instituciones públicas o privadas que han sido usadas para llevar a los tribunales casos en los que se han defendido intereses difusos relativos a los consumidores o al medio ambiente, por mencionar un par de ejemplos. Esas instituciones pueden ser entes gubernamentales reguladores, *ombus persons* o abogados del pueblo, abogados generales privados o corporativos, abogados en firmas u organizaciones sin fines de lucro y de interés público, entre otros.³⁵⁹

Se hace referencia someramente a este apartado solo con el fin de que este trabajo sea exhaustivo en revisar los hallazgos de Cappelletti y Garth, sin embargo, en el tema a estudio en esta investigación los intereses difusos no tienen una expresión importante en el derecho del trabajo mexicano, pues en el mismo las acciones colectivas sí tienen titulares concretos que son las coaliciones, los sindicatos, las federaciones o las confederaciones, entes que cuentan con una representación institucional³⁶⁰ y frecuentemente, asistencia legal profesional de abogados privados o públicos.

2.3. Tercera ola: del acceso a representación legal a una concepción más amplia y nueva del acceso a la justicia

En esta etapa ya no se concibe el término en relación exclusiva con abogados y tribunales, sino que se amplía la visión de la justicia, para incluir otros mecanismos con los que se puede acceder a soluciones justas a los conflictos, por ejemplo, los medios alternos de solución de controversias; asimismo, se acompañó de la propuesta de reforma integral al sistema judicial que incluyera a los tribunales, a los procedimientos y a la práctica de los

³⁵⁷ LFT, arts. 530 y 685 Bis.

³⁵⁸ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, p. 208.

³⁵⁹ *Ibidem*, pp. 209-222.

³⁶⁰ LFT, arts. 355, 357 y 357 Bis.

abogados.³⁶¹ En este sentido, el derecho laboral en México tuvo poca transformación desde su reforma más importante a finales de la década de los sesenta del siglo XX —en la que se promulgó la Ley Federal del Trabajo vigente— y no fue hasta la reforma constitucional de 2017 y legal de 2019, que hubo un cambio normativo, institucional y procedimental que pudiéramos ubicar en esta tercera ola, sin embargo, como también se ha mencionado en temas anteriores, el derecho laboral burocrático no ha sido partícipe de todos esos cambios, lo que hace cuestionarse si esa materia ya ha llegado a esa “nueva” etapa que anunciaban Cappelletti y Garth hace más de cuarenta años.

3. Obstáculos del acceso a la justicia

En casi todas las concepciones de acceso a la justicia revisadas se aprecia de forma implícita o expresa, un conjunto de problemas que, como deja ver la obra de Cappelletti y Garth,³⁶² son una de las principales preocupaciones de su estudio: la detección de obstáculos o barreras que impiden ese acceso.

En el momento en que realizaron su investigación, esos autores encontraron obstáculos que clasificaron bajo tres rubros, relacionados con: el costo de los juicios, la capacidad relativa de las partes para plantear sus demandas en juicio y la defensa de intereses difusos. A continuación, se expondrá cada uno de ellos.

3.1. Costo de los juicios

Esta categoría comprende los obstáculos que deben enfrentar las partes para pagar asistencia legal, así como los gastos de tramitación de los juicios, situación que se agrava en sistemas legales del tipo *winner-takes-all* o “el ganador se queda con todo”, pues aumenta el riesgo de los litigantes, al tener que pagar los costos del juicio de ambas partes en caso de perder.³⁶³

En México, el artículo 17 de la Constitución federal prohíbe expresamente el cobro de costas judiciales, entendidas éstas como los gastos en que incurre el Estado por proporcionar el servicio de administración de justicia, sin embargo, algunas materias como la civil y mercantil³⁶⁴ prevén la condena de gastos y costas en que incurren las partes, esto

³⁶¹ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, pp. 222-225.

³⁶² *Ibidem*, pp. 186-196.

³⁶³ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, p. 187.

³⁶⁴ CPCAGS, art. 128; COCO art. 1084.

es, que la parte vencida debe pagar a la vencedora los gastos de plantear su reclamo o defensa, incluidos los honorarios de abogados, por lo que esas materias pueden ubicarse en ese sistema “el ganador se queda con todo”, aumentando con ello el riesgo de los litigantes y desincentivando el planteamiento de sus demandas en juicio.

Otras materias como la laboral y la burocrática, no contemplan la condena a gastos y costas, lo que reduce el costo de plantear reclamos en estas materias, sin embargo, las partes no están exentas de riesgos asociados a los costos de los juicios y su demora, sobre todo para la parte patronal, ya que un juicio dilatado aumenta las indemnizaciones por salarios caídos, aunque recientemente se han limitado esas prestaciones.³⁶⁵

En lo que se refiere a los pequeños reclamos, que en México se denominan en algunas legislaciones como asuntos de cuantía menor,³⁶⁶ son aquellos en los que sus reclamantes encuentran mayores obstáculos para acceder a una resolución efectiva que tutele los derechos en debate, pues por un simple cálculo de costo-beneficio es poco alentador acudir a tribunales para plantear esos reclamos, ya que con frecuencia los gastos en que se incurre para hacerlos valer serán más altos que el valor de lo que se pretende obtener.³⁶⁷

Finalmente, se encuentra en este rubro la barrera que corresponde al tiempo o duración de los procesos judiciales, que tal y como señalan Cappelletti y Garth: “la justicia que no está disponible en un ‘tiempo razonable’, es justicia inaccesible”³⁶⁸ pues provoca que la parte con menos recursos desista de sus pretensiones o llegue a acuerdos que les son desfavorables debido a que carece de la capacidad económica para solventar los costos del juicio. Este es uno de los grandes problemas de la justicia laboral mexicana³⁶⁹ y fue una de las principales causas que condujeron a la reforma de la justicia laboral de 2019.³⁷⁰

3.2. Capacidad relativa de las partes

³⁶⁵ Por ejemplo, en el caso de Aguascalientes en el año 2012 se reformó el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico esa entidad, para limitar a seis meses la indemnización por salarios vencidos o caídos, de los trabajadores de base que son separados de su empleo injustificadamente.

³⁶⁶ Véase verbi gracia, el caso de la Ciudad de México en la que existen Juzgados Civiles de Cuantía Menor - LOPJCDMX, art. 104.

³⁶⁷ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, p. 188 y 189.

³⁶⁸ *Ibidem*, p. 190.

³⁶⁹ Centro de Investigación y Docencia Económica, *op. cit.*, p. 38.

³⁷⁰ Molina Martínez, Sergio Javier, *op. cit.*

En este apartado se aborda la desigualdad que se presenta como obstáculo para el acceso a la justicia de uno de los litigantes.³⁷¹ En un primer lugar se expresa en el ámbito de los recursos económicos, cuando existe una diferencia económica entre las partes que permite a una de ellas soportar de mejor manera la demora en los juicios sin verse tan afectada en sus finanzas, lo que da a una de las partes una ventaja frente a su contraria que, como se señaló en el tema anterior al hablar de la barrera de la duración de los juicios, al ser más débil económicamente se ve forzada a dar por terminada la contienda de una u otra forma, ante la imposibilidad de seguir solventando las expensas que le genera el juicio.

Asimismo, se encuentra en desventaja quien carece de conocimientos sobre el Derecho, lo que los autores denominan “competencia jurídica”³⁷² y que conduce a que las personas sin esa formación hagan menos uso de procedimientos jurisdiccionales para reivindicar sus derechos o que, los usen solo para reclamos tradicionales, es decir, que no involucren prerrogativas recientemente desarrolladas o incorporadas en el sistema jurídico.

Por último, en este rubro se encuentra la desigualdad que existe entre quien litiga de forma repetida y quien no lo hace. Este aspecto se refiere principalmente a la experiencia y el contacto continuado con los órganos que administran justicia, puesto que para una persona que no tiene experiencia será más costoso y difícil plantear su defensa, que quien litiga frecuentemente, ya que este puede contar con una estrategia y planeación de sus juicios, una asistencia legal permanente —lo que puede reducir sus costos— una distribución de los riesgos de perder un juicio entre todos los que tiene planteados, así como el desarrollo de relaciones con los funcionarios de los órganos jurisdiccionales.³⁷³ Sumado todo lo anterior, se muestra que, por ejemplo, corporaciones que cuentan con bufetes de abogados para sus numerosos litigios, muy probablemente están en ventaja frente a una persona que nunca se ha visto involucrada en una de esas contiendas y tiene que plantear un juicio por primera vez.

3.3. Defensa de intereses difusos

El problema que advierten los autores³⁷⁴ en los intereses difusos es la falta de vinculación directa y personal —no fragmentaria— del sujeto activo del derecho, pues al versar sobre bienes comunes pertenecientes a una colectividad no organizada, el interés

³⁷¹ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, p. 190.

³⁷² *Ibidem*, pp. 191 y 192.

³⁷³ *Ibidem*, p. 193.

³⁷⁴ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*, pp. 194 y 195.

de perseguir esas causas se diluye ante la dificultad de organizar a sus miembros y hacerlos participar en un juicio. Se reitera que este tema guarda poco interés para esta investigación, dado que los derechos colectivos en materia laboral generalmente tienen titulares concretos previamente organizados —coaliciones obreras, sindicatos, federaciones, etc.— además de que los intereses difusos no tienen relación directa con el objeto de este estudio.

4. Acceso a la justicia en el marco de los Derechos Humanos

Como se puede apreciar, el acceso a la justicia tiene más de una perspectiva desde la que puede ser abordado, pues es posible considerarlo como un derecho humano, una condición del Estado de Derecho, un principio de la administración de justicia, etc., y según el aspecto que se aborde en su estudio, tiene implicaciones diversas que pueden abarcar distintas ramas del derecho, como pueden ser: el derecho constitucional, si consideramos el abordaje de los derechos humanos y sus garantías; el derecho procesal, en la que se encuentra buena parte de las barreras que enfrentan las personas —sobre todo las que tienen pocos recursos económicos o que pocas veces se involucran en conflictos judiciales— tales como el costo de la asistencia legal, la lejanía de los tribunales o la duración de los procedimientos; el derecho administrativo, que se relaciona con la actividad concreta de los juzgadores y sus posibles faltas que, conforme a la noción formal o positivizada del acceso a la justicia, lo obstaculicen.

También se puede apreciar que la aproximación más popular entre los autores consultados y que se verá, también es la más aceptada por la legislación y la jurisprudencia internacional y mexicana, es la que estudia el acceso a la justicia como un derecho humano.

Desde esa perspectiva y con los elementos expuestos se puede ensayar una definición propia de acceso a la justicia como *la prerrogativa o potestad de las personas frente al Estado, quien tiene el deber de garantizar la disponibilidad de mecanismos institucionales y procedimentales de los que puedan hacer uso en un plano de igualdad real, para que se determine y, en su caso, se satisfaga efectivamente sus derechos.*

Con lo dicho hasta ahora, se puede inferir que el acceso a la justicia parece no equivaler al derecho de acceso a la justicia, sin embargo, ambos términos son diferentes solo de acuerdo con el enfoque con que se aborden, porque en el derecho mexicano actual es difícil sostener esa diferenciación como si se tratara de cosas totalmente distintas, puesto que al ser conceptos tan íntimamente relacionados, el acceso a la justicia no puede dejar

de ser una prerrogativa esencial para el desarrollo de la persona humana en el ámbito de una sociedad democrática y en un Estado de Derecho.

4.1. Derecho de acceso a la justicia en los sistemas universal, interamericano y europeo de derechos humanos

En el ámbito internacional, la preocupación de los distintos organismos ha originado numerosos estudios y pronunciamientos sobre la problemática que rodea a la justicia y su acceso. A continuación, se revisarán las disposiciones más importantes que contienen el reconocimiento y la regulación de esa institución en los sistemas internacionales de derechos humanos de la ONU y de la OEA por tener vigencia en México, derivado de lo que dispone el artículo 133 de su Constitución general; asimismo, se revisará el sistema de la UE por ser un referente mundial en materia de derechos humanos.

i. Sistema universal de derechos humanos

En el sistema universal de derechos humanos, la ONU ha destacado la importancia del acceso a la justicia en la conformación del Estado de Derecho y como un elemento que propicia la paz, siendo tal su relevancia para ese organismo que forma parte del objetivo 16 de desarrollo sostenible —de un total de 17— para la agenda 2015-2030 de esa organización, denominado “Paz, justicia e instituciones sólidas.”³⁷⁵

Asimismo, en la Declaración de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre el Estado de Derecho en los Planos Nacional e Internacional de 2012,³⁷⁶ los estados miembros de la ONU que participaron en ella se pronunciaron por enfatizar el derecho de acceder a los servicios de justicia en un plano de igualdad y no discriminación, incluyendo, sobre todo, a las personas que forman parte de grupos vulnerables. Asimismo, destacan que la independencia, imparcialidad e integridad de quienes operan los sistemas de justicia es básica para lograr ese acceso.

Los anteriores principios no eran novedosos en ese ámbito de protección de derechos humanos, sino que se retomaron de otros instrumentos internacionales de las

³⁷⁵ Organización de las Naciones Unidas. «Goal 16 Spanish.pdf: un.org.», *op. cit.*

³⁷⁶ Organización de las Naciones Unidas. *Acceso a la Justicia - Naciones Unidas y el Estado de Derecho*. s.f. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/#:~:text=El%20acceso%20a%20la%20justicia,de%20la%20adopci%C3%B3n%20de%20decisiones.> (último acceso: 05 de noviembre de 2022).

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

naciones unidas que han sido suscritos por México³⁷⁷ y que, de conformidad con el artículo 133 de su Constitución, son su norma suprema en conjunto con esa ley fundamental.

Uno de esos instrumentos previos es la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 10 dispone:

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.

En esa norma se encuentran varios de los principios que deben regir el acceso a la jurisdicción en los Estados Miembros de la ONU que fueron considerados en la Declaración de 2012, a saber: la igualdad y no discriminación, el carácter público de los procesos, la independencia e imparcialidad de los juzgadores y, de forma implícita, la efectividad en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas.

De forma similar se reconoció en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14, que todas las personas tienen derecho a:

- Un trato igualitario por parte de los tribunales. Desde luego, esta es una afirmación normativa no descriptiva, pues prescribe el deber de los Estados miembros de garantizar ese trato igualitario, no que se disfrute efectivamente;
- Ser escuchadas públicamente, lo que equivale a acceder a la jurisdicción y a procesos públicos, salvo cuando se tenga que limitar la publicidad porque se involucre derechos de menores, o por motivos de moral, respeto a la vida privada, orden público o seguridad nacional;
- Gozar de las debidas garantías procedimentales, es decir, que se respeten las normas del procedimiento y los derechos humanos;
- Que sus causas se conozcan por tribunales legalmente facultados para ello;
- Que sus casos sean resueltos por juzgadores que gocen de independencia y sean imparciales.

Asimismo, existen otros instrumentos del sistema de naciones unidas, sobre todo, en materia penal, como son principios, guías, resoluciones, declaraciones que contienen

³⁷⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Suprema Corte de Justicia de la Nación : internet2.scjn.gob.mx*. s.f. http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html#DE_CAR%C3%81CTER_GENERAL (último acceso: 05 de noviembre de 2022).

pronunciamientos sobre el derecho de acceso a la justicia que son interesantes y ayudan a configurarlo, aunque no sean del tema específico de este estudio. En ese caso, se puede citar *United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems*,³⁷⁸ que contempla la asistencia legal como un principio básico y, por tanto, el Estado está obligado a proporcionarlo destinando los recursos humanos y financieros que se requieran para que sea accesible, efectivo, sustentable y creíble; así como la promoción y educación para la población en general, sobre sus derechos y el sistema judicial.

ii. Sistema europeo de derechos humanos

Por su parte, en el derecho de la UE también se ha reconocido el rol central del acceso a la justicia, a tal punto que lo considera el núcleo de los derechos fundamentales y uno de los principios básicos de ese sistema jurídico.³⁷⁹ En el ámbito positivo, ese derecho se encuentra reconocido en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) que establece el derecho a la tutela efectiva de los derechos de las personas —párrafo primero— a ser oídas por un juez —párrafo segundo— es decir, el acceso a la jurisdicción, el cual, a su vez, debe tener las siguientes características:

- Ser equitativo, aquí se encuentra una diferencia respecto del término igualdad utilizado en los textos del sistema universal, sin embargo, se corresponde con el matiz que ha dado la ONU en su objetivo 16, al prever que se debe procurar el acceso a la justicia principalmente de los grupos más vulnerables, reconociendo así ese trato de preferencia o de compensación que caracteriza a la equidad;
- Ser público, en este aspecto se corresponde con el sistema universal;
- Dentro de un plazo razonable, característica novedosa respecto de la regulación universal, puesto que en los instrumentos expuestos no se dispone expresamente el aspecto temporal de la justicia;
- Conocido por un juzgador independiente, imparcial y establecido con anterioridad por la ley, correspondiendo las dos características con el sistema de la ONU y volviendo a diferir la normativa europea en cuanto al establecimiento de la autoridad jurisdiccional previo al sometimiento del caso a su resolución y a su creación, lo que corresponde con la prohibición de ser juzgado por tribunales especiales,

³⁷⁸ Organización de las Naciones Unidas. «United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems.» *unodc.org*. 2013. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf (último acceso: 5 de noviembre de 2022).

³⁷⁹ Rass-Masson, Nathy, y Rouas, Virginie, *op. cit.*, p. 22.

contemplada en el artículo 13 de la Constitución de México, con el fin de mantener esa independencia e imparcialidad.

Asimismo, el artículo 47 analizado reconoce en la parte final de su párrafo segundo, así como en el párrafo tercero, el derecho de las personas a una adecuada asistencia y representación legal, incluso gratuita, para la defensa de sus derechos, aspecto que es recogido expresamente en la indicada carta de derechos, lo que sin duda es más adecuado que el caso del sistema universal, en el que es preciso acudir a otros instrumentos internacionales para complementar ese importante aspecto del acceso a la justicia.

De forma complementaria, se reconoce en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) la prerrogativa de las personas a un proceso jurisdiccional justo y equitativo, así como a un recurso efectivo en instancia nacional.

Además, dada la configuración supra nacional de la UE que demanda reglas que aseguren un acceso la justicia más allá de las fronteras de cada uno de los países miembros, el artículo 67 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) dispone la obligación de esa organización de facilitar el acceso a la justicia, haciendo posible que exista un reconocimiento de validez de la resoluciones judiciales y soluciones extrajudiciales de los conflictos civiles entre sus Estados miembros.³⁸⁰ Este tratado contempla además,³⁸¹ que el Parlamento Europeo y el Consejo de Europa adopten las medidas necesarias para garantizar el acceso la justicia con el fin de asegurar el buen funcionamiento del mercado interior.

iii. Sistema interamericano de derechos humanos

Por su parte, en el sistema de derechos humanos auspiciado por la OEA no existe una regulación exhaustiva del acceso a la justicia en todas sus dimensiones, sino que se encuentra reglamentado de forma sistemática principalmente en dos disposiciones, que son los artículos 8 y 25 del Pacto de San José, relativos a las garantías y protección judiciales, respectivamente.

³⁸⁰ En la versión en inglés de ese tratado —consultable en <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>— se usa el término de acceso a la justicia, mientras que en la versión española se habla de tutela judicial, pues según lo expuesto, no son términos sinónimos, ya que el primero tiene mayor amplitud que el segundo.

³⁸¹ TFUE, art. 81.2. De forma similar, en el derecho penal, el artículo 82 de ese tratado prevé también el reconocimiento mutuo de resoluciones y cooperación en esa materia.

El primero de esos artículos, es decir, el artículo 8, en su numeral 1, tiene una redacción similar a la del artículo 14 del PIDCP que ya se revisó, ya que concuerdan en el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal competente, independiente e imparcial en casos penales y civiles. Sin embargo, difiere en aspectos que son reconocidos en el artículo 47 de la CDFUE también analizado, como son el reconocimiento del “plazo razonable” en que deben sustanciarse los procesos judiciales y la necesidad de que los tribunales que resuelvan las causas se hayan constituido con anterioridad a las mismas, lo que, como ya se indicó, corresponde con la prohibición de ser juzgado por un tribunal especial, es decir, creado exprofeso para resolver un caso.

A pesar de las similitudes indicadas, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos además es innovador, pues reconoce expresamente su aplicación no solo en causas penales o civiles, sino también en casos laborales, fiscales e, incluso, en otras materias, lo cual es de especial relevancia para este trabajo por dos motivos: primero, porque esa disposición es derecho vigente en el ámbito del objeto de este estudio, esto es, en México, pues está contenida en un tratado internacional que forma parte de su bloque de constitucionalidad y; segundo, puesto que también coincide con la materia que se analiza, el derecho laboral, que es la rama general de la que se desprende el derecho burocrático. Asimismo, esto es destacable porque de forma expresa abre la posibilidad de aplicar las garantías del acceso a la justicia para otras materias, ampliando el ámbito de protección de los derechos humanos de las personas.

Por su parte, el artículo 25 del Pacto de San José reconoce el derecho a tener juzgadores competentes y recursos ágiles, sencillos y efectivos a disposición de todas las personas, para remediar las violaciones de sus derechos fundamentales reconocidos por esa convención. Esta norma también es más protectora que los dos sistemas de derechos humanos analizados anteriormente, pues dispone obligaciones de garantizar a cargo de los Estados parte, a fin de que: establezcan órganos jurisdiccionales que resuelvan las controversias de las personas —los cuales, como se establece en el citado artículo 8.1, deben ser competentes, independientes e imparciales—; desarrollen y posibiliten³⁸² procedimientos para la defensa de los derechos de las personas y; finalmente, aseguren la efectiva ejecución de las resoluciones favorables a la protección de esos derechos.

³⁸² Se podría perfectamente sustituir el verbo posibilitar por el adjetivo accesibles para corresponder mejor con el acceso a la justicia.

Con esa breve revisión de ambos artículos se puede afirmar que el sistema interamericano tiene la vocación más protectora, frente a sus símiles universal y europeo, pero los beneficios de ese sistema no acaban ahí, pues esas normas no son solo disposiciones conexas por los tópicos que regulan y la vinculación de las garantías que contienen, como estimó desde 2002³⁸³ la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso “Las Palmeras”, sino que ese mismo tribunal en 2003 resolvió que se trataba de normas complementarias e integradas entre sí,³⁸⁴ que aportan mutuamente sus estándares y garantías para constituir un concepto unificado y más amplio de acceso a la justicia efectiva.

A las anteriores virtudes hay que sumar la fecunda jurisprudencia de dicha Corte Interamericana a partir de 2006, con la cual se ha enriquecido el significado y los alcances del acceso a la justicia hasta constituirlo en un derecho autónomo, con las siguientes características que resultan relevantes a esta materia de estudio:³⁸⁵

- Se amplía su aplicación también para los familiares de las víctimas —aunque esta última categoría pertenece a la materia penal, válidamente puede extenderse por su similitud a la categoría de beneficiarios en materia laboral y de seguridad social—.
- Se establece la obligación del Estado de actuar de oficio o a petición de parte, según se requiera para eliminar los obstáculos del indicado acceso.
- Se dispone que el recurso jurídico debe ser efectivo para solucionar el conflicto.
- Se acepta la informalidad como forma de remover obstáculos para la justicia, siempre que no se vulnere el debido proceso y otros derechos.
- Se establece la ponderación del plazo razonable y la actuación diligente de la autoridad, según los criterios de complejidad del asunto, actuación de los sujetos intervinientes y los derechos que se puedan ver afectados en el caso concreto.
- Se establece la ponderación de la efectividad del recurso jurídico con base en las condiciones del país y el caso concreto de que se trate.
- Se impone el deber del Estado de tomar las medidas “legislativas, sociales, educativas, laborales y de cualquier otra índole”³⁸⁶ para acabar con la discriminación que impide el ejercicio de ese derecho a los grupos vulnerables de la sociedad.

³⁸³ Bernales Rojas, Gerardo, *op. cit.*, pp. 285 y 286

³⁸⁴ *Ibidem*, *op. cit.*, p 287.

³⁸⁵ *Ibidem*, pp. 289-297.

³⁸⁶ Bernales Rojas, Gerardo, *op. cit.*, p. 296.

- Se determina que el acceso a la justicia se trata de un derecho absoluto, pero se debe sopesar si las costas judiciales son válidas o representan un obstáculo al mismo.
- Se dispone que las resoluciones deben cumplirse plena y oportunamente, sin embargo, se debe permitir su total impugnación.
- Se establece que los fallos se deben resolver de forma integral y reparatoria.
- Se impone el deber de ejercer el control de convencionalidad por parte de las autoridades jurisdiccionales.

Todas estas características expuestas por Bernales Rojas,³⁸⁷ han fortalecido el derecho a acceder a una justicia que en verdad resuelva los problemas jurídicos y satisfaga, en la medida de lo posible, las pretensiones de los sujetos involucrados.

4.2. Derecho humano de acceso a la justicia en el derecho interno de México

Dada la configuración del bloque de constitucionalidad tal y como se concibe actualmente, las normas de derechos humanos de los sistemas universal e interamericano que se estudiaron son parte del derecho interno de México y gozan de un rango casi equiparable a las constitucionales del mismo, por lo que integran, complementan y amplían la protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución general del país, acorde a los principios de progresividad, interdependencia y pro persona contenidos en el artículo 1º de la misma ley fundamental.

Aclarado lo anterior, enseguida se revisará la protección al acceso a la justicia tal y como se encuentra reconocido en la CPEUM.

En ese sentido, los artículos constitucionales correspondientes son el 13, 14 y 16, pues establecen las garantías judiciales, así como el 17 que regula específicamente el derecho de acceso a la justicia. Al igual que como se determinó en la jurisprudencia de la CIDH, la SCJN en un criterio resolvió que esos artículos no contienen normas aisladas, sino que se trata de reglas complementarias que conforman un derecho humano unificado.

Fijado lo anterior, se procederá a revisar cada una de esas normas para conocer la concepción del acceso a la justicia contenida en el derecho constitucional mexicano.

³⁸⁷ *Ibidem*, pp. 289-297.

En primer lugar, el artículo 13 establece la prohibición para el Estado de crear tribunales especiales, entendiendo por estos aquellos que son creados *ad hoc* para juzgar casos concretos y que una vez resueltos sus órganos resolutores son disueltos.³⁸⁸ Esta disposición se relaciona con el contenido del artículo 14 constitucional, en el que se dispone que las personas solo pueden ser juzgadas por tribunales establecidos con anterioridad al hecho que se somete a su jurisdicción, lo cual no sería posible en tribunales especiales, por la propia definición, ya que estos son creados con posterioridad a los casos que juzgan.

Por su parte, el artículo 16 establece que los actos de autoridad que afecten derechos de las personas —incluidos los jurisdiccionales— deben ser emitidos por autoridades competentes, lo que implica que las resoluciones judiciales solo pueden ser expedidas por los tribunales que tengan competencia para resolver los casos sobre los que se habrán de pronunciar. En ese sentido, según el derecho mexicano, la competencia es el conjunto de facultades que la ley otorga a un ente del Estado para actuar en determinados casos,³⁸⁹ específicamente tratándose de órganos jurisdiccionales, para conocer de asuntos y resolverlos.

Además, el actuar de las autoridades jurisdiccionales se encuentra sometido a requisitos constitucionales³⁹⁰ que son: que conste por escrito y esté fundado y motivado,³⁹¹ es decir, que en las resoluciones judiciales se exprese las razones que condujeron a esa solución del asunto, con base en el derecho vigente en el momento en que se realizaron los hechos del caso concreto y se explique el vínculo entre estos y la disposición jurídica que justifica la resolución.

Asimismo, los órganos jurisdiccionales deben actuar siguiendo las formalidades del procedimiento,³⁹² esto es, cumpliendo las reglas del debido proceso legal, que son las que

³⁸⁸ Rabasa, Emilio O. Coord. *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano. Cuaderno 8. De las garantías individuales. Artículos 9° al 13. Colección Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.* México, D.F.: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990, p. 95.

³⁸⁹ Rabasa, Emilio O. Coord. *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano. Cuaderno 9. De las garantías individuales. Artículos 14 al 23. Colección Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.* México, D.F.: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990, p. 63.

³⁹⁰ CPEUM, arts. 14 y 16.

³⁹¹ Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación. Volumen 97-102, Tercera Parte, página 143*, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/238212>.

³⁹² Jurisprudencia P./J. 47/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Diciembre de 1995*, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/200234>; Tesis Aislada 1a. LXXVI/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Agosto de 2005, página 299*, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/177539>; Jurisprudencia P./J. 83/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, página 596*. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168883>.

garantizan a las personas el acceso a la defensa jurídica adecuada y efectiva, en un plano de igualdad, frente a los actos que afecten sus derechos, en procedimientos en los que: sean informados de su inicio y consecuencias; se les permita ofrecer y desahogar pruebas para su defensa; tengan la oportunidad de exponer sus alegatos; se dicte una resolución que resuelva integralmente el problema planteado y; que la resolución se pueda impugnar con un recurso efectivo.

De forma complementaria, la Constitución mexicana reconoce en su artículo 17 el derecho de toda persona a acceder al servicio de administración de justicia, que debe ser provisto por tribunales del Estado en las condiciones y plazos prescritos por el derecho vigente.

Asimismo, ese artículo establece como requisitos de las resoluciones judiciales que sean “prontas, completas e imparciales”³⁹³ destacando el aspecto de la prontitud, que claramente se relaciona con la duración de los procedimientos como condición teórica y normativa —por estar reconocida expresamente en los tratados y la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos— para el acceso efectivo a la justicia, ya que como se ha visto, la demora es un obstáculo que inhibe la realización práctica de ese derecho. Por su parte, la imparcialidad de las resoluciones es más bien la expresión de la garantía judicial de imparcialidad,³⁹⁴ esto es, la calidad de los tribunales que está ligada a la garantía de independencia contenida en el párrafo séptimo de ese artículo constitucional, pues ambos términos se encuentran íntimamente vinculados, ya que un juzgador no es independiente cuando es influido por intereses de otros, por ejemplo, de una de las partes, lo que puede conducir a que sea parcial en sus decisiones para favorecer esos intereses. Esta garantía también tiene relación con el principio procesal de igualdad entre las partes estipulado en el párrafo segundo del mismo artículo 17, ya que de romper ese equilibrio el juzgador estaría siendo parcial.

En cuanto a los costos del servicio de administración de justicia, la Constitución mexicana³⁹⁵ prohíbe expresamente su cobro a las partes, lo que en ocasiones resulta en un subsidio de la justicia para sujetos que cuentan con capacidad económica suficiente para hacer frente a los mismos,³⁹⁶ lo que es un efecto no deseado, sin embargo, en contrapartida,

³⁹³ CPEUM, art. 17.

³⁹⁴ Ramírez García, Hugo Saúl, y Pallares Yabur, Pedro de Jesús. *Derechos Humanos*. México, D.F.: Oxford University Press, 2014., pp. 19 y 20.

³⁹⁵ CPEUM, art. 17.

³⁹⁶ Márquez Algara, María Guadalupe, *op. cit.*, p. 58.

evita que los grupos vulnerables rehúsen acudir a los tribunales por temor a tener que pagar esos costos con sus propios recursos.

En sintonía con la jurisprudencia de la CIDH analizada en el tema anterior, el artículo 17 estudiado dispone que no debe haber una sujeción absoluta a los formalismos procedimentales, sino que se debe flexibilizar las formas para buscar la resolución efectiva del conflicto, siempre que eso no provoque una violación a otros derechos humanos o sus garantías.

El párrafo cuarto del artículo 17 constitucional establece el reconocimiento de los intereses difusos y su acceso a la tutela judicial federal, sobre los que no se profundizará, pues como se ha explicado, este tema escapa a los objetivos de esta investigación dadas las características propias del derecho colectivo del trabajo mexicano.

Asimismo, haciendo eco de las directrices marcadas por la jurisprudencia interamericana sobre derechos humanos, el dispositivo constitucional analizado reconoce en su párrafo quinto a la justicia alternativa como una institución que debe ser legislada. Ahora, el rol de los medios alternos de solución de conflictos en el derecho mexicano ha cambiado con el tiempo, en la medida en que los estudiosos y practicantes de la labor jurídica se han visto más involucrados en los mismos, por lo que se ha transitado de opiniones como las de Héctor Fix-Fierro y Sergio Ayllón³⁹⁷ que en el 2001 afirmaban que esos medios eran obstáculos de acceso a la justicia, pues los criticaban desde una perspectiva que limitaba la justicia exclusivamente al ámbito judicial, lo que se estima restrictivo e inadecuado a una visión del rol del derecho y la justicia más inclusiva y efectiva que formal, tal como a partir del 18 de junio 2008 se dispuso en la Constitución nacional al reformarse el artículo 17 analizado.³⁹⁸

El párrafo séptimo de ese artículo reconoce la importancia de la efectividad de las resoluciones judiciales, al establecer que las leyes federales y estatales deben contener mecanismos para su plena ejecución. Este elemento esencial del concepto amplio de acceso a la justicia también fue adicionado en la reforma de 18 de junio de 2008, adecuando esa disposición constitucional a la doctrina y la normativa internacional expuestas.

³⁹⁷ Fix-Fierro, Héctor, y Sergio López-Ayllón, *op. cit.*, p. 127.

³⁹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. *CPEUM-017.pdf*: [scjn.gob.mx](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-06/CPEUM-017.pdf). 2022. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-06/CPEUM-017.pdf> (último acceso: 6 de noviembre de 2022).

Finalmente, el último párrafo del artículo 17 analizado, establece como garantía del derecho de acceso a la justicia, la existencia de un sistema de asistencia legal a través de abogados pagados por el Estado, los cuales forman parte de la defensoría pública, lo que corresponde con la preocupación de atacar la problemática del acceso igualitario a la justicia de los grupos económicamente débiles, que difícilmente pueden pagar un abogado privado.

Por su parte, condensado la visión amplia del acceso a la justicia que se ha sostenido en este trabajo, la SCJN lo ha definido en su jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.)³⁹⁹ como un derecho público subjetivo reconocido en la constitución, es decir, un derecho humano, mismo que tiene un carácter complejo, al integrarse a su vez por tres derechos humanos que se expresan sucesivamente en ese acceso, comenzando por la etapa previa a la contienda, en la que se expresa el derecho de acceso a la jurisdicción, esto es, la prerrogativa de poder acudir a instar la actividad de los órganos jurisdiccionales. Enseguida, la etapa que corresponde a la tramitación del procedimiento judicial, que se encuentra regida por el debido proceso legal, o dicho en términos constitucionales, por el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento. Finalmente, la etapa posterior a la emisión del fallo, en la que surge el derecho a que se acate y ejecute plenamente lo resuelto. Agrega ese tribunal supremo⁴⁰⁰ que, si bien ese derecho está ligado estrechamente con la garantía de tutela jurisdiccional efectiva, comprende a autoridades que realizan materialmente esa actividad, incluyendo así a tribunales administrativos; e incluye la tutela no jurisdiccional, con lo que reconoce la relevancia de la justicia alternativa como una forma de acceder a la justicia.

5. Derecho de acceso a la justicia de las personas trabajadoras al servicio del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y sus Organismos Descentralizados

Con lo dicho hasta ahora, se puede perfilar una definición del derecho de acceso a la justicia y sus garantías aplicables a los servidores públicos al servicio de los entes del Estado de Aguascalientes y sus municipios, con el fin de dar significado a esa institución

³⁹⁹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 151, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015591>

⁴⁰⁰ Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), *op. cit.*

en el derecho burocrático local de esa entidad federativa. Asimismo, esas delimitaciones conceptuales servirán de síntesis de lo dicho hasta este punto.

Antes de comenzar con la labor anunciada, conviene hacer un par de aclaraciones. La primera es que para las definiciones siguientes no se hará especial mención al sistema europeo de derechos humanos, pues aunque se trató la definición del acceso a la justicia en ese sistema, el mismo no rige en México, pues este país no forma parte de esa comunidad regional, por lo que tampoco se puede considerar al derecho europeo una fuente de derecho vigente en el Estado de Aguascalientes y por esa razón no será considerado en las siguientes definiciones de forma directa, aunque sí indirecta, como se explicó en su momento, pues es un marco de referencia que ha servido para contextualizar esa importante institución del derecho.

La otra aclaración es que la Constitución Política del Estado de Aguascalientes (CPEA) no contiene una definición, reconocimiento o regulación expresa del derecho de acceso a la justicia en forma general, ya que solo hace referencia a algunas de las características de esa institución en el sistema de justicia penal acusatorio.⁴⁰¹

Conforme a lo anterior y de acuerdo con lo que dispone el artículo 2 de la constitución aguascalentense, para definir el contenido, alcance y garantía del derecho de acceso a la justicia en esa entidad es preciso acudir a las fuentes del orden federal, esto es, a la Constitución general de la república y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos y ratificados por ese país. En ese sentido y a fin de que la explicación que se haga no sea una simple repetición del apartado anterior, se sintetizarán las definiciones expuestas por la diversidad de fuentes del bloque de constitucionalidad, así como sus implicaciones jurisprudenciales que configuran el derecho de acceso a la justicia tal y como se encuentran actualmente reconocidos.

Concepto

En primer lugar, para definir el acceso a la justicia en Aguascalientes, se estima pertinente retomar la definición formulada por la Primera Sala de la SCJN en su Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), dada su amplitud, sistematicidad y fuerza vinculante. En la definición de ese alto tribunal se concibe el acceso a la justicia como un derecho humano compuesto a su vez por los derechos de acceso a la jurisdicción, de debido proceso

⁴⁰¹ Se pueden encontrar ejemplo de algunas de las garantías del acceso a la justicia en los artículos 58 A, 58 B, 58 D y 60 de la CPEA.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

y a la eficacia de las resoluciones judiciales; el cual se puede realizar en sede no jurisdiccional a través del uso de medios alternos o en sede judicial, comprendiendo en este caso, a tribunales formalmente judiciales y a tribunales administrativos. Estos últimos son de especial interés para este trabajo, pues como se ha explicado el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes corresponde a esta categoría.

Ahora, para tutelar ese derecho en el caso concreto de los trabajadores públicos del Estado de Aguascalientes y sus municipios, así como sus beneficiarios, se deben cumplir las garantías desarrolladas en los artículos 13, 14, 16 y 17 de la Constitución de México, 8.1 y 25 del Pacto de San José y 14 del PIDCP, que se pueden resumir en las siguientes garantías:

Institucionales. Consistentes en el derecho que tienen esos trabajadores y sus beneficiarios para poder acudir a someter sus reclamos jurídicos al conocimiento de tribunales competentes, independientes e imparciales establecidos por la ley con anterioridad a los hechos del caso, para lo cual deben existir procedimientos y recursos ágiles, sencillos y efectivos.

Asimismo, deben existir instituciones que provean una asesoría y representación jurídica adecuada para quienes no puedan cubrirlas con sus medios.

Además, se deben crear mecanismos no jurisdiccionales de solución de controversias, es decir, de justicia alternativa.

Por último, deben existir mecanismos para la ejecución plena y efectiva de las resoluciones que han puesto fin a la contienda.

Procedimentales. Las cuales corresponden con la emisión por escrito, con debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, en el caso de estudio, del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes. Sobre la forma escrita, la Constitución de ese Estado contempla en su artículo 51 A la posibilidad de la emisión de actos en juicio de forma oral a raíz de la implementación de los procedimientos orales en materias como la penal, la mercantil y recientemente, la laboral derivada de la reforma del apartado A del Artículo 123 de la Constitución Federal, pero impone como requisito que no se afecte la igualdad de las partes, el debido proceso o cualquier otro derecho y se deje debida constancia del acto en otro medio.

Además, comprenden las reglas del debido proceso legal expuestas, que facultan a las personas a alegar, probar e impugnar para la defensa de sus derechos dentro de juicios públicos —salvo los casos expuestos en que se justifica que sean reservados— y que la resolución de las contiendas se dé en un plazo razonable, de forma completa y gratuita, prefiriendo su solución efectiva, sobre los aspectos formales de los que no dependan otros derechos o sus garantías y que puedan representar un obstáculo para su resolución.

Igualdad y no discriminación. Como la posibilidad real de que todas las personas servidoras públicas estatales y municipales, así como sus beneficiarios puedan disfrutar de los anteriores derechos y garantías en un plano de igualdad y equidad, lo que implica acciones por parte del Estado para ayudar a quienes estén en situación de vulnerabilidad para lograr su acceso efectivo a la justicia, erradicando la discriminación.

De acuerdo con lo señalado y recordando lo dicho en capítulos anteriores, el actor central de la justicia burocrática local en Aguascalientes es el Tribunal de Arbitraje de esa entidad, mismo que puede sustanciar una serie de procedimientos regulados en el Estatuto Jurídico de ese Estado, los cuales contemplan una etapa conciliatoria, así como la disponibilidad del juicio de amparo para impugnar sus resoluciones.⁴⁰²

En lo referente a la asistencia jurídica, se cuenta con el Instituto de Defensoría Pública local, la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo y la Dirección del Trabajo.⁴⁰³

Todas esas instituciones y normas locales deben ser revisadas con base en datos empíricos para generar un panorama de la realidad sobre el acceso la justicia por parte de los burócratas de ese Estado y sus beneficiarios, lo que se emprenderá en próximos capítulos, con el fin de determinar si en la medida en que son aplicables al derecho burocrático local, cumplen con los estándares de derechos humanos anotados, sobre todo, en el caso del tribunal que es el principal objeto de evaluación de este trabajo.

⁴⁰² Estatuto Jurídico, arts. 110 y 188.

⁴⁰³ LOAPEA.

CAPÍTULO IV

Aspectos teórico-metodológicos para la evaluación del acceso a la justicia laboral burocrática subnacional

1. Consideraciones previas sobre evaluación de la justicia

Una vez determinado el contenido conceptual del derecho de acceso a la justicia, el siguiente paso es fijar las bases teórico-metodológicas que servirán para su estudio, esto es, el marco teórico de la evaluación y los distintos diseños metodológicos o marcos de trabajo; con el fin de definir el que mejor se adapte a la justicia laboral burocrática subnacional.

A esta labor se enfocará este capítulo que tiene como objetivo específico definir el marco teórico de la metodología de evaluación de la justicia, esto es, los indicadores y herramientas que se usarán para medir el desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes y de forma general, ese sistema de justicia burocrático subnacional, en relación con la perspectiva compleja del acceso a la justicia expuesta en el capítulo precedente.

Con ese objetivo en mente, primero se fijarán algunas consideraciones teóricas básicas sobre evaluación de la justicia que servirán de punto de partida para el desarrollo de un modelo “propio” de evaluación de la justicia burocrática subnacional en México.

1.1. ¿Qué evaluar en la justicia?

Se puede definir a la evaluación como la recolección sistemática de datos con el fin de medir aspectos relevantes del desempeño de un proceso o servicio.⁴⁰⁴ Por tanto, en el caso de la actividad del Estado, sirve para entender la realidad que se desea cambiar o mejorar a través de las políticas públicas.

El Banco Mundial⁴⁰⁵ define el monitoreo y la evaluación como herramientas que los agentes de los gobiernos y la sociedad civil pueden usar para obtener información empírica

⁴⁰⁴ México Evalúa, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁰⁵World Bank Operations Evaluation Department. *Monitoring & Evaluation: Some Tools, Methods & Approaches*. Reporte, Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2004, p. 5.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

basada en resultados, con el fin de administrar más eficientemente los recursos destinados a servicios públicos y mejorar su calidad.⁴⁰⁶

De esta forma, dado que la evaluación analiza procesos o servicios y que la administración de justicia es un servicio público, se puede concluir, que es susceptible de ser evaluada para mejorarla de acuerdo con un aspecto particular de medición.⁴⁰⁷

Héctor Fix-Fierro⁴⁰⁸ precisa que existen varias perspectivas con las que se puede abordar las problemáticas de la justicia y su evaluación, pudiendo aproximarse, por ejemplo, desde las aristas de la eficiencia, de la democracia o de los derechos humanos. Otros abordajes comunes a partir de los cuales se propone evaluar la justicia son el acceso, la eficiencia, la calidad y la legitimidad del sistema judicial,⁴⁰⁹ siendo precisamente el enfoque en el acceso a la justicia en el que se centra este trabajo.

Elegida la perspectiva desde la que se va a realizar una evaluación, hay que tener cuidado con la relevancia de su información, con el fin de evitar que se recolecten datos de cualquier cosa relacionada con la misma, pero que sean intrascendentes, por tanto, es necesario ser selectivo en “contar aquello que tiene peso para medir lo que importa”⁴¹⁰, es decir, elegir para la evaluación o, en su caso, el monitoreo, aquellos factores clave que conduzcan con mayor probabilidad de éxito a las metas de mejora propuestas.

De forma similar Pastor y Maspóns⁴¹¹ sostienen que la información que a recolectar debe corresponder con las características deseables de un buen sistema de justicia, a saber: independiente, imparcial, competente, asequible, eficiente, sin dilaciones, eficaz, de calidad, previsible, equitativo, responsable y transparente. Este punto es de gran importancia, puesto que, precisamente la evaluación de la justicia tiene como meta ser una herramienta para alcanzar esas características, por lo que, la información que se recabe

⁴⁰⁶ La anterior definición trae a consideración otro concepto importante cuanto se trata de medir el desempeño de la actividad del Estado, es decir, el *monitoreo*, y aunque hay autores que en ocasiones usan ese término indistintamente como equivalente a evaluación, el monitoreo se diferencia porque da seguimiento a la administración de un proyecto o de una actividad, es decir, hace una medición a lo largo de un periodo prolongado de tiempo, mientras que la evaluación sirve para interpretar la realidad de la actividad gubernamental en un momento dado. México Evalúa, *op. cit.*, p. 2.

⁴⁰⁷ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana. “*Cifrar y descifrar. Manual para generar...*”, *op. cit.*

⁴⁰⁸ *Ídem.*

⁴⁰⁹ Gris Legorreta, Perla Carolina. *Dimensiones para la evaluación de los sistemas de justicia, Temas Estratégicos No. 77*. Reporte, Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2019.

⁴¹⁰ International Consortium for Court Excellence, *Op. cit.*, p. 14.

⁴¹¹ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana. “*Cifrar y descifrar. Manual para generar...*”, *op. cit.*, p. 13.

debe ser relevante para las mismas, a efecto de que contribuya a su cambio y mejoramiento.

De forma similar, advierte Héctor Fix-Fierro⁴¹² que la evaluación va dirigida a la sociedad y tiene como fin medir en qué proporción se cumplen las funciones de la justicia como institución que, en su concepto son: el control social, la formulación y aplicación de políticas públicas, la creación de normas y el control de la consistencia de las decisiones jurídicas.

Como se puede apreciar, para evaluar a un sistema de justicia concreto es necesario conocer sus problemáticas, las funciones y los valores sociales que se le atribuyen, y crear un marco metodológico coherente en todos esos elementos, pues la evaluación tiene que corresponder con los problemas que aquejan a la justicia, con los valores e ideales que se considera debe cumplir y que se encuentran insatisfechos; así como con los indicadores que se tomarán en cuenta para realizar la evaluación, con el fin de medir la problemática y, en el caso del monitoreo, medir además su evolución.

Con lo dicho hasta ahora se puede intentar responder la pregunta que intitula este subtema: ¿qué evaluar en la justicia? Pueden ser varias las respuestas, según la perspectiva problemática que se escoja, como en este caso, en el que se observó problemas en lo que se ha definido en este trabajo como acceso a la justicia —en la definición expuesta como derecho complejo—.

En ese orden de ideas, parece plausible que se pueda evaluar el acceso a la justicia laboral burocrática subnacional a partir de los estándares del bloque de constitucionalidad anotados en temas anteriores, partiendo de las características definidas para ese derecho, esto es, conforme a indicadores que midan, por ejemplo, la accesibilidad real o física, el costo, la duración, la calidad, etc.

Ya que ha sido definido el enfoque de la evaluación, el siguiente aspecto a definir es la unidad que será evaluada, esto es así, porque se puede evaluar a todo el sistema de justicia o solo al poder judicial y en el caso de Estados federales como México, se puede enfocar la evaluación en la justicia federal, en la subnacional o en la de una sola entidad

⁴¹² Fix-Fierro, Héctor. *op. cit.*, p. 13.

federativa; incluso se puede hacer una evaluación por rama del derecho, por ejemplo, es frecuente encontrar la típica división en materia criminal o penal y materia civil, propia de los sistemas jurídicos anglosajones,⁴¹³ aunque también es común encontrar propuestas de evaluación por materia administrativa, familiar o laboral. En este caso, se ha insistido desde el inicio que se pretende hacer la medición respecto del sistema de justicia laboral burocrática subnacional, en particular, en la entidad federativa mexicana de Aguascalientes como caso de estudio principal y en Durango como caso auxiliar.

Asimismo, al momento de determinar la unidad o unidades que son objeto de evaluación, se puede optar por evaluar al conjunto de instituciones del sistema de justicia escogido, implicando instituciones como defensorías o asesores del pueblo, fiscalías, centros de mediación y tribunales o cortes, o solo enfocarse a la actividad de estos últimos.

Para este trabajo, se optará por estudiar a los entes involucrados en la justicia laboral burocrática subnacional, a saber, los tribunales y las defensorías de los trabajadores burócratas de las entidades federativas que seleccionadas.

1.2. Indicadores

Una vez definido el enfoque y la unidad de evaluación, el siguiente paso es definir la metodología a utilizar, esto es, el marco de trabajo para recolectar y procesar la información relevante para medir aquello que deseamos medir. Este aspecto implica la definición de los indicadores y de los instrumentos de recolección de datos.

En este punto, el término indicador es un concepto central, pues para decirlo de forma simple y sin adelantar un concepto completo, los indicadores son los que servirán para definir las medidas que se usarán para evaluar las metas propuestas. Para profundizar en la comprensión de lo anterior, es necesario primero exponer algunas definiciones sobre lo que es un indicador.

⁴¹³ OECD/Open Society Foundations. *Legal Needs Surveys and Access to Justice*. París: OECD Publishing, 2019; Marchiori, Teresa. *Framework for measuring access to justice including specific challenges facing women*. Reporte guía, Nueva York, EUA: UN Women, 2016; Pastor, Santos, y Liliana Maspóns. *Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales para las Américas Volumen II*. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2005.

En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas⁴¹⁴ ha definido a los indicadores como herramientas que contribuyen a la creación de normas, pues a través de ellos se puede evaluar la situación en un momento dado, además de medir el cumplimiento de los objetivos normativos y, sobre todo, ellos mismos volverse normas al ser la base de mecanismos de monitoreo y evaluación para conocer el avance en el logro de las metas propuestas.

También se puede definir a los indicadores como instrumentos para medir resultados, pues los operacionalizan.⁴¹⁵

Mondragón siguiendo la definición de Bauer, dice que los indicadores son datos estadísticos o cualquier tipo de información que ayuda a estudiar “dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos y metas, así como evaluar programas específicos y determinar su impacto.”⁴¹⁶

Por su parte, el Banco Mundial⁴¹⁷ define a los indicadores como parámetros de medición en la formulación, desarrollo e impacto del quehacer de las organizaciones y si son relevantes, permiten seguir el progreso en el logro de objetivos y, en su caso, corregir defectos.

Pastor y Maspóns definen los indicadores como “ratios”, esto es, como relaciones de proporciones o magnitudes que se miden.⁴¹⁸

Al respecto, Márquez Algara precisa que los indicadores son un tipo de dato estadístico, “que pueden dar una visión integral y que permiten elaborar un juicio sobre el funcionamiento de un sistema o proceso”⁴¹⁹, es decir, son los aspectos precisos sobre los que se harán las mediciones necesarias para la evaluación.

⁴¹⁴ Organización de las Naciones Unidas «Aplicación de las decisiones y seguimiento integrado y coordinados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas. Reseña crítica de la elaboración de indicadores en el contexto del seguimiento de las conferencias.» *Integrated and coordinated implementation and follow up of...; digitallibrary.un.org*. 11 de mayo de 1999. <https://digitallibrary.un.org/record/272664?ln=es#record-files-collapse-header> (último acceso: 8 de abril de 2023), p. 5.

⁴¹⁵ México Evalúa, *op. cit.*, p. 3.

⁴¹⁶ Mondragón Pérez, Angélica del Rocío. «¿Qué son los indicadores? Notas.» *Revista de información y análisis núm. 19*, 2002: 52-58.

⁴¹⁷ World Bank Operations Evaluation Department, *op. cit.*, p. 6.

⁴¹⁸ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “*Cifrar y descifrar. Manual...*” *op. cit.*, p. 33.

⁴¹⁹ Márquez Algara, María Guadalupe, *op. cit.*, p. 65.

De los puntos comunes de las definiciones anteriores podemos concluir que los indicadores son herramientas esenciales para cualquier evaluación, pues sirven para medir mediante los datos que los conforman, aspectos concretos del objeto a evaluar, que puede ser un proceso, un servicio o un proyecto, con el fin de verificar el grado de cumplimiento de los objetivos propuestos.

Ahora, no se debe confundir el concepto indicador con otros términos cercanos como son el de *dato*, *medida* y *estadística*. El dato es el insumo que ayuda a construir el conocimiento sobre un objeto que se analiza y la medida es un parámetro que proporciona información sobre las dimensiones de las características de un objeto para compararlo con otro. Por su parte, el indicador se integra con datos y constituye una medida, pero se diferencia porque, además, implica otros aspectos como una metodología, una relación con un fenómeno y una comparabilidad con otros objetos y momentos.⁴²⁰

En cuanto a la estadística, tradicionalmente se le ha considerado como una ciencia que estudia y define las metodologías para valorar de forma numérica distintos objetos, mientras que las estadísticas son el producto de aplicación de esa ciencia y pueden abarcar objetos de estudio muy amplios. Con esa definición se puede afirmar que el indicador es un tipo especial de estadística, que se usa para medir aspectos específicos, con base en un marco legal, programático y normativo, vinculado generalmente a las ciencias administrativa y política.⁴²¹

Conforme a la definición de indicador dada y las anteriores diferenciaciones, es fácil inferir que existe gran variedad de indicadores, por lo que se deben seleccionar los más adecuados para analizar los aspectos particulares de la problemática que se desea abordar, como es en este caso, el acceso a la justicia burocrática subnacional.

Esta selección de los indicadores es un aspecto fundamental en la conformación del denominado *marco lógico* del modelo de evaluación, compuesto también con la ya mencionada selección de variables, objetivos y metas.⁴²² Ese marco se encuentra en una

⁴²⁰ Mondragón Pérez, Angélica del Rocío, *op. cit.*, pp. 54 y 55.

⁴²¹ *Idem.*

⁴²² México Evalúa, *op. cit.*

relación interdependiente con los indicadores, pues a su vez contribuye a identificar la relación causal entre los insumos, procesos, productos, resultados e impacto, por tanto, ayuda a seleccionar indicadores en cada etapa de la cadena, así como a identificar los riesgos que impiden alcanzar los objetivos.⁴²³

Así, en esta investigación, a través del marco lógico⁴²⁴ se identifican las dimensiones fundamentales del acceso a la justicia, coordinando diferentes elementos para los cuales se puede adoptar o desarrollar indicadores o medidas que sirvan para monitorear su desarrollo.

Conforme a lo anterior, los indicadores son el corazón de la evaluación y el monitoreo de la actividad del Estado, de ahí que al igual que los objetivos y enfoque de la evaluación, deben ser coherentes e idóneos para medir lo que se desea evaluar, por tanto, los especialistas han destacado algunos tipos de indicadores y características que éstos deben reunir para que sean lo más útiles posible, a efecto de que proporcionen información relevante para los fines perseguidos con la evaluación.

i. Características de los indicadores

Con base en las consideraciones anteriores, se puede obtener las siguientes características que deben reunir los indicadores:⁴²⁵

1. Estar reconocidos en un marco teórico, que lo vincule con el evento que se trate de explicar.
2. Ser específicos al relacionarse con objetivos y metas claros asociados a los fenómenos que se pretenda conocer.
3. Ser explícitos para que a través de su nombre se dé a conocer si están asociados a un valor absoluto o relativo, si es una tasa, una razón o un índice, etc., a qué grupo poblacional está vinculado y si expresa información global o desagregada.
4. Corresponder para varios años y a diferentes unidades de medición, para permitir su comparabilidad y comprensión.

⁴²³ World Bank Operations Evaluation Department, *op. cit.*, p. 8.

⁴²⁴ Dandurand, Yvon y Jessica Jahn, *op. cit.*, p. 4.

⁴²⁵ Mondragón Pérez, Angélica del Rocío, *op. cit.*, pp. 53 y 54.

5. Ser relevantes y oportunos para la toma de decisiones.
6. Carecen de exclusividad y, generalmente, de suficiencia, pues un indicador en ocasiones puede servir para medir más de un fenómeno y rara vez un solo indicador es suficientes para evaluar sistemas, hechos o políticas complejas, no obstante, se aconseja hacer evaluaciones con pocos indicadores.
7. Ser claros, para facilitar su comprensión y evitar confusión.
8. Ser confiables y consistentes, de modo que expresen el mismo sentido para distintas personas y momentos, a fin de que permita la medición del mismo objeto y se puedan comparar.
9. Ser sensibles a los cambios que se presenten en el objeto a estudio.
10. Ser factibles, esto es, que sea posible su implementación y que su costo sea razonable.
11. Preferentemente, ser medibles con los datos de que se puede disponer, no obstante, que idealmente la disponibilidad de información no debiera ser una limitación, la dificultad de generación de la misma puede hacerlo impracticable su uso.

ii. Tipos de indicadores

Aunque hay varias clasificaciones de indicadores,⁴²⁶ en este trabajo se adoptará la propuesta elaborada para la ONU,⁴²⁷ para la evaluación de cumplimiento sobre derechos humanos, en la que se pueden agrupar en tres tipos principales: estructurales, de proceso y de resultados.

Los indicadores estructurales se enfocan en el marco normativo, esto es, en los tratados internacionales y leyes internas que, en general, regulan el derecho humano específico dotándolo de contenido, alcances y garantías. Por tanto, este tipo de indicadores sirven para mostrar los mecanismos institucionales de promoción y protección que contribuyen a la realización del derecho.⁴²⁸ Este marco se ve reforzado con los planes y

⁴²⁶ Algunas de las clasificaciones que enuncia Angélica del Rocío Mondragón Pérez son: 1) de acuerdo con el campo de conocimiento: económicos, sociales, ambientales, etc.; 2) conforme a la adquisición del conocimiento: objetivos y subjetivos; 3) en cuanto al avance en el logro de metas: positivos y negativos; entre otras clasificaciones. Mondragón Pérez, Angélica del Rocío, *op. cit.*, pp. 55 y 56.

⁴²⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*. Informe, Ginebra: Organización de las Naciones Unidas, 2008, p. 11.

⁴²⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 11.

estrategias gubernamentales en los que se establecen políticas públicas con miras a apoyar el cumplimiento de los derechos humanos.

Enseguida, los indicadores de proceso⁴²⁹ buscan medir el esfuerzo realizado por el ente gubernamental para cumplir con las obligaciones a su cargo para el cumplimiento de los derechos humanos. Los mismos sirven de conexión a los indicadores estructurales y de resultados, por lo que son especialmente útiles para medir el grado de compromiso de los Estados en la realización de los derechos.

Finalmente, están los indicadores de resultados que,⁴³⁰ como su nombre lo indica, sirven para diagnosticar la medida del logro de objetivos propuestos respecto de un derecho humano, es, por tanto, la medición más estrechamente vinculada con la realización de un derecho y por ese motivo, si se pretende evaluar el cumplimiento de un derecho humano se debe contar al menos con un indicador de resultados que mida el grado de realización de ese derecho o a tributo.

Los tipos de indicadores se clasifican para su mejor estudio y utilización, sin embargo, no se encuentran aislados entre sí y, a menudo es deseable hacer uso de ellos en conjunto, pues en ocasiones se complementan entre sí cuando se evalúa el cumplimiento de varios derechos humanos, dada la interdependencia de éstos, por ejemplo, los indicadores de proceso de un derecho pueden ser de resultados de otro.⁴³¹

iii. Consideraciones metodológicas para la selección de indicadores

Definido lo que es un indicador, para lograr la apuntada congruencia del marco de evaluación de la justicia, se requiere además que los indicadores que se empleen para su medición se funden en la definición de los alcances del derecho humano concretado en las normas positivas internas e internacionales.⁴³²

La siguiente cuestión que se debe tener en cuenta para definir, crear o seleccionar indicadores, es la especificidad y relevancia para medir las características de la justicia que

⁴²⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 11.

⁴³⁰ *Ibidem*, pp. 12 y 13.

⁴³¹ *Ídem*.

⁴³² *Ibidem*, p. 5.

se quiere conocer,⁴³³ pues el resto de los requisitos metodológicos derivan de ello en buena medida.

Otros requisitos metodológicos sugeridos por la ONU son: “ser pertinentes, válidos y fiables; ser simples, oportunos y pocos; estar basados en información objetiva y en mecanismos de generación de datos; prestarse a la comparación temporal y espacial y ajustarse a las normas de estadísticas internacionales pertinentes y prestarse al desglose por sexos, edad y sectores vulnerables o marginados de la población.”⁴³⁴ Nótese que esos requisitos se corresponden con las características expuestas anteriormente por los indicadores en general.

Al estudiarse los derechos humanos en particular, se debe descomponer el derecho humano como se encuentra positivizado⁴³⁵ en la menor cantidad de atributos esenciales, a los cuales habrá de corresponder algún indicador que mida su satisfacción. Este proceder permite trazar de forma clara la esperada especificidad y relevancia de los indicadores.

Ahora, se debe insistir también en la conveniencia de seleccionar la menor cantidad posible de atributos esenciales de los derechos y, por tanto, de indicadores correspondientes.⁴³⁶

La ONU sugiere que un número de cuatro indicadores son suficientes para captar el contenido esencial de un derecho.⁴³⁷

Otro aspecto para tomar en cuenta al evaluar la satisfacción de los derechos humanos es su indivisibilidad,⁴³⁸ para evitar evaluar solo una parte de los derechos centrándose solo en una de sus características, es por lo que en este trabajo se ha optado por la definición compleja del derecho de acceso a la justicia —también llamada visión amplia— y, en consecuencia, se deben elegir indicadores que correspondan con las distintas dimensiones de esa definición.

⁴³³ Botero, Juan C., y Ponce, Alejandro, *op. cit.*, p. 24.

⁴³⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 10.

⁴³⁵ Aunque desde luego es discutible la legitimación positiva de los derechos humanos como uno de sus requisitos esenciales.

⁴³⁶ Mondragón Pérez, Angélica del Rocío, *op. cit.*, p. 54.

⁴³⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, pp. 5 y 6.

⁴³⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 14 y 15.

En una evaluación de la justicia desde la perspectiva de los derechos humanos, la literatura⁴³⁹ también sugiere desagregar datos tomando en cuenta a los grupos vulnerables de la población, para conocer sus limitaciones particulares en el goce de los derechos, no obstante, dado el carácter exploratorio de esta investigación su abordaje será general y no se efectuará esa desagregación, pues ellos se dejará para profundizar en futuros trabajos.

Además, se debe considerar para elegir los indicadores que se puedan usar de acuerdo con la experiencia,⁴⁴⁰ es decir, de nada sirve proponer un indicador que no es comprensible, que no tiene correspondencia con la realidad en la cual debe ser recolectada la información o que, en la práctica no se pueda recolectar datos sobre el mismo, por motivos del contexto social y cultural.

Es oportuno dejar anotado que, de manera programática se puede paliar esa limitación práctica y la falta de disponibilidad de información, con el involucramiento en la evaluación de agentes influyentes en la promoción y garantía de los derechos, quienes al ser tomados en cuenta en la definición de indicadores pueden estar más dispuestos a entender y usar los indicadores para su proceso de toma de decisiones. No obstante, hasta en tanto eso suceda, el investigador se verá inmerso en un continuo intercambio entre seleccionar indicadores óptimos y tener que aceptar los indicadores que se pueden usar con la información existente.⁴⁴¹

Por otro lado, la ONU⁴⁴² sostiene la pertinencia del uso de indicadores basados en la clasificación anotada —estructurales, de proceso y de resultados— y no con base en las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos —de respetarlos, protegerlos y hacerlos efectivos— pues en primer lugar, permiten traducir el contenido normativo de los derechos, con los actos tendientes a su cumplimiento efectivo y la medida en que se da; en segundo lugar, por razones de homologación y disposición de la información, puesto que las categorías recomendadas ya se usan en la evaluación de otras políticas públicas, por lo que resultan familiares a especialistas en distintas áreas de la actividad del Estado,

⁴³⁹ Dandurand, Yvon y Jessica Jahn, *op. cit.*, p. 10; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 14 y 15.

⁴⁴⁰ Botero, Juan C., y Ponce, Alejandro, *op. cit.*, pp. 22 y 23; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 14 y 15.

⁴⁴¹ World Bank Operations Evaluation Department, *op. cit.*, pp. 6 y 11.

⁴⁴² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 7.

además de que es más probable que se encuentren estadísticas ya recolectadas que correspondan con ese tipo de indicadores.

Finalmente, a modo de consejos prácticos, es valiosa la aportación del *Vera Institute of Justice*,⁴⁴³ que propone cinco principios básicos que deben regir la selección de indicadores para evaluar la justicia:

1. Comenzar con el resultado y no con el indicador.
2. Utilizar una variedad equilibrada de indicadores en lugar de uno solo.
3. Poner a prueba que tan sensible es el indicador para medir el cambio esperado.
4. Usar indicadores que promuevan y refuercen acciones que contribuyan a la realización del resultado deseado.
5. Utilizar los indicadores más simples y baratos posibles.

iv. Fuentes de información

Según Pastor y Maspóns⁴⁴⁴ las fuentes donde se puede generar la información para la evaluación de la justicia, se clasifican en cuatro: las internas, generadas por los mismos órganos judiciales; las externas, las cuales varían según la materia, pero van desde otros órganos judiciales o administrativos de los propios poderes judiciales, a órganos gubernamentales, colectivos de abogados, organizaciones civiles, etc.; las de percepción, generadas mediante encuestas o entrevistas a usuarios de los tribunales —expertos o inexpertos—; y otros datos, algunos indirectos, como podrían ser estadísticas sobre aspectos relacionados con los conflictos de los que conocen los tribunales —violencia, finanzas, etc.—.

⁴⁴³ Chêne, Marie. *Indicators of judicial efficiency in corruption cases*. Reporte, Transparency International, 2008, p. 6; Parsons, Jim, Monica Thornton, Hyo Eun (April) Bang, Ben Estep, Kaya Williams, y Neil Weiner. *Developing Indicators to Measure the Rule of Law: A Global Approach A Report to the World Justice Project*. Reporte, Nueva York: Vera Institute of Justice, 2008, pp. 6 y 7.

⁴⁴⁴ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “*Cifrar y descifrar. Manual...*” *op. cit.*

La ONU destaca la importancia de las fuentes estadísticas, en especial las socioeconómicas y administrativas, pues proporcionan información cuantitativa fundamental para mejorar la transparencia, credibilidad y responsabilidad en la actividad del Estado. Para ese fin se debe desarrollar una metodología uniforme para recolectar datos a través de censos, encuestas de hogares o sistemas de registros públicos u oficiales.⁴⁴⁵

Por su parte y de forma general, la información que debe integrar la estadística judicial son aspectos materiales y personales, la periodicidad de generación de la información y la distribución territorial, según corresponda a nivel país, región, estado, municipio, etc., no obstante, esta información debe adaptarse al uso que se pretenda hacer con la misma, por lo que orientará su conformación, pues no será igual la que se genere para elaborar informes de gestión que para estudios comparativos.⁴⁴⁶

Entonces surge la interrogante, ¿quién elabora la estadística? Y de forma particular, ¿quién elabora la estadística judicial? En México existen dos principales fuentes de estadísticas judiciales, por un lado, el INEGI, ente encargado de generar estadísticas de relevancia para el desarrollo económico y social del país⁴⁴⁷ para la elaboración de estudios de políticas públicas; y, por otro lado, los propios tribunales, como parte de sus obligaciones de transparencia.⁴⁴⁸ Desde luego, existen otras estadísticas como las elaboradas por organismos internacionales u organizaciones de la sociedad civil, incluso la realizadas por la academia, sin embargo, la cantidad de información y la regularidad con la que se recolectan las estadísticas del instituto especializado o de los propios tribunales, dan gran trascendencia a estas últimas.

Después de las estadísticas judiciales, la información más accesible para la investigación son los propios boletines, así como los libros de registros de los tribunales, aunque en ocasiones se encuentran incompletos y contienen errores.⁴⁴⁹ Un aspecto a tomar

⁴⁴⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, p. 9

⁴⁴⁶ Otro aspecto a tener en cuenta es la tendencia de adoptar tecnologías de la información como soportes de información y medios de automatización de los reportes estadísticos. Ya en 2005 los referidos autores Pastor y Maspóns advertían que los sistemas informáticos tampoco son una solución milagrosa al problema de la integración y corrección de la información, pues frecuentemente los sistemas digitales no se alimentan correctamente por el capturista, lo que genera que exista huecos en los datos. Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, *“Cifrar y descifrar. Manual...” op. cit.*, pp. 21, 23 y 24.

⁴⁴⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Programas de Información*. 2023. <https://www.inegi.org.mx/programas/> (último acceso: 16 de 05 de 2023).

⁴⁴⁸ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. *Welcome PNT*. 2023. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/> (último acceso: 16 de 05 de 2023).

⁴⁴⁹ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, *“Cifrar y descifrar. Manual...” op. cit.*, p. 29.

en cuenta en este tipo de información es que, a menudo en México los libros de registro de los tribunales son físicos, pues no en todos los casos se implementan sistemas informáticos para sustituirlos.⁴⁵⁰

2. Propuestas metodológicas para la evaluación del derecho humano de acceso a la justicia en el ámbito internacional y nacional.

El siguiente punto a analizar es el relativo a las distintas propuestas metodológicas que se encuentran en el ámbito internacional para evaluar la justicia, pues si bien, lo deseable es revisar las relativas específicamente al acceso a la justicia, no obstante, a menudo éstas tienen un enfoque en las dificultades de acceso para grupos sociales vulnerables, sin embargo, en vista de la falta de implementación de evaluaciones en el derecho burocrático subnacional mexicano, se insiste en un enfoque más general, para comenzar con la implementación de una evaluación general para aprender de sus dificultades y limitaciones, antes que desagregarla en grupos de población específicos. En ese sentido, también se ha optado por exponer propuestas metodológicas desde sus aspectos generales.

En la revisión de cada propuesta se expondrán los aspectos esenciales del marco de trabajo, los indicadores sugeridos y, en su caso, las fuentes y técnicas para la obtención de información.

2.1. Propuesta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

Para el análisis de la propuesta de este organismo internacional se partirá de dos fuentes principales, la primera, es el *Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*, que ayudará a tener una visión general del acceso a la justicia como derecho humano; la segunda, es la guía intitulada *Framework for measuring access to justice including specific challenges facing women*, que aporta un marco metodológico para evaluar el acceso a la justicia, y de forma especial busca visibilizar los retos particulares que las mujeres enfrentan al requerir que se les administre justicia, no

⁴⁵⁰ En México, apenas en fechas recientes se ha comenzado a dar pasos decididos a nivel federal para la eliminación de los tradicionales libros de control, para reemplazarlos por controles informáticos. Una muestra de ello es el Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal Publicado el 28 de octubre de 2022, en el que se estableció la obligación de llevar libros de control electrónicos en los órganos jurisdiccionales federales regidos por ese consejo.

obstante, como se anticipó y por los motivos expuestos, en este trabajo no se estudiará este enfoque centrado en las dificultades que enfrentan las mujeres para acceder a la justicia.

El aspecto conceptual propuesto por la ONU para la evaluación de la justicia ya fue expuesto en temas anteriores, por lo que no se repetirá lo expuesto al respecto, sin embargo, es oportuno recordar que el acceso a la justicia forma parte de los objetivos de la agenda de desarrollo sustentable para el 2030,⁴⁵¹ por lo que se erige como un tema central en el desarrollo teórico auspiciado por ese organismo internacional.

Sobre las fuentes de la metodología propuesta por esa organización internacional, ha optado por usar indicadores que ya se utilizan por otras organizaciones internacionales, gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, antes que desarrollar indicadores completamente nuevos, pues busca aprovechar la información existente y comparabilidad de la misma, sumado a que existe una gran cantidad de indicadores de los que se puede escoger los más útiles para los fines de la evaluación que propone.⁴⁵²

Esta propuesta⁴⁵³ parte de una concepción amplia de acceso a la justicia como un derecho sustancial que abarca el acceso físico, económico e intelectual a los tribunales, el debido proceso, la tutela judicial efectiva, la rendición de cuentas, la transparencia y la lucha contra la corrupción; propuesta que corresponde en muchos aspectos con la definición estudiada en el capítulo anterior.

En cuanto a los indicadores, estos se agrupan en los rubros expuestos.

Enseguida se enlistan los rubros, los indicadores y las fuentes sugeridas para recolectar la información, omitiendo aquellos específicos de justicia criminal, pues tienen sus propias características especiales que los hacen inaplicables a la materia del derecho burocrático; asimismo, se omiten los relativos a la desagregación del acceso a la justicia de las mujeres, ya que, como se ha explicado, no se abordarán en este trabajo.⁴⁵⁴ Aclarado lo anterior, la propuesta de indicadores de acceso a la justicia de la ONU es la siguiente:

1. Derechos y prerrogativas

⁴⁵¹ Marchiori, Teresa, *op. cit.*, p. 8.

⁴⁵² *Ibidem*, pp. 11 y 12.

⁴⁵³ *Ibidem*, p. 12

⁴⁵⁴ *Ibidem*, pp. 14 a 72.

- a. Tratados internacionales sobre derechos humanos. Evaluación de expertos.
 - b. Derechos reconocidos en la constitución. Encuestas a expertos y revisión documental.
 - c. Leyes internas que regulan e impactan en el ejercicio de los derechos. Encuestas a expertos, revisión documental y encuestas por hogar.
 - d. Disponibilidad de asistencia y representación legales. Cuestionarios a personas calificadas, encuestas a expertos, encuestas por hogar, estadísticas, reportes gubernamentales y entrevistas a expertos.
 - e. Responsabilidad profesional de abogados. Reporte del país.
 - f. Calidad de la asistencia y representación legales. Cuestionarios a personas calificadas y encuestas a expertos.
 - g. Costo de la asistencia y representación legales. Cuestionarios a personas calificadas y cuestionarios a población en general.
2. Cultura jurídica y opinión sobre los sistemas de justicia. Reporte del país, encuestas por hogar, *Sistema integrado de encuestas de hogares*.⁴⁵⁵
 3. Confianza y satisfacción en las instituciones de justicia. Encuestas por hogar, encuestas de percepción pública, reporte del país y *Sistema integrado de encuestas de hogares*.
 4. Accesibilidad a instituciones legales.
 - a. Accesibilidad general. Cuestionario comunitario (encuesta individual a sujetos informados).
 - b. Accesibilidad física y geográfica. Cuestionario a personas calificadas, encuesta a expertos, reporte del país, revisión de escritorio y estadísticas.
 - c. Costo. Cuestionario a personas calificadas, cuestionario a población en general, encuesta pública, entrevistas a expertos, revisión documental, encuestas por hogar.
 - d. Lenguaje. Cuestionario a personas calificadas, encuesta a expertos, revisión de escritorio, reporte del país, entrevistas a expertos.
 - e. Duración de los procesos. Cuestionario a personas calificadas, cuestionario a población en general y encuesta a expertos.

⁴⁵⁵ Es un mecanismo para la producción de información demográfica y socioeconómica.

- f. Percepción pública de demoras indebidas en los procesos. Cuestionario a personas calificadas, cuestionario a población en general, encuesta pública y encuesta por hogar.
5. Procedimientos.
6. Complejidad y disponibilidad de información. Cuestionario a personas calificadas, reporte del país, estadística y encuesta por hogar.
- a. Sensibilidad de los tribunales. Encuesta por hogar.
 - b. Permanencia. Cuestionario a personas calificadas.
 - c. Eficiencia y manejo de errores en los juicios. Reporte del país, información administrativa, encuestas y estadísticas de instituciones nacionales y del Poder Judicial (llamado Ministerio de Justicia en algunos países).
 - d. Igualdad y no discriminación. Cuestionario a personas calificadas, encuesta de percepción pública, encuesta a expertos, entrevistas a expertos, encuesta por hogar, reporte del país.
 - e. Tratamiento de menores en los tribunales. Encuesta a expertos, información administrativa y revisión documental.
7. Debido proceso. Cuestionario a personas calificadas, encuesta a expertos, encuesta de percepción pública, reporte del país e información administrativa.
8. Mecanismos de apelación. Entrevista a expertos.
9. Independencia judicial. Cuestionario a personas calificadas, encuesta al público en general, encuesta a expertos, revisión documental, encuesta ejecutiva de opinión, reporte del país y entrevista a expertos.
10. Corrupción.
- a. Sobornos. Cuestionario a personas calificadas, encuesta por hogar.
 - b. Percepción de corrupción. Cuestionario a personas calificadas, encuesta a expertos, encuesta pública, encuesta de percepción pública, sondeo a población en general, encuesta por hogar y *Sistema integrado de encuestas de hogares*.
 - c. Influencia indebida de intereses privados. Cuestionario a personas calificadas, sondeo a población en general, entrevista a expertos.
11. Transparencia y rendición de cuentas. Encuesta a expertos, revisión documental, encuesta por hogar, entrevistas a expertos, reporte del país e información administrativa.

12. Ejecución efectiva. Cuestionario a personas calificadas, sondeo a población en general, entrevista a expertos, reporte del país e información administrativa.
13. Capacidad.
- a. Recursos humanos. Información administrativa, encuesta a expertos, estadísticas judiciales, reporte del país e información de organizaciones nacionales.
 - b. Reclutamiento. Reporte del país.
 - c. Entrenamiento. Reporte del país.
 - d. Compensación. Reporte del país.
 - e. Recursos materiales. Encuesta a expertos, datos de campo, reporte del país.
 - f. Capacidad administrativa y de gestión. Encuesta a expertos y revisión documental.
14. Tribunales y procedimientos especiales. Reporte del país, encuesta a expertos e información administrativa.
15. Mecanismos alternos de solución de conflictos.
- a. Accesibilidad. Cuestionario a personas calificadas.
 - b. Imparcialidad. Al respecto no se proporciona un instrumento de medición, ya que no se ha efectuado.
 - c. Mecanismos alternos libres de influencia indebida. Cuestionario a personas calificadas.
 - d. Mecanismos alternos efectivos y no sujetos a demora injustificada. Cuestionario a personas calificadas, reporte del país.
 - e. Ejecución efectiva. Cuestionario a personas calificadas.

2.2. Propuesta de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)

Para la propuesta de la OCDE, se retoma el reporte denominado *Legal Needs Surveys and Access to Justice*,⁴⁵⁶ que aborda el tema del acceso a la justicia de forma general, por lo que, para efecto de este trabajo y de forma similar a la propuesta de la ONU, se recuperarán los aspectos centrales que tienen relación directa con la concepción del acceso a la justicia tratada en el capítulo anterior.

⁴⁵⁶ OECD/Open Society Foundations, *op. cit.*

Expuesto el curso de esta breve revisión, se advierte que la OCDE⁴⁵⁷ concibe al acceso a la justicia también desde una visión compleja que involucra los siguientes rubros:

- Derechos sustantivos.
- Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia.
- Calidad de las instituciones formales e informales de justicia.
- Disponibilidad de asistencia legal.
- Calidad de la asistencia legal.
- Calidad de los resultados.
- Capacidad legal.

Por esta visión compleja, se sostiene que se trata de una propuesta de metodología de las necesidades legales, más que sólo de acceso a la justicia.⁴⁵⁸

Esta propuesta busca reflejar principalmente la opinión de los usuarios del sistema de justicia, dejando en segundo lugar la de los agentes del propio sistema, en el ámbito de lo que en el derecho anglosajón se llama “civil law”, que comprende las distintas ramas del derecho con excepción del derecho penal.⁴⁵⁹

Finalmente, es de destacar que la propuesta que se revisa corresponde a una encuesta que lleva al menos veinticinco años aplicándose, periodo en el que se ha podido sondear a la población de al menos treinta y cinco países de todos los continentes,⁴⁶⁰ aunque llama la atención que tiene mucha más aplicación en países anglosajones, en los que se han repetidos los estudios en varias ocasiones, sin embargo, hasta el 2017 no se había realizado en México, pese a ser un miembro de dicha organización internacional. No obstante, como la misma OCDE advierte, las encuestas que se ha levantado varían mucho en las necesidades encontradas y el tamaño de la encuesta.⁴⁶¹

Retomando la visión compleja del acceso a la justicia como necesidad jurídica y la experiencia conseguida en las encuestas que ha levantado esa organización internacional, la misma propone los siguientes indicadores y técnicas para ese acceso.⁴⁶²

⁴⁵⁷ *Ibidem*, p. 24.

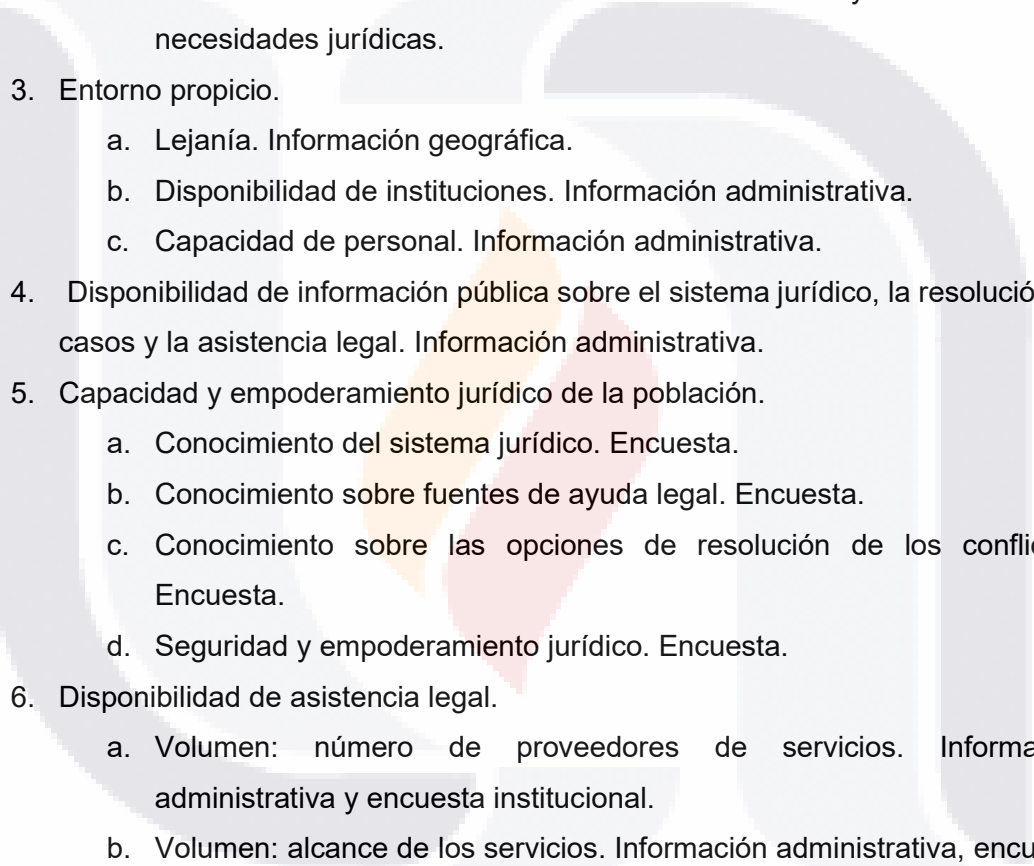
⁴⁵⁸ OECD/Open Society Foundations, *op. cit.*, p. 25.

⁴⁵⁹ *Ibidem*, p. 25.

⁴⁶⁰ *Ibidem*, pp. 26-28.

⁴⁶¹ *Ibidem*, p. 40.

⁴⁶² *Ibidem*, pp. 146-148.

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
1. Derechos sustantivos.
 - a. Adherencia a la normatividad internacional. Estudio de expertos.
 - b. Disposición del acceso a la justicia en el sistema jurídico. Estudio de expertos.
 2. Incidencia de conflictos.
 - a. Volumen de asuntos. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - b. Gravedad de los asuntos. Información administrativa y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - c. Costo de los asuntos. Información administrativa y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 3. Entorno propicio.
 - a. Lejanía. Información geográfica.
 - b. Disponibilidad de instituciones. Información administrativa.
 - c. Capacidad de personal. Información administrativa.
 4. Disponibilidad de información pública sobre el sistema jurídico, la resolución de casos y la asistencia legal. Información administrativa.
 5. Capacidad y empoderamiento jurídico de la población.
 - a. Conocimiento del sistema jurídico. Encuesta.
 - b. Conocimiento sobre fuentes de ayuda legal. Encuesta.
 - c. Conocimiento sobre las opciones de resolución de los conflictos. Encuesta.
 - d. Seguridad y empoderamiento jurídico. Encuesta.
 6. Disponibilidad de asistencia legal.
 - a. Volumen: número de proveedores de servicios. Información administrativa y encuesta institucional.
 - b. Volumen: alcance de los servicios. Información administrativa, encuesta institucional, encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - c. Volumen: nivel de financiación pública. Información administrativa y encuesta institucional.
 - d. Volumen: forma de financiación pública. Información administrativa y encuesta institucional.
 - e. Volumen: sostenibilidad de la financiación pública. Información administrativa y encuesta institucional.
 - f. Acceso físico: acceso geográfico. Información geográfica.
- 

- g. Acceso físico: accesibilidad para personas con discapacidad. Información administrativa, observación directa, encuesta a usuarios e institucional.
 - h. Acceso socio económico: costo real. Información administrativa, encuesta a usuarios e institucional y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - i. Acceso socio económico: asequibilidad. Información administrativa, encuesta a usuarios e institucional y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - j. Acceso socio económico: lenguaje. Encuesta a usuarios e institucional y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - k. Uso real de servicios de asistencia legal: carga de trabajo total. Información administrativa, encuesta a usuarios e institucional y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - l. Uso real de servicios de asistencia legal: carga de trabajo por tipo de caso. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
7. Calidad e idoneidad de la asistencia legal.
- a. Regulación. Estudio de expertos e información administrativa.
 - b. Calidad. Estudio de expedientes, información administrativa y encuesta a usuarios.
 - c. Satisfacción. Información administrativa y encuesta a usuarios.
 - d. Percepción de confianza. Encuesta general.
 - e. Idoneidad: para servicios específicos. Información administrativa y encuesta a usuarios.
 - f. Idoneidad: general. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
8. Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia.
- a. Volumen de disponibilidad: número de tribunales. Información administrativa y encuesta institucional.
 - b. Volumen de disponibilidad: alcance de los tribunales. Información administrativa, encuesta institucional, encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - c. Volumen de disponibilidad: nivel de financiación pública. Información administrativa y encuesta institucional.
 - d. Acceso físico: acceso geográfico. Información geográfica.

- e. Acceso físico: accesibilidad para personas con discapacidad. Información administrativa, observación directa, encuesta a usuarios e institucional.
 - f. Acceso socioeconómico: costo real. Información administrativa, encuesta a usuarios e institucional y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - g. Acceso socioeconómico: asequibilidad. Información administrativa, encuesta a usuarios e institucional y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - h. Acceso socioeconómico: lenguaje. Encuesta a usuarios.
 - i. Uso real de instituciones: carga de trabajo total. Información administrativa, encuesta a usuarios e institucional y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - j. Uso real de instituciones: carga de trabajo por tipo de asunto. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
9. Calidad de las instituciones formales e informales de justicia.
- a. Calidad del procedimiento: justicia procedimental. Estudios de expertos, estudio de expedientes, observación directa y encuesta a usuarios.
 - b. Calidad del procedimiento: justicia interpersonal. Estudios de expertos, estudio de expedientes, observación directa y encuesta a usuarios.
 - c. Calidad del procedimiento: justicia informativa. Estudios de expertos, estudio de expedientes, observación directa y encuesta a usuarios.
 - d. Calidad de las decisiones: justicia distributiva. Estudios de expertos, estudio de expedientes y encuesta a usuarios.
 - e. Calidad de las decisiones: justicia restaurativa. Estudios de expertos, estudio de expedientes y encuesta a usuarios.
 - f. Calidad de las decisiones: funcionalidad. Estudios de expertos, estudio de expedientes y encuesta a usuarios.
 - g. Calidad de las decisiones: transparencia. Estudios de expertos, estudio de expedientes y encuesta a usuarios.
 - h. Satisfacción. Encuesta a usuarios.
 - i. Percepción de confianza. Encuesta.
 - j. Idoneidad: para servicios específicos. Encuesta a usuarios.
 - k. Idoneidad: general. Encuesta.

10. Calidad general de los procesos.
- a. Calidad del procedimiento: justicia procedimental. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - b. Calidad del procedimiento: justicia interpersonal. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - c. Calidad del procedimiento: justicia informativa. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
11. Costo general de los juicios por persona.
- a. Costo real. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - b. Asequibilidad. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
12. Calidad general de los resultados.
- a. Duración. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - b. Cumplimiento efectivo: por tipo de asunto. Información administrativa y encuesta a usuarios.
 - c. Cumplimiento efectivo: general. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - d. Otros aspectos de la calidad: justicia distributiva. Estudio de casos y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - e. Otros aspectos de la calidad: justicia restaurativa. Estudio de casos y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - f. Otros aspectos de la calidad: funcionalidad. Estudio de casos y encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - g. Percepción. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
13. Costo del acceso a la justicia.
- a. Costo monetario: costo real. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - b. Costo monetario: asequibilidad. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - c. Costo de oportunidad. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
 - d. Costo emocional. Encuesta sobre necesidades jurídicas.
14. Inclusividad: desglose socioeconómico. Información administrativa y encuesta sobre necesidades jurídicas.

2.3. Propuesta del *World Justice Project* (WJP)

Esta organización de la sociedad civil de influencia internacional también ha realizado esfuerzos para evaluar el Estado de Derecho, dentro del que ha hecho su propia medición del acceso a la justicia, aunque dado que se trata de una organización con una

fuerte influencia anglosajona,⁴⁶³ nuevamente se presenta esa dicotomía de las mediciones entre *civil justice* y *criminal justice*, por lo que, de forma parecida a como se ha procedido en las propuestas anteriores, en este trabajo solo se expondrá brevemente la propuesta de indicadores relativa a la justicia civil por corresponder en mayor medida con el objeto que se persigue en este trabajo, es decir, la evaluación del acceso a la justicia laboral burocrática subnacional de México.

La propuesta metodológica de esta organización es menos detallada que las expuestas en temas anteriores, pues no se propone evaluar específicamente el acceso a la justicia, ni profundiza en su concepción en sentido amplio, no obstante, sí reconoce que el mismo puede ser concebido de una forma que denomina como *thin*, es decir, estrecha, y una que llama *thick*, es decir, amplia, en la que se incluyen aspectos no solo de la accesibilidad física a los tribunales, sino también de la asequibilidad económica, la efectividad y la imparcialidad de la justicia, así como la preparación del personal encargado de impartirla.⁴⁶⁴

Con las precisiones anteriores, enseguida se exponen los indicadores propuestos por Juan C. Botero y Alejandro Ponce para el WJP, en relación con el acceso a la justicia, para lo cual se seguirá la misma estructura que en propuestas anteriores, en la que se enlistan los rubros de evaluación de los indicadores y los instrumentos de recolección de datos, a saber:⁴⁶⁵

1. Población consciente de las soluciones jurídicas disponibles. Dado que la obra consultada es de 2010, para esa fecha no habían desarrollado los instrumentos de medición de este indicador.
2. Población que puede acceder y pagar asistencia y representación legal. Cuestionario a personas calificadas.
3. Población que puede acceder a tribunales. Cuestionario a personas calificadas.
 - a. Procedimientos. Cuestionario a personas calificadas.
 - b. Lenguaje. Cuestionario a personas calificadas.
 - c. Ubicación de los tribunales. Cuestionario a personas calificadas.
 - d. Costo de tribunales, abogados y procesos. Cuestionario a personas calificadas y sondeo a población en general.

⁴⁶³ World Justice Project. *Supporters: World Justice Project*. 2019. <https://worldjusticeproject.org/about-us/who-we-are/supporters> (último acceso: 14 de mayo de 2022).

⁴⁶⁴ Botero, Juan C., y Ponce, Alejandro, *op. cit.*, pp. 13 y 14.

⁴⁶⁵ *Ibidem*, pp. 50 y 51.

4. El sistema de justicia está libre de discriminación. Cuestionario a personas calificadas.
5. El sistema de justicia está libre de corrupción.
- a. Sobornos. Cuestionario a personas calificadas.
 - b. Influencia indebida de intereses privados. Cuestionario a personas calificadas y sondeo a población en general.
6. El sistema de justicia está libre de influencia gubernamental indebida. Cuestionario a personas calificadas y sondeo a población en general.
7. La justicia no está sujeta a demoras injustificadas.
- a. Demoras en la resolución efectiva del conflicto. Cuestionario a personas calificadas y sondeo a población en general.
 - b. Percepción general sobre demora. Cuestionario a personas calificadas y sondeo a población en general.
8. Ejecución efectiva de las resoluciones.
- a. Mecanismos de ejecución. Cuestionario a personas calificadas.
 - b. Demora en el cumplimiento de las resoluciones. Cuestionario a personas calificadas y sondeo a población en general.
9. Sistema de mecanismos alternos de solución de conflictos imparcial y efectivo.
- a. Son accesibles. Cuestionario a personas calificadas.
 - b. Son imparciales. Cuestionario a personas calificadas.
 - c. Están libres de influencia indebida. Cuestionario a personas calificadas.
 - d. No están sujetos a demoras injustificadas. Cuestionario a personas calificadas.
 - e. Son debidamente cumplidos. Cuestionario a personas calificadas.

Finalmente, un aspecto a destacar de la metodología del WJP es que se incluye también información sobre las preguntas que integraron los cuestionarios, lo que constituye una aportación valiosa para la elaboración de los instrumentos de medición de esta tesis.

2.4. Propuesta del Centro de Estudios de Justicia para las Américas (CEJA)

En lo que respecta a esta propuesta, se estudiará el manual que Santos Pastor y Liliana Maspóns, realizaron para el CEJA en el año 2005, denominado "*Cifrar y Descifrar*". Retomando la definición que estos autores dan a los indicadores como "ratios", esto es, como relación de proporciones o magnitudes que se miden, advierten que los mismos

también se definen por el campo temático que se pretende medir, los cuales se clasifican de la siguiente forma:⁴⁶⁶

(a) Insumos, dotación y grado de utilización. (b) Litigiosidad y carga de trabajo. (c) Acceso a la justicia. (d) Producción, productividad y tipo de producto. (e) Eficiencia en costes. (f) Duración-dilación. (g) Calidad. (h) Ejecución. (i) Ratios e indicadores adicionales sobre el sistema de justicia penal.

Al igual que con las anteriores propuestas, sólo se consideran en esta exposición los indicadores de las anteriores dimensiones que corresponden a la noción de acceso a la justicia, pues si bien en el manual del CEJA se toca expresamente la dimensión de acceso a la justicia, se estima que la misma es en sentido débil o estricto, por lo que, a efecto de abordar la concepción compleja planteada en el capítulo previo, es necesario abordar las otras dimensiones con excepción de la relativa a la justicia penal.

Se aclara que, de forma similar a otras propuestas, Santos Pastor y Liliana Maspóns⁴⁶⁷ dividen las categorías de evaluación en indicadores comunes a todo el sistema de justicia e indicadores aplicables a la materia penal, aunque innovan en agregar una categoría adicional de indicadores especiales para la materia laboral, ejecuciones y abogacía privada.

Para la exposición de los indicadores se seguirá el método de las anteriores propuestas, es decir, se enlistarán las dimensiones de la justicia, sus subcategorías de indicadores y los instrumentos de medición sugeridos por los autores, aunque se precisa que no siempre se usan las denominaciones que los mismos proponen, pues se ha preferido traducirlas a términos más comprensibles al lenguaje jurídico y administrativo mexicano. En ese orden de ideas, la propuesta metodológica es la siguiente:⁴⁶⁸

1. Medios⁴⁶⁹ y grado de utilización de los órganos judiciales.

⁴⁶⁶ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “*Cifrar y descifrar. Manual...*” *op. cit.*, p. 33.

⁴⁶⁷ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “*Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales...*” *op. cit.*

⁴⁶⁸ *Ídem.*

⁴⁶⁹ Por medios se entienden los recursos —materiales, humanos, técnicos, organizacionales, etc.— con que cuentan las instituciones encargadas de la justicia.

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
- a. Medios presupuestarios. Información administrativa, estadísticas judiciales e informes presupuestarios.
 - b. Medios personales. Información administrativa, estadísticas judiciales y de población.
 - c. Retribuciones. Información administrativa y estadísticas judiciales.
 - d. Medios edilicios —instalaciones—. Información administrativa y estadísticas judiciales.
 - e. Tecnología. Información administrativa y estadísticas judiciales.
 - f. Organización. Información administrativa y estadísticas judiciales.
 - g. Modalidad del servicio prestado. Información administrativa y estadísticas judiciales.
 - h. Aprovechamiento de los medios personales. Información administrativa y estadísticas judiciales.
2. Independencia e imparcialidad. Registro oficial de personal, estadísticas judiciales, encuesta a jueces, estudio de expertos,⁴⁷⁰ encuesta de opinión pública y a abogados.
 3. Competencia: formación inicial y continua. Estadísticas presupuestarias y entrevistas a jueces, abogados y usuarios.
 4. Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de la demanda.
 - a. Carga de trabajo. Estadísticas judiciales, encuesta a jueces y funcionarios.
 - b. Litigiosidad excesiva —demanda ineficiente—. Estadísticas judiciales, reportes de sistemas informáticos, análisis de muestras de sentencias, de casos registrados y de casos resueltos.
 5. Acceso a la justicia y ayuda legal.
 - a. Acceso a la justicia: coste de asistencia legal, gasto por tipo de caso, número de tribunales. Registro de colegios de abogados, encuesta a usuarios, estadísticas judiciales, entrevistas a usuarios, encuesta de opinión pública segmentada e información de organismos públicos.
 - b. Horario de acceso al público. Estadísticas judiciales y observación directa.
 - c. Representación legal. Estadísticas judiciales y muestra de expedientes.

⁴⁷⁰ Los autores usan el término “panel de expertos”, sin embargo, a efecto de mantener cierta correspondencia con las propuestas previas, se ha preferido el de “estudio de expertos” porque se estima que refleja mejor la esencia de esa fuente, consistente en el análisis, debate y exposición de opiniones sobre el tema que hacen personas conocedoras del mismo.

- d. Ayuda legal: gasto en justicia gratuita y asesores legales subvencionados. Datos presupuestarios, estadísticas judiciales y registro de colegios de abogados.
6. Producción, coste público y eficiencia de la oferta.
 - a. Indicadores sobre productividad y carga de trabajo. Estadísticas judiciales.
 - b. Costes y eficiencia. Estadísticas judiciales.
 7. Duración, dilación y pendencia de los procedimientos. Estadísticas judiciales, muestra de casos o sentencias, libros de registro, información administrativa y encuesta a litigantes.
 8. Calidad.
 - a. De las resoluciones. Estadísticas judiciales, muestra de casos, análisis muestral de casos y sentencias, así como encuesta a usuarios no expertos.
 - b. En el trato. Estadísticas judiciales e información administrativa —sobre quejas—, encuesta y entrevistas a reclamantes, entrevistas a usuarios expertos e inexpertos, encuestas de salida, encuestas a personas citadas o convocadas, libros de registro y muestra de casos.
 - c. De los procesos o trámites. Entrevistas a jueces y abogados, encuesta de salida y a usuarios, archivos judiciales, expedientes, estadísticas judiciales y de archivo.
 9. Legitimidad y confianza. Encuesta a usuarios, de salida y de satisfacción, estadísticas judiciales, estudio de expertos, información administrativa —sobre quejas— y encuesta anual.
 10. Transparencia. Estudio de expertos —abogados, jueces, académicos y periodistas— encuesta a usuarios y expertos.
 11. Previsibilidad. Entrevistas a abogados y expertos.
 12. Responsabilidad y rendición de cuentas. Sobre este rubro se remite a los indicadores de producción.⁴⁷¹
 13. Indicadores particulares sobre justicia laboral.
 - a. Mediación, arbitraje y conciliación prejudiciales. Estadísticas laborales.
 - b. Carga de trabajo. Estadísticas laborales.
 - c. Resolución de conflictos por convenio. Estadísticas laborales.
 14. Indicadores sobre ejecución.
 - a. Medios personales. Estadísticas judiciales e información administrativa.

⁴⁷¹ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales...” *op. cit.*, p. 39.

- b. Carga de trabajo. Estadísticas judiciales e información administrativa.
 - c. Efectividad. Estadísticas judiciales, información administrativa y encuesta a abogados, personas calificadas y usuarios.
15. Indicadores sobre abogacía privada.
- a. Dotaciones. Registros de colegios de abogados, datos administrativos, estadísticas de población y judiciales.
 - b. Coste. Registros de colegios de abogados, sondeo a usuarios, encuesta a abogados, registros de asociaciones de consumidores.
 - c. Calidad. Encuesta a jueces, entrevistas a expertos, registros de colegios de abogados, entrevistas y datos de asociaciones de consumidores y encuesta a usuarios.

3. Propuesta para la evaluación del acceso a la justicia laboral burocrática subnacional en México: el caso de Aguascalientes

Una vez que se expuso brevemente los conceptos básicos de la evaluación y distintas propuestas de indicadores elaboradas por organismos y organizaciones internacionales, es momento de abordar la propuesta para la evaluación objetivo de esta investigación.

Para ello se retoma el proceso para la elaboración de un modelo de evaluación sugerido por México Evalúa,⁴⁷² mismo que aterrizado a la propuesta que se elabora en este trabajo, se aplica solo de los pasos 2 a 8 por las razones expuestas en temas anteriores. En cuanto a la definición de la meta a monitorear —paso 2— esta corresponde al Acceso efectivo a la justicia laboral burocrática subnacional, por lo que se refiere a la selección de indicadores y al establecimiento de líneas de base para los indicadores —pasos 3 y 4— estos puntos se tratarán en el tema siguiente. Finalmente, en lo que se refiere a los escenarios de mejora, la evaluación propiamente dicha y al reporte de hallazgos —pasos 5, 7 y 8— los mismos serán objeto de los siguientes capítulos de este trabajo.

⁴⁷² México Evalúa, *op. cit.*, pp. 17-24.

3.1. Definición de indicadores para la evaluación del derecho humano de acceso a la justicia laboral burocrática en el Estado de Aguascalientes: selección, pertinencia y fuentes

En temas anteriores se expusieron cuatro propuestas distintas de indicadores para medir el acceso a la justicia y como se explicó, éstos no pueden ser seleccionados al azar, sino que deben corresponder con el enfoque, las metas y objetivos de evaluación. A este respecto, la propuesta de esta tesis parte del enfoque del acceso a la justicia, como un derecho humano complejo, según la definición expuesta en el capítulo III, y que se encuentra resumida principalmente en la jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.) de la SCJN.

Por lo que se refiere al objetivo, este consiste en evaluar la justicia laboral burocrática subnacional de Aguascalientes y compararla con la de Durango. La meta de la evaluación es obtener datos que permitan proponer escenarios de mejora para ese tipo de sistemas de justicia a partir de la medición y comparación de sus principales dimensiones.

Con esto en mente, se debe seleccionar los indicadores más relevantes con esas definiciones y para ello se retomará las propuestas anteriores, a fin de seleccionar indicadores estructurales, de proceso y de resultados, más adecuados para medir la definición de acceso a la justicia hecha en este trabajo, no obstante, siguiendo los consejos de los autores estudiados, se seleccionará la cantidad de indicadores mínima indispensable para realizar la evaluación.

Los siguientes subtemas tienen como fin exponer la propuesta de evaluación propia de esta investigación, para ello, la ruta a seguir será, primeramente, exponer los rubros u objetivos de evaluación, así como las fuentes de información que se consideran ideales para la justicia laboral burocrática subnacional de México, de acuerdo con la anotada concepción compleja del derecho de acceso a la justicia; aunque se advierte ese carácter ideal es conforme a lo expuesto en este trabajo, lo cual no quiere decir que no sea perfectible, pues todavía se tiene que tomar en cuenta la viabilidad de la recolección de datos y de disponibilidad de la información, retos que serán objeto de precisiones en el capítulo siguiente.

En segundo lugar, se propondrán los indicadores que se consideran indispensables para medir los grandes rubros de la concepción del acceso a la justicia anotada, en el entendido, que por una cuestión de viabilidad práctica se tomarán en cuenta aquellos más frecuentemente disponibles, según se pudo constatar en la primera aproximación realizada a las fuentes estadísticas de los órganos jurisdiccionales y autoridades administrativas, realizada al elaborar el capítulo I.

Ambos pasos se realizarán por cada uno de los derechos que integran el concepto complejo del derecho de acceso a la justicia.

Por último, se aclara que en la siguiente propuesta se hacen algunas adaptaciones de terminología para que corresponda de mejor manera con el lenguaje jurídico y administrativo de México y sea más comprensible.

i. Acceso a la jurisdicción

Esta expresión del derecho de acceso a la justicia se debe enfocar en evaluar que todas las personas puedan plantear sus reclamos ante los tribunales jurisdiccionales y administrativos, sin importar las diferencias de capacidad económica, de género, étnica, ni ninguna otra categoría de diferenciación prohibida por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o que pueda menoscabar la dignidad de las personas.

Por ese motivo, la disponibilidad de órganos jurisdiccionales e instituciones que aseguren la gratuidad de la asesoría jurídica y de los procesos judiciales son esenciales, así como el fácil acceso físico a los mismos y las medidas tendientes a erradicar cualquier tipo de discriminación ilegítima en la administración de justicia. No obstante, se insiste en que, dados los objetivos y alcances propuestos en esta investigación, no se abordará el acceso a la justicia de grupos vulnerables, sino que solamente se evaluará a la población en general.

En este tema cobran relevancia los indicadores propuestos por la ONU, el WJP y en el manual del CEJA, principalmente en el rubro “Acceso a la justicia”⁴⁷³, pero también a otros rubros que corresponden con lo definido en párrafos anteriores y que son:

1. Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia.
 - a. Número de tribunales. Información legislativa y administrativa, así como entrevista a expertos.
 - b. Disponibilidad de instituciones encargadas de la asistencia jurídica. Información legislativa y administrativa, así como entrevista a expertos.
 - c. Disponibilidad de instituciones encargadas de medios alternos de solución de conflictos. Información legislativa y administrativa, así como entrevista a expertos.
2. Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización.⁴⁷⁴
 - a. Recursos presupuestarios. Información administrativa e informes presupuestarios.
 - b. Personal. Información administrativa, estadísticas judiciales y de población.
 - c. Retribuciones. Información administrativa y presupuestaria.
 - d. Recursos materiales. Información administrativa y informes presupuestales.
 - e. Tecnología. Información administrativa y estadísticas judiciales.
 - f. Organización. Información administrativa y encuesta institucional.
3. Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios alternos.
 - a. Accesibilidad física y geográfica. Cuestionario a personas calificadas, encuesta a expertos, revisión de escritorio y estadísticas.
 - b. Lenguaje. Cuestionario a personas calificadas, encuesta a expertos, revisión de escritorio y estadísticas.
 - c. Horario de acceso al público. Estadísticas judiciales y observación directa.
4. Costo de la justicia.

⁴⁷³ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales...” *op. cit.* p. 35; Marchiori, Teresa, *op. cit.*; Botero, Juan C., y Ponce, Alejandro, *op. cit.*

⁴⁷⁴ Por medios se entienden los recursos —materiales, humanos, técnicos, organizacionales, etc.— con que cuentan las instituciones encargadas de la justicia.

- a. Costo monetario. Cuestionario a personas calificadas y encuesta a población en general.
 - b. Asequibilidad. Cuestionario a personas calificadas y encuesta a población en general.
 - c. Costo emocional. Cuestionario a personas calificadas y encuesta a usuarios.
5. Mecanismos alternos de solución de conflictos.
- a. Son imparciales. Cuestionario a personas calificadas.
 - b. No están sujetos a demoras injustificadas. Cuestionario a personas calificadas.
 - c. Ejecución efectiva. Cuestionario a personas calificadas.
6. Asistencia legal.
- a. Nivel de financiación pública. Información administrativa, informe presupuestario y cuestionario a expertos.
 - b. Forma de financiación pública. Información administrativa y encuesta a expertos.
 - c. Calidad. Encuesta a jueces, entrevistas a expertos y encuesta a usuarios.

Ahora, ajustando esos objetivos de evaluación ideales, al contexto de poca información imperante en la materia burocrática, se sugieren los siguientes indicadores mínimos, desde luego enfocados a la materia:⁴⁷⁵

- 1. Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia.
 - a. Juzgadores por 100,000 habitantes.
 - b. Defensores públicos por 100,000 habitantes.
 - c. Facilitadores de medios alternos por 100,000 habitantes.
- 2. Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización.
 - a. Personal auxiliar judicial por 100,000 habitantes.
 - b. Porcentaje del gasto en justicia sobre el Producto Interno Bruto (PIB) de la entidad federativa.
 - c. Porcentaje del gasto en justicia sobre el gasto público total.
 - d. Gasto en justicia por habitante.

⁴⁷⁵ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, "Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales..." *op. cit.*

- TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS
- e. Retribución media de un juez, magistrado o representante.
 - f. Número de inmuebles.
3. Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios alternos.
 - a. Número de horas de traslado desde la población más lejana.
 - b. Número de horas de acceso al público.
 4. Costo de la justicia.
 - a. Costo medio —y mediana— de la asistencia legal.
 - b. Ratio entre el coste privado medio de los asuntos y el salario medio.
 5. Mecanismos alternos de solución de conflictos.
 - a. Porcentaje del gasto en justicia alternativa sobre el PIB.
 - b. Gasto en justicia alternativa por habitante.
 - c. Número de asuntos resueltos por convenio en el último año.
 6. Asistencia legal.
 - a. Porcentaje del gasto en justicia gratuita sobre el PIB.
 - b. Gasto en justicia gratuita por habitante.

Para evaluar estos aspectos en la justicia burocrática de Aguascalientes y de Durango es necesario adecuar esos indicadores a la realidad de ese Estado y hacerlos comparables con otros estados, por lo que, por ejemplo, se propone calcular el porcentaje que el gasto de los tribunales encargados de la materia representa respecto del PIB estatal, ya que de otra forma no sería comparable con otros Estados, que pueden tener capacidades financieras muy distintas; a pesar de eso y aunque en porcentaje de gasto dos entidades federativas puedan tener cifras similares, ello no necesariamente implicaría una inversión en justicia equivalente, en términos monetarios, en la cantidad de personal, infraestructura e insumos que se adquieran para esa labor, pues los costos también pueden variar. No obstante, la comparabilidad no debe ser absoluta, pero sí buscar lograr la mayor similitud de proporciones posible, para generar más validez en la comparación.

ii. Debido proceso

El debido proceso es una de las garantías y de los estándares de la justicia definidos en el bloque de constitucionalidad, cuya evaluación implica un estudio de las reglas del procedimiento para determinar si son congruentes con los derechos procesales previstos en el referido bloque de constitucionalidad. Además, esta dimensión del acceso a la justicia se puede verificar con el cumplimiento de los plazos procesales, así como con la

confirmación de las resoluciones por tribunales revisores, lo cual se puede encontrar en los indicadores agrupados en los rubros *Duración y dilación* y *Calidad del Servicio* en el trabajo de Pastor y Maspóns,⁴⁷⁶ que se retoman enseguida y se complementan con los otros modelos expuestos:

1. Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales.
 - a. Carga de trabajo. Estadísticas judiciales, encuesta a jueces y funcionarios.
 - b. Productividad y carga de trabajo. Estadísticas judiciales.
 - c. Costes y eficiencia. Estadísticas judiciales.
2. Duración de los procedimientos.
 - a. Duración. Estadísticas judiciales, muestra de casos o sentencias, libros de registro, información administrativa y encuesta a litigantes.
 - b. Pendencia de los procedimientos. Estadísticas judiciales, muestra de casos o sentencias, libros de registro, información administrativa y encuesta a litigantes.
 - c. Percepción general sobre demora. Cuestionario a personas calificadas y encuesta a población en general.
3. Calidad de la justicia.
 - a. De las resoluciones. Estadísticas judiciales, análisis muestral de casos y sentencias, entrevistas a expertos, así como encuesta a usuarios no expertos.
 - b. En el trato. Estadísticas judiciales e información administrativa —sobre quejas—, encuesta y entrevistas a usuarios expertos y no expertos, encuestas de salida y muestra de casos.
 - c. De los procesos o trámites. Entrevistas a jueces y abogados, encuesta de salida y a usuarios, análisis muestral de expedientes y estadísticas judiciales.
4. Independencia judicial. Encuesta al público en general, encuesta a expertos, revisión documental y entrevista a expertos.

⁴⁷⁶ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, "Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales..." *op. cit.*, p. 37; Botero, Juan C., y Ponce, Alejandro, *op. cit.*

De forma similar al apartado anterior, al ajustar los objetivos de evaluación ideales, al contexto del derecho burocrático, se sugieren los siguientes indicadores mínimos:⁴⁷⁷

1. Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales.
 - a. Casos ingresados por juez o magistrado en el último año.
 - b. Casos registrados más pendientes al inicio del periodo, por juez o magistrado, en el último año.
 - c. Tasa de casos resueltos en el último año.
 - d. Casos ingresados por 100,000 habitantes, por juez o magistrado en el último año.
2. Duración de los procedimientos.
 - a. Duración promedio —desde el inicio hasta la sentencia o laudo—.
3. Calidad de la justicia.
 - a. Tasa de anulación o revocación en apelación o amparo en el último año.
 - b. Número de quejas formuladas en el último año.
 - c. Porcentaje de usuarios satisfechos con el trato recibido.

Nuevamente, la evaluación de la actividad del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes conforme a estos indicadores exige un adecuación y comparación con otros órganos jurisdiccionales que ejerzan funciones similares, aunque en este caso sí se podría contrastar, por ejemplo, las estadísticas de tribunales burocráticos de otros Estados, como lo es el de Durango, siempre que se ponderen las diferencias entre las entidades a comparar.

iii. Eficacia de las resoluciones

La eficacia de las resoluciones como vía para la realización efectiva de los derechos sometidos a conocimiento y decisión del órgano juzgador, se vincula con la tutela judicial efectiva, ya que de nada serviría escuchar a las personas en sus reclamos, si la solución dada en nada cambia la realidad, pues ello llevaría a que materialmente las personas no accedan a una resolución justa a sus pretensiones. Para medir este aspecto del acceso a

⁴⁷⁷ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, "Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales..." *op. cit.*

la justicia, el manual elaborado para el CEJA propone indicadores denominados como *Ejecuciones*,⁴⁷⁸ consistentes en los siguientes rubros:

1. Ejecución de las resoluciones.
 - a. Medios personales. Información administrativa.
 - b. Carga de trabajo. Estadísticas judiciales e información administrativa.
 - c. Efectividad. Estadísticas judiciales, información administrativa y encuesta a abogados, personas calificadas y usuarios, entrevista a expertos.
 - d. Mecanismos de ejecución. Entrevista y encuesta a expertos.
 - e. Demora en el cumplimiento de las resoluciones. Cuestionario a personas calificadas y sondeo a población en general.

En el caso de la efectividad de las resoluciones, también se ha optado por adoptar algunos indicadores propuestos de Pastor y Maspóns,⁴⁷⁹ sobre este aspecto, siendo los siguientes:

- a. Ejecución de las resoluciones.
 - a. Número de actuarios.
 - b. Porcentaje de sentencias ejecutadas sobre las sentencias totales del último año.
 - c. Ejecuciones registradas durante el último año.
 - d. Ejecuciones resueltas durante el último año.
 - e. Duración promedio —desde la sentencia, laudo o convenio hasta el cobro—.

De forma similar a lo indicado en el apartado anterior, la evaluación de la eficacia de las resoluciones y convenios del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes debe adecuarse a la realidad del Estado y comparar los datos obtenidos con sus homólogos de otros estados, tomando en cuenta las particularidades de esos órganos, para ponderar sus diferencias a la hora de analizar los resultados de la comparación.

⁴⁷⁸ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales...” *op. cit.*, p. 44; Botero, Juan C., y Ponce, Alejandro, *op. cit.*

⁴⁷⁹ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana, “Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales...” *op. cit.*

Finalmente, es importante insistir en que esta propuesta metodológica está sujeta a revisión y mejoramiento, sobre todo, al enfrentarse a la realidad de la información y recursos de los que se dispone para esta evaluación, retos que se afrontan, motivando ajustes en el siguiente capítulo de este trabajo.



CAPÍTULO V

Método y técnicas para la evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional en el Estado de Aguascalientes

1. Método

El objeto de estudio, los objetivos propuestos en este trabajo y la inspiración en el diseño metodológico utilizado de Ingram,⁴⁸⁰ han servido de base para que esta investigación se desarrolle a través de un estudio de caso multi método de tipo secuencial, en el que se realizará una primera aproximación cuantitativa, que posteriormente se complementará con un estudio de tipo cualitativo.

Es oportuno poner de manifiesto que se eligió el método de estudio de caso, pues es considerado uno de los más adecuados para estudiar organizaciones —como es el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes— y fenómenos sociales —como la justicia— de forma más integral, para mejorar su comprensión.⁴⁸¹

La aproximación cuantitativa al caso es de tipo analítico y comparativo de tipo *shadow case*,⁴⁸² mediante la recolección de información administrativa y de estadísticas judiciales de los tribunales revisados —el Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes como caso central y el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango como caso auxiliar— a fin de obtener conclusiones respecto del acceso a la justicia burocrática en Aguascalientes, con base en los indicadores seleccionados conforme a las proposiciones teóricas sobre evaluación de la justicia y al modelo de indicadores desarrollado en el capítulo anterior.

Dentro del apartado cualitativo se ha optado por enfocar el estudio de caso en la justicia burocrática local del Estado de Aguascalientes, prescindiendo de extender el análisis en profundidad al Estado de Durango, pues el estudio de esta última entidad federativa tiene como finalidad servir como caso auxiliar, es decir, como punto de comparación sobre aspectos puntuales de la evaluación —cuantitativa— para poder dotar

⁴⁸⁰ Ingram, Matthew C. *Creación de tribunales en las nuevas democracias, la política de la reforma judicial subnacional en Brasil y México*. Primera edición en español. Universidad Autónoma de Aguascalientes. México. 2021.

⁴⁸¹ Reyes, Pedro y Hernández, Aymara. “El estudio de caso en el contexto de la crisis de la modernidad”. En *Cinta moebio* 32: 70-89. Chile. 2008, p. 71.

⁴⁸² Soifer, Hillel, *op. cit.*

de sentido a la información obtenida en el caso de Aguascalientes y fortalecer la validez externa de su análisis,⁴⁸³ contrastando los dos principales modelos de justicia burocrática en México: el de tribunales administrativos y el de la justicia en sede judicial. A pesar de que se propone una comparación de algunos aspectos concretos de la justicia burocrática en Aguascalientes, este trabajo puede servir de punto de partida para desarrollar futuras investigaciones en las que se lleve a cabo la comparación de forma completa, para generar un conocimiento más profundo de ambos modelos y desempeño.

Con la precisión anterior en mente, para el análisis cualitativo se realizaron entrevistas con especialistas seleccionados de forma intensional, a fin de conocer la situación actual del acceso a la justicia en el Estado de Aguascalientes.

Se eligió este modelo metodológico, pues lo que se busca es complementar la información administrativa y la estadística judicial con la opinión de expertos que a su vez han tenido experiencia como usuarios, litigantes, asesores y funcionarios de la justicia burocrática.

El anterior diseño obedece al objetivo general de esta investigación que es evaluar el acceso a la justicia laboral burocrática del Estado de Aguascalientes, que condujo a estudiar las instituciones involucradas en ese ámbito jurisdiccional y de ese análisis se llegó a la conclusión de que, para alcanzar el objetivo propuesto era necesario enfocar la evaluación al desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes, pues es la autoridad encargada de esa función. Esto, sin que se pase por alto que la justicia y su acceso abarcan también a la defensa legal, pública o privada, así como a los medios alternos de solución de conflictos; sin embargo, esta investigación se centra en la justicia formal impartida por el referido tribunal, por un criterio práctico de disponibilidad de la información, así como por el impacto de la labor que desarrolla ese tribunal.

Lo anterior es así, ya que de la información normativa y con base en las entrevistas realizadas se pudo concluir que no existe una verdadera defensoría pública que represente a los burócratas locales en la defensa de sus derechos laborales, correspondiendo esa tarea al ámbito privado casi de manera exclusiva, por lo que no existe una instancia gubernamental que registre y genere informes sobre asesoría jurídica en esa área, que sea

⁴⁸³ Soifer, Hillel, *op. cit.*, p. 11.

comparable a la estadística judicial del Tribunal de Arbitraje que, aunque limitada, sí se genera de manera periódica, por lo que puede recabarse y analizarse.

Algo similar pasa con los medios alternos de solución de controversias en el derecho burocrático aguascalentense, pues tampoco existe una institución especializada que se encargue de aplicarlos en el ámbito burocrático, limitando su desarrollo a la etapa de conciliación que se realiza en el juicio laboral burocrático o a las comparecencias para formalizar convenios fuera de juicio que, en ambos casos se realizan ante el personal del Tribunal de Arbitraje, lo que se pudo constatar en el propio Estatuto Jurídico de esa entidad,⁴⁸⁴ en las estadísticas judiciales y en las respuestas de los expertos entrevistados.

Por estas razones, se insiste, el objetivo general de la presente investigación se centra en evaluar el desempeño del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes en el acceso a la justicia laboral de los funcionarios públicos de ese Estado y sus municipios, así como de sus beneficiarios.

Más aún, con base en la información disponible, las proposiciones teóricas estudiadas y el modelo de evaluación de acceso a la justicia propuesto en el capítulo precedente, se pudo enfocar con más precisión esta investigación para centrarla en una evaluación del desempeño del referido tribunal, de acuerdo con indicadores relevantes y a cuya información se pudo acceder.

En lo que respecta al componente comparativo de este trabajo y como se ha afirmado anteriormente, una evaluación tiene poco sentido si los datos reunidos no se comparan con otra unidad que también haya sido estudiada, por ese motivo esta evaluación tiene esa dimensión comparativa con otra entidad federativa que, según se define en el tema siguiente, es el Estado de Durango.

Pero se insiste, la principal razón para hacer una comparación es para tener un punto de referencia que mejore la comprensión de la evaluación que se realice a la justicia burocrática de Aguascalientes, sin que el análisis comparativo sea en sí mismo el objetivo principal de este trabajo, de ahí que no se haya optado por un diseño metodológico de derecho comparado propiamente dicho, ni tampoco se haya realizado un estudio de caso a profundidad sobre la justicia burocrática en Durango, sino que se optó por una

⁴⁸⁴ Estatuto Jurídico, art. 180.

comparación de tipo *shadow case*, teniendo al Tribunal Burocrático de éste último Estado como caso auxiliar.

Una última delimitación a tener en cuenta en este trabajo fue la temporal, en la que se optó por realizar la recolección de datos correspondientes a los años 2018 a 2022, esto, atendiendo a: la disponibilidad de la información, dado que el tribunal de Durango se creó en 2014, por lo que se consideró oportuno dar un lapso de 3 años para que alcanzara su carga de trabajo ordinaria, además de que se enfrentaron obstáculos para acceder a la información necesaria para la evaluación, mismos que se detallan en temas siguientes; a la capacidad de procesar los datos, ya que un periodo mayor a 5 años implicaría también mayor cantidad de datos que analizar y dado que esta investigación contó con recursos limitados, se consideró que un periodo de un lustro era manejable y significativo para los objetivos propuestos; y a que no se pudo recabar información completa del 2023 sobre todos los indicadores y categorías a evaluar, porque fue en el transcurso de ese año que se comenzó la recolección de datos, por ejemplo, las entrevistas se realizaron entre agosto y septiembre de 2023.

Establecidas las características metodológicas generales de este trabajo, enseguida se exponen los criterios de selección de las unidades de evaluación objeto de la comparación, esto es, los sistemas de justicia laboral burocrática en los que se evalúa el derecho de acceso a la justicia.

2. Selección de la unidad de evaluación principal o caso central

Dadas las particularidades del sistema de justicia burocrático de las distintas entidades federativas de México, en este trabajo de investigación se optará por centrar el análisis en del sistema de dos de ellas que representen los dos principales modelos de justicia burocrática definidos: el administrativo y el judicial. Para ese fin, la unidad elegida comprende las instituciones involucradas en cada sistema, como son los tribunales burocráticos, pero siempre haciendo énfasis en el caso del Estado de Aguascalientes.

Lo anterior, obedece a la importancia de contrastar ambos modelos en el actual movimiento de reforma al derecho del trabajo, para conocer las diferencias en el cumplimiento de las funciones o valores ideales que se atribuyen a la justicia en cada caso, para tener una idea basada en datos empíricos que permitan determinar si los pasos dados

a favor de un modelo judicial son los correctos, o al menos, aportar datos que en futuras investigaciones puedan arrojar conclusiones en ese sentido.

En cuanto a la elección de Aguascalientes como caso central, es debida a que éste es un buen representante del modelo de justicia basado en tribunales administrativos, además de que por las características de ese Estado, en el que la administración de justicia se realiza por un solo órgano, en un ámbito territorial de competencia unificado y relativamente pequeño,⁴⁸⁵ —características que pueden ser un factor favorable para el acceso al servicio jurisdiccional— lo que, por un lado, permite hacer más manejable su evaluación desde el punto de vista económico y, por otro, ahorra tiempo en su realización. Además, desde el punto de vista de la disposición de información, se hace pertinente la selección de esa entidad, puesto que el autor de esta investigación tiene conocimiento de primera mano sobre su tribunal burocrático local, lo que facilita el acceso a especialistas, litigantes y a información sobre su funcionamiento.

Ahora, como se explicó al hablar sobre las características de los indicadores, los mismos deben ser comparables, pues ese rasgo es el que permite que la evaluación en la que se utilizan tenga sentido, ya que pone en contexto el objeto a evaluar con otros similares, para generar conocimiento sobre su situación y si existen mejores ejemplos que permitan plantear a su vez cambios para mejorar. Esto aplicado a la evaluación que se pretende realizar en esta investigación, obliga a buscar una unidad de evaluación con la cual contrastar la justicia burocrática del Estado de Aguascalientes, para descubrir sobre cuál de las dos permite un acceso más efectivo a la justicia o cuáles son los obstáculos que se presentan en ambos casos.

3. Selección de la entidad de contraste o *shadow case*

En el capítulo I se expusieron las características institucionales de los sistemas de justicia burocrática de las entidades federativas de México y se les clasificó en tres grandes grupos, destacando a los modelos de justicia administrativa y perteneciente al poder judicial, al ser los que engloban a la mayor parte de las entidades federativas del país, y porque representan el enfrentamiento de dos concepciones sobre la justicia que se ha

⁴⁸⁵ El Estado de Aguascalientes tiene un territorio de 5,615.7 km², repartido en apenas 11 municipios y la distancia desde las comunidades más remotas son relativamente cortas. Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Superficie. Aguascalientes*. 2023. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ags/territorio/default.aspx?tema=me&e=01> (último acceso: 16 de mayo de 2023).

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

puesto en la mesa de debate de la opinión pública desde la reforma constitucional al derecho del trabajo de 2017,⁴⁸⁶ a saber: la que defiende que toda la justicia tiene que ser impartida por juzgados, tribunales o cortes dependientes del poder judicial; y las que proponen que dadas las particularidades de la justicia laboral, debe ser administrada por tribunales administrativos, esto es, dependientes del poder ejecutivo.

En este debate de gran actualidad, medir el éxito de la reciente reforma a la justicia laboral derivada, a su vez de la reforma del derecho del trabajo a nivel constitucional, es también un tema que genera gran interés. Se recuerda que estas reformas sentaron las bases para la eliminación de los tribunales laborales administrativos, llamados Juntas de Conciliación y Arbitraje, y transfirió buena parte de sus atribuciones a tribunales dependientes de los poderes judiciales de los Estados y de la Federación, aunque ese cambio se dispuso únicamente para el sistema de justicia laboral surgido del apartado A del Artículo 123 constitucional, por lo que se dejó intocada la justicia laboral burocrática de los Estados federados, contemplada en el artículo 116 de esa norma fundamental. Así, se dejó a las entidades federativas que eligieran cual modelo de justicia seguir y en ese contexto en los últimos años varias de ellas han realizado reformas para seguir la tendencia de transferir la justicia laboral, en este caso burocrática, a sus respectivos poderes judiciales.

Se expone el anterior repaso de lo dicho en capítulos anteriores, para contextualizar el ambiente de cambio e innovación, así como de escepticismo o triunfalismo que rodea las grandes reformas del Estado, pero, sobre todo, poner de manifiesto que este nuevo contexto impone la necesidad evaluar los resultados de la reforma y para ello, como se ha dicho, se requiere una unidad de comparación o caso auxiliar con el cual contrastarlos, a fin de saber si mejoró o empeoró la justicia.

Con lo dicho, se puede inferir que, este trabajo se propone una evaluación que contraste los referidos modelos de administración de justicia administrativa y en sede judicial. Esto hace necesario elegir al menos un sistema de justicia que corresponda a cada modelo. El de la justicia administrativa se ha venido insistiendo, lo constituye el caso de estudio principal de la presente tesis, esto es, el Estado de Aguascalientes, sin embargo,

⁴⁸⁶ No se niega que ese debate existía desde mucho antes, pero se volvió tendencia entre las personas involucradas en el derecho del trabajo hasta que se hizo la reforma mencionada.

es preciso elegir al caso auxiliar que deberá tener la condición de contar con una justicia burocrática perteneciente al poder judicial.

Como se expuso en el capítulo I, son apenas cinco Estados los que reúnen esa condición: Coahuila, Chiapas, Durango, Veracruz y Yucatán. Por lo que deberá elegirse de entre éstos a la entidad de contraste.

Ahora, para evitar distorsiones, lo deseable es que las entidades compartan características comunes, para que los resultados sean lo más comparables posible. Para ese fin, es necesario acudir a información geográfica y demográfica, así como a un criterio práctico de disponibilidad de información.

En cuanto al criterio geográfico y demográfico se acude al INEGI⁴⁸⁷ para la obtención de los datos que se resumen en la Siguiete Tabla:

Tabla 1. Criterios geográfico y demográfico para la selección del caso auxiliar

Característica	Aguascalientes	Chiapas	Coahuila	Durango	Veracruz	Yucatán
Superficie territorial	5,615.7 km ²	73,311.0 km ²	151,594.8 km ²	123,364.0 km ²	71,823.5 km ²	39,524.4 km ²
Número de Municipios	11	124	38	39	212	106
Número de habitantes	1,425,607	5,543,828	3,146,771	1,832,650	8,062,579	2,320,898
Distribución de población	84 % urbana y 16 % rural	49 % urbana y 51 % rural	92 % urbana y 8 % rural	72 % urbana y 28 % rural	62 % urbana y 38 % rural	86 % urbana y 14 % rural
Habitantes de lengua indígena (3 años y más)	2 de cada 1,000 personas	28 de cada 100 personas	2 de cada 1,000 personas	3 de cada 100 personas	9 de cada 100 personas	24 de cada 100 personas

Fuente: INEGI; elaboración propia.⁴⁸⁸

Como se puede apreciar, las cinco entidades son muy distintas a Aguascalientes, no obstante, las más parecidas son Coahuila, Durango y Yucatán, sin embargo, por la ubicación geográfica y la diversidad cultural de este último, se le puede descartar. Ahora, para decidir entre los dos primeros se debe acudir al referido criterio de disponibilidad de la información, y en ese sentido, Durango mostró ser la entidad que cuenta con las

⁴⁸⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Información por entidad. Cuéntame. op. cit.*

⁴⁸⁸ *Ídem.*

estadísticas más completas disponibles en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), lo que hace al mismo la opción más viable para una comparación.

Conforme a lo ponderado, será Durango la entidad con la que, en la medida de lo posible, se contrastará la información de la justicia burocrática de Aguascalientes, insistiendo en que esa comparación se centrará en una aproximación cuantitativa con base en los indicadores propuestos.

4. Técnicas de recolección de datos

Las técnicas de recolección de datos utilizadas en la aproximación cuantitativa de este trabajo fue la revisión documental, para realizar una comparación directa de los indicadores construidos con base en la estadística judicial, así como con la información administrativa y presupuestaria de que se dispuso. El uso de esta técnica se justifica, pues la teoría sobre el diseño de evaluación de la justicia⁴⁸⁹ expuesta en el capítulo anterior mostró su idoneidad para recolectar datos que alimenten los indicadores judiciales definidos.

Por otra parte, para recabar la información del análisis cualitativo se utilizó la técnica de entrevista semiestructurada a expertos. Si bien la entrevista puede ser también una herramienta para allegarse información en una investigación cuantitativa, se optó por un modelo semiestructurado que permite al entrevistado expresar su opinión con cierto grado de libertad, pues se considera que ello aporta una dimensión que no reflejan las estadísticas judiciales, lo que completa y profundiza el conocimiento en el objeto de estudio, a partir de la percepción e interpretación del entrevistado —que en este caso se encuentra inmerso y, en algunos casos, es un agente relevante en el ámbito de la justicia que se analiza— y ya no tanto con base en medidas y cuantificaciones, por lo que se considera que esta técnica aporta un componente cualitativo que enriquece la investigación.⁴⁹⁰

5. Implicaciones empíricas en la recolección de datos cuantitativos y redefinición de indicadores

⁴⁸⁹ La técnica de revisión documental fue propuesta en los modelos de evaluación de la ONU, de la OCDE y del WJP estudiados; Marchiori, Teresa, *op. cit.*; OECD/Open Society Foundations, *Op. cit.*; Botero, Juan C, y Ponce, Alejandro, *op. cit.*

⁴⁹⁰ Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan Ignacio. *Manual de metodología de las ciencias sociales*. Siglo XXI. Argentina. 2018.

En la recolección de la información se enfrentaron obstáculos que impidieron desarrollar la totalidad de los indicadores definidos en el modelo propuesto de evaluación, no obstante, que dicho modelo ya consideraba la poca disponibilidad de información, así como los consejos de la teoría para limitar al mínimo posible el número de indicadores.

A pesar de la limitación de los indicadores propuestos, es necesario hacer una nueva selección de los que se emplearán en la evaluación objeto de este trabajo, reduciendo nuevamente su número, con base en la experiencia sobre la disponibilidad de información de estadísticas judiciales generadas por los tribunales que se estudian.

En el caso del Estado de Aguascalientes, entre agosto y septiembre de 2023 se realizó una búsqueda a profundidad en la información publicada en la PNT,⁴⁹¹ en el portal del Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes⁴⁹² y en el sitio de Transparencia de Gobierno del Estado de Aguascalientes,⁴⁹³ con el propósito de recabar las estadísticas judiciales, así como la información presupuestaria y de personal del Tribunal de Arbitraje, sin embargo, la información obtenida estaba fragmentada e incompleta, con estadísticas de periodos faltantes y años que no contenían información, aunado a que no fue posible encontrar datos anteriores a 2019.

La información judicial que reporta ese tribunal es el número de audiencias, autos admisorios, convenios en juicio y fuera de juicio, demandas, laudos y notificaciones. Ese reporte se hace de forma trimestral y acumulada, por lo que en algunos años como en 2019 se encontró información solo del último trimestre que reportó datos acumulados de todo ese año, mientras que a la fecha de consulta, en el periodo correspondiente al 2021 solo se encuentran publicados los datos de julio a septiembre de ese año; en 2022, solo se muestra los informes de enero a junio; y en 2023 por la fecha en que se consultó la información únicamente se muestran los datos de los dos primeros trimestres.

En cuanto a la información presupuestaria, solo se pudo obtener el presupuesto anual destinado al tribunal. Finalmente, no se encontró publicada la información del personal del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes. Lo anterior se detalla en la siguiente tabla:

⁴⁹¹ Plataforma Nacional de Transparencia. Consulta Pública. 2023. <https://consultapublicamx.plataformadetransparencia.org.mx/vut-web/>

⁴⁹² Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes. 2023. <https://itea.org.mx/>.

⁴⁹³ Gobierno del Estado de Aguascalientes. Transparencia. 2023. <https://www.aguascalientes.gob.mx/transparencia/>.

Tabla 2. Información publicada en la PNT

Información publicada en la PNT			
Año	Estadística judicial	Información presupuestaria	Datos de personal
2018	Sin datos	Solo presupuesto anual	Sin datos
2019	Solo está publicado el cuarto informe trimestral	Solo presupuesto anual	Sin datos
2020	Sin datos	Solo presupuesto anual	Sin datos
2021	Solo está publicado el tercer informe trimestral	Solo presupuesto anual	Sin datos
2022	Solo están publicados los dos primeros informes trimestrales	Solo presupuesto anual	Sin datos
2023	Solo están publicados los dos primeros informes trimestrales	Solo presupuesto anual	Sin datos

Fuente: PNT; ITEA; Gobierno del Estado de Aguascalientes; elaboración propia.⁴⁹⁴

Esta ausencia de información hizo que fuera necesario formular una consulta a través de la PNT en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, para lo cual se tuvo que traducir las categorías definidas en el modelo de evaluación propuesto en el capítulo anterior con base en la conceptualización teórica sobre el acceso a la justicia como derecho complejo. Como resultado, se trazó el siguiente proceso de operacionalización de las referidas categorías en preguntas concretas que debieron ser respondidas por las unidades de Transparencia de los órganos jurisdiccionales revisados —en el caso de Aguascalientes fue el 4 de octubre de 2023 y en el de Durango fue el 23 de noviembre de 2023, así como el 14 de febrero de 2024—.

Es oportuno aclarar que algunas preguntas formuladas abarcan el año 2017, porque se refieren a datos de pendencia que sirven de partida para algunos indicadores de carga de trabajo, de ahí que, si el periodo que se evaluó en esta investigación comenzó en 2018, se consideró necesario contar con el número de asuntos pendientes del año previo, aunque al final se optó en esta investigación por otro tipo de indicadores de carga de trabajo más directos. También se solicitó información del año 2023, sin embargo, como se precisó, esta evaluación abarca solamente hasta 2022, porque la misma se realizó en el transcurso de

⁴⁹⁴ Plataforma Nacional de Transparencia, *Op. cit.*; Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes, *Op. cit.*; Gobierno del Estado de Aguascalientes. Transparencia, *Op. cit.*

2023 y no se pudo obtener información anualizada completa de todos los indicadores y categorías a evaluar de ese año, ya que al momento de la recolección de la información no había transcurrido.

Aclarado lo anterior, las preguntas formuladas en las solicitudes de acceso a la información se sintetizan en la siguiente tabla.⁴⁹⁵

Tabla 3. Cuestionario de acceso a la información formulado a la SEGGOB

Categoría	Observables	Preguntas de transparencia
I. Acceso a la jurisdicción		
Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización	Recursos presupuestarios.	1. ¿A cuánto ascendió el presupuesto total otorgado al Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
	Personal.	2. ¿Cuántas personas trabajaron para el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023? 3. ¿Cuáles categorías o puestos trabajo ha tenido el organigrama del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023? 4. ¿Cuántos funcionarios ocuparon cada categoría o puesto por año entre 2018 y 2023?
	Retribuciones.	5. ¿A cuánto ascendió las percepciones por cada categoría o puesto de trabajo del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
	Recursos materiales.	6. ¿Cuántos inmuebles tuvo en uso para el desempeño de sus funciones el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023? 7. ¿Cuál ha sido el domicilio o domicilios que ocupó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
	Tecnología.	8. ¿Cuántos equipos de cómputo tuvo asignado el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

⁴⁹⁵ Nótese que las preguntas son repetitivas en mencionar el nombre completo del tribunal sobre el que se solicitó la información, esto se debió a que trató de formularlas de la forma más clara posible, con el propósito de evitar que las unidades de transparencia evadieran la respuesta o dieran información ambigua, bajo el pretexto de que la pregunta no era clara.

<p>Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios alternos</p>	<p>Horario de acceso al público.</p>	<p>9. ¿Cuál ha sido el horario de atención al público del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p>
<p>II. Debido proceso</p>		
<p>Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales</p>	<p>Carga de trabajo.</p>	<p>10. ¿Cuántas demandas se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>11. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>12. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>13. ¿Cuántos convenios fuera de juicio se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>14. ¿Cuántas demandas se admitieron a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>15. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales se admitieron a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>16. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se admitieron a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>17. ¿Cuántas demandas se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>18. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>19. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y</p>

		condiciones generales de trabajo) se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
	Productividad y carga de trabajo.	<p>20. ¿Cuántos laudos dictó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>21. ¿Cuántos convenios judiciales aprobó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>22. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales resolvió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>23. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) resolvió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>24. ¿Cuántos convenios fuera de juicio se aprobaron por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>25. ¿Cuántas audiencias programó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>26. ¿Cuántas audiencias celebró el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p> <p>27. ¿Cuántas audiencias difirió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p>
Duración de los procedimientos	Duración.	<p>28. ¿Cuánto dura en promedio un juicio ante el Tribunal de Arbitraje?</p> <p>29. ¿Cuántas sentencias de amparo indirecto concedieron el amparo por demora o paralización de un procedimiento tramitado ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?</p>
	Pendencia de los procedimientos.	<p>30. ¿Cuántos juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje quedaron pendientes de dictar laudo por año entre 2017 y 2022?</p> <p>31. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales tramitados ante el Tribunal de Arbitraje quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022?</p> <p>32. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) tramitadas ante el Tribunal de Arbitraje quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022?</p> <p>33. ¿Cuántos convenios fuera de juicio</p>

		quedaron pendientes de aprobar por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2017 y 2022?
Calidad de la justicia	De las resoluciones.	34. ¿Cuántas sentencias de amparo directo concedieron el amparo en procedimientos tramitados ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
III. Eficacia de las resoluciones		
Ejecución de las resoluciones	Medios personales.	35. ¿Cuánto personal ha destinado el Tribunal de Arbitraje a la ejecución de sus laudos y convenios por año entre 2018 y 2023?
	Carga de trabajo.	36. ¿Cuántos procedimientos de ejecución de laudo o convenio se han iniciado ante Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023? 37. ¿Cuántos procedimientos de ejecución de laudo o convenio ante Tribunal de Arbitraje quedaron pendientes por año entre 2017 y 2022?
	Efectividad.	38. ¿Cuántos procedimientos de ejecución han concluido con el pago de la condena por año entre 2018 y 2023?
	Demora en el cumplimiento de las resoluciones.	39. ¿Cuánto dura en promedio un procedimiento de ejecución ante el Tribunal de Arbitraje?

Fuente: elaboración propia.

De esta forma, la solicitud de información a la SEGGOB —de la que depende el Tribunal de Arbitraje— fue resuelta oportunamente por la Titular de la Unidad de Transparencia de esa Secretaría⁴⁹⁶ en el plazo de diez días posteriores a su realización y de ella se obtuvieron datos sobre:

Tabla 4. Respuesta de la SEGGOB al cuestionario de acceso a la información

Categoría	Observables	Preguntas de transparencia
I. Acceso a la jurisdicción		
Recursos de	Recursos	1. El presupuesto total otorgado al Tribunal

⁴⁹⁶ Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes. SEGGOB/DAD/2023. Oficio. Aguascalientes, 2023.

que disponen los órganos judiciales y grado de utilización	presupuestarios.	de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
	Personal.	<ol style="list-style-type: none"> 2. El número de personas trabajaron para el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023. 3. Las claves presupuestarias de las categorías o puestos trabajo del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
	Retribuciones.	<ol style="list-style-type: none"> 4. Las percepciones brutas y netas anuales por cada categoría o puesto de trabajo del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
	Recursos materiales.	<ol style="list-style-type: none"> 5. El número de inmuebles que ocupó para el desempeño de sus funciones el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023. 6. El domicilio o domicilios que ocupó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
	Tecnología.	<ol style="list-style-type: none"> 7. El número de equipos de cómputo que tuvo asignado el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios alternos	Horario de acceso al público.	<ol style="list-style-type: none"> 8. El horario de atención al público del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
II. Debido proceso		
Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales	Carga de trabajo.	<ol style="list-style-type: none"> 9. El número de demandas que se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023. 10. El número de procedimientos paraprocesales que se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023. 11. El número de solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023. 12. El número de convenios fuera de juicio se presentaron ante el Tribunal de

		<p>Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>13. El número de demandas admitidas a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>14. El número de solicitudes paraprocesales admitidas a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>15. El número de solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que se admitieron a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>16. El número de demandas que se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>17. El número de solicitudes de procedimientos paraprocesales que se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>18. El número de solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p>
	<p>Productividad y carga de trabajo.</p>	<p>19. El número de laudos que dictó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>20. El número de convenios judiciales que aprobó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>21. El número de solicitudes de procedimientos paraprocesales que resolvió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>22. El número de solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que resolvió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>23. El número de convenios fuera de juicio que aprobó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>24. El número de audiencias programó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.</p> <p>25. El número de audiencias programó el</p>

		Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023. 26. No informo.
Duración de los procedimientos	Duración.	27. No informo. 28. El número de sentencias de amparo indirecto que concedieron el amparo por demora o paralización de un procedimiento tramitado ante el Tribunal de Arbitraje del periodo de 2018 a 2023.
	Pendencia de los procedimientos.	29. El número de juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje quedaron pendientes de dictar laudo entre 2017 y 2022. ⁴⁹⁷ 30. El número de solicitudes de procedimientos paraprocesales tramitados ante el Tribunal de Arbitraje que quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022. 31. El número de solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) tramitadas ante el Tribunal de Arbitraje que quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022. 32. El número de convenios fuera de juicio que quedaron pendientes de aprobar por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2017 y 2022.
Calidad de la justicia	De las resoluciones.	33. El número de sentencias de amparo directo que concedieron el amparo en procedimientos tramitados ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
III. Eficacia de las resoluciones		
Ejecución de las resoluciones	Medios personales.	34. El número de personal ha destinado el Tribunal de Arbitraje a la ejecución de sus laudos y convenios por año entre 2018 y 2023. ⁴⁹⁸
	Carga de trabajo. ⁴⁹⁹	35. El número aproximado de procedimientos de ejecución de laudo o convenio que se han iniciado ante Tribunal de Arbitraje entre 2018 y 2023.

⁴⁹⁷ Es de destacar que la respuesta dada por el Tribunal de Arbitraje a la pregunta relativa no corresponde con lo consultado.

⁴⁹⁸ La respuesta dada por el Tribunal de Arbitraje no es clara en señalar el número de funcionarios destinados a ejecutar sus resoluciones, pues se limita a señalar que son el presidente y los actuarios.

⁴⁹⁹ Sobre los cuestionamientos correspondientes a este rubro el Tribunal de Arbitraje fue omiso en proporcionar información por año y en cambio dio cantidades aproximadas de todo el periodo, lo que genera incertidumbre sobre la veracidad de esos datos.

		36. El número aproximado de procedimientos de ejecución de laudo o convenio ante Tribunal de Arbitraje que quedaron pendientes entre 2017 y 2022.
	Efectividad.	37. No informo.
	Demora en el cumplimiento de las resoluciones.	38. Los mecanismos con que cuenta el Tribunal de Arbitraje para ejecutar sus laudos y convenios. 39. No informo.

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, no fue posible obtener información respecto del número de audiencias que el Tribunal de Arbitraje difirió —que programó y no celebró— por año entre 2018 y 2023, cuánto dura en promedio un juicio y un procedimiento de ejecución ante el Tribunal de Arbitraje, así como el número de asuntos que concluyeron con el pago de la condena por año en los últimos cinco años; esto debido a que el tribunal informante afirmó que su base de datos no permite filtrar esa información.

En el caso de Durango, se consultó en la PNT la información desde la fecha de creación del Tribunal Burocrático, esto es, desde 2014,⁵⁰⁰ obteniéndose datos más detallados, mediante informes trimestrales de su estadística judicial únicamente a partir de 2017 que son publicados por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango (TSJDGO),⁵⁰¹ sin embargo, no ocurrió lo mismo con la información presupuestaria, misma que no se encuentra publicada de forma desagregada para ese tribunal, por lo que al igual que en el caso de Aguascalientes, fue necesario hacer una solicitud de acceso a la información.

La solicitud de información fue útil para requerir además datos no detallados en los informes del Tribunal Superior de Justicia —del que depende el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango— y sobre los recursos materiales, horario de atención, entre otros aspectos relevantes para la evaluación, conforme con el siguiente cuestionario:

⁵⁰⁰ CPELSDGO.

⁵⁰¹ En el portal del Poder Judicial del Estado de Durango existen informes estadísticos desde 2016, pero son anuales, sin embargo, como en el caso de Aguascalientes solo se cuenta con información a partir de 2017 es que se tomará este último año como comienzo del periodo de comparación.

Tabla 5. Cuestionario de acceso a la información formulado al TSJDGO

Categoría	Observables	Preguntas de entrevista
I. Acceso a la jurisdicción		
Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización	Recursos presupuestarios.	1. ¿A cuánto ascendió el presupuesto total otorgado al Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?
	Personal.	2. ¿Cuántas personas trabajaron para el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023? 3. ¿Cuáles categorías o puestos trabajo ha tenido el organigrama del Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023? 4. ¿Cuántos funcionarios ocuparon cada categoría o puesto por año entre 2018 y 2023?
	Retribuciones.	5. ¿A cuánto ascendió las percepciones por cada categoría o puesto de trabajo del Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?
	Recursos materiales.	6. ¿Cuántos inmuebles tuvo en uso para el desempeño de sus funciones el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023? 7. ¿Cuál ha sido el domicilio o domicilios que ocupó el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?
	Tecnología.	8. ¿Cuántos equipos de cómputo tuvo asignado el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?
Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios	Horario de acceso al público.	9. ¿Cuál ha sido el horario de atención al público del Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?

<p>alternos</p>		
<p>II. Debido proceso</p>		
<p>Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales</p>	<p>Carga de trabajo.</p>	<p>10. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se presentaron ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>11. ¿Cuántas demandas se admitieron a trámite por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>12. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales o voluntarios se admitieron a trámite por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>13. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se admitieron a trámite por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>14. ¿Cuántas demandas se desecharon por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>15. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales o voluntarios se desecharon por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>16. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se desecharon por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p>

	<p>Productividad y carga de trabajo.</p>	<p>17. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales resolvió el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>18. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) resolvió el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>19. ¿Cuántas audiencias programó el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>20. ¿Cuántas audiencias celebró el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p> <p>21. ¿Cuántas audiencias difirió el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p>
<p>Duración de los procedimientos</p>	<p>Duración.</p>	<p>22. ¿Cuánto en promedio dura un juicio ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango?</p> <p>23. ¿Cuántas sentencias de amparo indirecto concedieron el amparo por demora o paralización de un procedimiento tramitado ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?</p>
	<p>Pendencia de los procedimientos.</p>	<p>24. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales tramitados ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022?</p> <p>25. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) tramitadas ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022?</p> <p>26. ¿Cuántos convenios fuera de juicio quedaron pendientes de aprobar por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año</p>

		entre 2017 y 2022?
Calidad de la justicia	De las resoluciones.	27. ¿Cuántas sentencias de amparo directo concedieron el amparo en procedimientos tramitados ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?
III. Eficacia de las resoluciones		
Ejecución de las resoluciones	Medios personales.	28. ¿Cuánto personal ha destinado el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango a la ejecución de sus laudos y convenios por año entre 2018 y 2023?
	Carga de trabajo.	29. ¿Cuántos procedimientos de ejecución de laudo o convenio se han iniciado Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango de Arbitraje por año entre 2018 y 2023? 30. ¿Cuántos procedimientos de ejecución de laudo o convenio ante Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango quedaron pendientes por año entre 2017 y 2022?
	Efectividad.	31. ¿Cuántos procedimientos de ejecución tramitados ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango han concluido con el pago de la condena por año entre 2018 y 2023?
	Demora en el cumplimiento de las resoluciones.	32. ¿Cuánto dura en promedio un procedimiento de ejecución ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango?

Fuente: elaboración propia.

La solicitud de transparencia fue resuelta y notificada el 23 de noviembre de 2023, en cuya respuesta el Tribunal Laboral Burocrático de Durango proporcionó los datos siguientes:

Tabla 6. Respuesta del Tribunal Laboral Burocrático al cuestionario de acceso a la información

Categoría	Observables	Preguntas de entrevista
I. Acceso a la jurisdicción		

Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización	Recursos presupuestarios.	1. No informó.
	Personal.	2. No informó. 3. No informó. 4. No informó.
	Retribuciones.	5. No informó.
	Recursos materiales.	6. No informó. 7. El domicilio que ocupó el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.
	Tecnología.	8. No informó.
Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios alternos	Horario de acceso al público.	9. El horario de atención al público del Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.
II. Debido proceso		
Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales	Carga de trabajo.	10. Las solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que se presentaron ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023. 11. Las demandas que se admitieron a trámite por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023. 12. Las solicitudes de procedimientos paraprocesales o voluntarios que se admitieron a trámite por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023. 13. Las solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos

		<p>colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que se admitieron a trámite por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p> <p>14. Las demandas que se desecharon por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p> <p>15. Las solicitudes de procedimientos paraprocesales o voluntarios que se desecharon por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p> <p>16. Las solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que se desecharon por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p>
	<p>Productividad y carga de trabajo.</p>	<p>17. Las solicitudes de procedimientos paraprocesales que resolvió el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p> <p>18. Las solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) que resolvió el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p> <p>19. Las audiencias que programó el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p> <p>20. Las audiencias que celebró el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.</p> <p>21. No informó.</p>
<p>Duración de los procedimientos</p>	<p>Duración.</p>	<p>22. El promedio que dura un juicio ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango.</p> <p>23. Las sentencias de amparo indirecto que concedieron el amparo por demora o paralización de un procedimiento</p>

		tramitado ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.
	Pendencia de los procedimientos.	<p>24. Las solicitudes de procedimientos paraprocesales tramitados ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022.</p> <p>25. Las solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) tramitadas ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022.</p> <p>26. Los convenios fuera de juicio que quedaron pendientes de aprobar por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2017 y 2022.</p>
Calidad de la justicia	De las resoluciones.	27. Las sentencias de amparo directo que concedieron el amparo en procedimientos tramitados ante el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023.
III. Eficacia de las resoluciones		
Ejecución de las resoluciones	Medios personales.	28. El personal destinado por el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango a la ejecución de sus laudos y convenios por año entre 2018 y 2023.
	Carga de trabajo.	29. No informó. 30. No informó.
	Efectividad.	31. No informó.
	Demora en el cumplimiento de las resoluciones.	32. No informó.

Fuente: elaboración propia.

Como se aprecia, en esa respuesta del Tribunal Laboral Burocrático de Durango no proporcionó información sobre los recursos dotados a ese órgano aduciendo no ser la autoridad competente para proporcionar esos datos. De forma similar, en cuanto a los

procedimientos de ejecución, solo informó sobre el personal destinado a ese fin, pero no dio más datos sobre el resto de las preguntas, pues informó que esa información no era recabada y no existía.

Ante ese panorama se hizo una nueva consulta, pero en este caso dirigida directamente al Tribunal Superior de Durango, quien dio respuesta el 14 de febrero de 2024, en la que su Secretaría Ejecutiva de Administración, el Departamento de Recursos Humanos y la Dirección de Informática proporcionaron la información presupuestaria, de personal y de recursos materiales faltante.

Con la información obtenida no es posible desarrollar todos los indicadores del modelo de evaluación propuesto, no obstante, los datos con los que se cuenta constituyen insumos valiosos que permiten seleccionar una serie de indicadores relevantes con el propósito de relacionar datos y compararlos entre las unidades de análisis propuestas.

Otro aspecto que es oportuno dejar asentado es que, la teoría expuesta sobre la evaluación de los tribunales considera indicadores poblacionales con base en el número de habitantes de la población total de un país o Estado —generalmente 100,000— no obstante, dado que la justicia burocrática subnacional es una fracción de toda la oferta de justicia, la cual no va dirigida a toda la población, sino a solo un grupo poblacional muy concreto —los burócratas locales y sus familias— como se explicó en los capítulos I y II, se considera adecuado ajustar esos indicadores a una población “relevante”, para lo cual se propone tomar en cuenta el número de afiliados a los organismos de seguridad social de los burócratas locales y sus beneficiarios, quienes son los usuarios de dicho sistema de justicia, en virtud de la vinculación estrecha que hay entre la justicia laboral y el sistema de seguridad social.

Para hacer posible ese ajuste se solicitó información a los entes de seguridad social de Aguascalientes y Durango, con el propósito de obtener el número de afiliados, pensionados y beneficiarios registrados ante ellos, a fin de utilizarlos para redimensionar los indicadores poblacionales.

Así, se realizaron dos consultas de acceso a la información en la PNT, una dirigida al ISSSSPEA que fue resuelta el 31 de enero de 2024 y otra a la Dirección de Pensiones del Estado de Durango (DPEDGO), que fue resuelta el 7 de febrero del mismo año. La información que se solicitó en el caso de Aguascalientes fue la siguiente:

Tabla 7. Cuestionario de acceso a la información formulado al ISSSSPEA

Cuestionario formulado al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes
1. ¿Cuántos trabajadores estuvieron afiliados ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes por año del 2018 al 2023?
2. ¿Cuántos pensionados se encontraban afiliados ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes por año del 2018 al 2023?
3. ¿Cuántos beneficiarios se encontraban registrados ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes por año del 2018 al 2023?
4. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes por año del 2018 al 2023?
5. ¿Cuántos Municipios del Estado de Aguascalientes tenían convenio para afiliar a sus trabajadores ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes por año del 2018 al 2023?
6. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes en el último año con el que cuente registro?

Fuente: elaboración propia.

Al ente asegurador de Durango se solicitó información con base en el siguiente cuestionario:

Tabla 8. Cuestionario de acceso a la información formulado a la DPEDGO

Cuestionario formulado a la Dirección de Pensiones del Estado de Durango
1. ¿Cuántos trabajadores estuvieron afiliados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
2. ¿Cuántos pensionados se encontraban afiliados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
3. ¿Cuántos beneficiarios se encontraban registrados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
4. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
5. ¿Cuántos Municipios del Estado de Durango tenían convenio para afiliar a sus trabajadores ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
6. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango en el último año con el que cuente registro?

Fuente: elaboración propia.

La información proporcionada por los entes aseguradores consultados no incluyó la relativa al número de beneficiarios registrados, pues en el caso de Aguascalientes, se negó contar con información unificada, ya que, a decir de su instituto de seguridad social, se requería especificar el tipo de beneficiario, pero omitió precisar cuáles son los tipos de

beneficiarios con base en los cuales podía proporcionar la información requerida. En el caso de Durango, manifestó imposibilidad de proporcionar el número de beneficiarios, pues explicó que solo cuenta con registros físicos individuales y no una base de datos que permita concentrar y proporcionar esa información.

Ante esa limitación, para obtener una idea más aproximada de la cantidad de personas que integran el grupo poblacional en cuestión, se propone multiplicar el número de trabajadores afiliados y pensionados en cada año analizado por el número de personas que integran un hogar en Aguascalientes y Durango, en términos del censo de población de 2020 levantado por el INEGI.⁵⁰² Se ha optado por el promedio de personas que habitan un hogar, ya que esa es una condición definitoria de la dependencia económica de un trabajador, lo que a su vez puede generar el carácter de beneficiarios de sus derechos laborales y de seguridad social,⁵⁰³ volviéndolos sujetos de la justicia burocrática subnacional en ambos Estados.

Así, a fin de obtener una estimación del número de beneficiarios de los burócratas locales de las entidades federativas que se estudian, se multiplicó el número de afiliados y pensionados por 2.7, que es el promedio de integrantes de un hogar reportado en el censo de población y vivienda de 2020, que en ambos Estados fue de 3.7⁵⁰⁴ miembros, menos la unidad que representa al propio burócrata.

De esta manera, el ISSSSPEA reportó en su respuesta a la solicitud de información, el número de trabajadores afiliados y pensionados en esa entidad entre 2018 y 2023, sin embargo, como se precisó, esta investigación abarca solamente de 2018 a 2022, por lo que, los datos aportados por ese instituto se limitaron a ese periodo. Así, los números de trabajadores afiliados y pensionados obtenidos fueron adicionados con la estimación de beneficiarios propuesta, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 9. Trabajadores afiliados, pensionados y beneficiarios ante el ISSSSPEA

Año	Número de trabajadores afiliados	Número de pensionados	Estimación de beneficiarios⁵⁰⁵	Total de usuarios
------------	---	------------------------------	--	--------------------------

⁵⁰² Esto, ya que ese censo se realiza cada cinco años, por lo que en el periodo estudiado solo existe datos del censo de 2020.

⁵⁰³ Esta calificación se funda en la definición de beneficiarios que se estableció en el artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, disposición supletoria de los ordenamientos laborales burocráticos de los Estados de que estudian.

⁵⁰⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Características de los hogares*. 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/> (último acceso: 25 de febrero de 2024).

⁵⁰⁵ Las cantidades están redondeadas a número enteros para que representen de mejor manera el número de beneficiarios

2018	19,225	5,058	65,564	89,847
2019	19,085	5,544	66,498	91,127
2020	19,162	6,137	68,307	93,606
2021	19,792	6,665	71,434	97,891
2022	19,756	7,313	73,086	100,155

Fuente: ISSSSPEA; elaboración propia.

Por su parte, la Dirección de Pensiones de Durango informó a través de la PNT que tenía registradas al siguiente número de personas trabajadoras y pensionadas en el periodo de esta evaluación, que de igual forma se complementa con la estimación de sus beneficiarios calculada conforme al método descrito, a fin obtener el total de posibles usuarios de la justicia laboral burocrática de esa entidad:

Tabla 10. Trabajadores afiliados, pensionados y beneficiarios ante la DPEDGO

Año	Número de trabajadores afiliados	Número de pensionados	Estimación de beneficiarios⁵⁰⁶	Total de usuarios
2018	21,137	5,601	72,193	98,931
2019	21,674	5,921	74,507	102,102
2020	21,875	6,227	75,875	103,977
2021	21,916	6,613	77,028	105,557
2022	21,476	7,030	76,966	105,472

Fuente: DPEDGO; elaboración propia.

Estos datos de número total de usuarios por año en cada entidad federativa estudiada se utilizarán para calcular los indicadores poblacionales que se desarrollan en este trabajo.

Es oportuno aclarar que la solución propuesta desde luego no tiene el mismo grado de certeza que un censo de personas beneficiarias, pues puede darse el caso que en un mismo hogar haya a la vez más de una persona afiliada como trabajadora o pensionada, sin embargo, ante la falta de esa información, se considera que la deficiencia anotada es menor en comparación de la bondad de acercar lo más posible ese grupo poblacional a las categorías que lo integran —trabajadores afiliados, pensionados y beneficiarios—.

Según lo anotado y a pesar de la indicada limitación, para ilustrar lo inadecuado de considerar en el desarrollo de los indicadores poblacionales el total de número de

⁵⁰⁶ Las cantidades están redondeadas en números enteros para que representen de mejor manera el número de beneficiarios.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

habitantes, se incluirá dicha medición en los temas siguientes, junto con la propuesta de ajustada a la estimación de beneficiarios descrita.

Con las precisiones anteriores y con base en la información obtenida, los indicadores de la evaluación de la justicia burocrática subnacional que se analizarán en temas posteriores en este trabajo son los siguientes:

Acceso a la jurisdicción

1. Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia.
 - a. Juzgadores por 100,000 habitantes/usuarios.
2. Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización.
 - a. Personal auxiliar judicial por 100,000 habitantes/usuarios.
 - b. Porcentaje del gasto en justicia sobre el Producto Interno Bruto (PIB) de la entidad federativa.
 - c. Porcentaje del gasto en justicia sobre el gasto público total.
 - d. Gasto en justicia por habitante/usuario.
 - e. Retribución media de un juez, magistrado, presidente o representante.
 - f. Número de inmuebles.
3. Accesibilidad a instituciones de justicia.
 - a. Número de horas de traslado desde la población más lejana.
 - b. Número de horas de acceso al público.

Debido proceso

1. Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales.
 - a. Casos ingresados por juez o magistrado por año en el periodo analizado.
 - b. Casos ingresados por 100,000 habitantes/usuarios, por juez o magistrado por año.
 - c. Tasa de casos resueltos por año, en el periodo estudiado.
 - d. Número de asuntos resueltos por convenio por año en el periodo analizado.
 - e. Casos pendientes al final del periodo, por juez, presidente o magistrado por año.

Eficacia de las resoluciones

2. Ejecución de las resoluciones.

a. Número de actuarios.

No se consideran los indicadores relativos al número de defensores públicos y facilitadores de medios alternos, al gasto en justicia gratuita y alternativa, ya que se encontró que en el caso de Aguascalientes no existen instituciones independientes encargadas de esa labor, pues la asistencia legal gratuita está limitada a la asesoría inicial, sin que exista un acompañamiento ni representación en juicio; mientras que la aplicación de medios alternos de solución de conflictos se limita a la conciliación dentro del juicio tramitado ante el Tribunal de Arbitraje o la formalización de convenios fuera de juicio alcanzados por las partes sin la asistencia de terceros, por lo que tales remedios alternativos son realizados por el propio personal del tribunal o por los propios contendientes.

Por lo que se refiere a los indicadores relativos al coste medio —y mediana— de la asistencia legal, ratio entre el coste privado medio de los asuntos y el salario medio; duración promedio de los juicios desde el inicio hasta la sentencia o laudo y de las ejecuciones desde la sentencia, laudo o convenio hasta el cobro; la tasa de anulación o revocación en apelación o amparo de las resoluciones; número de quejas formuladas; y porcentaje de usuarios satisfechos con el trato recibido, no fue posible obtener información vía informes judiciales, administrativos y presupuestales, ni mediante solicitudes de transparencia, por lo que no es posible hacer su análisis en este trabajo, sin embargo, queda enunciada su pertinencia dentro del modelo de evaluación propuesto, para ser tomado en cuenta en futuras investigaciones. Es de precisar que los objetivos de evaluación de los indicadores relativos a la calidad de las resoluciones, la satisfacción de los usuarios y duración de los procedimientos sí serán estudiados en este trabajo, pero su revisión se hará desde la perspectiva cualitativa, a partir de la información aportada a través de las entrevistas a expertos.

Respecto de los indicadores de debido proceso seleccionados para este trabajo, los mismos serán analizados por tipo de asunto, pues esa desagregación de la información sí pudo obtenerse durante la recolección de datos de esta investigación, lo que permitirá una revisión más a detalle de las actividades realizadas por los tribunales estudiados, ayudando a una mejor comprensión de sus cargas de trabajo y la eficiencia en su desempeño, ya que no implica la misma cantidad de trabajo el aprobar un convenio fuera de juicio, que emitir un laudo o sentencia una vez tramitadas todas las etapas de un juicio.

Finalmente, en ambas entidades federativas tampoco fue posible obtener información relativa a los indicadores de ejecución, con excepción del número de actuarios, cuyos datos se obtuvieron en respuesta a las solicitudes de acceso a la información.

6. Aspectos metodológicos de las entrevistas realizadas

Para el apartado cualitativo de la investigación se hizo uso de la técnica de la entrevista semiestructurada, pues según la teoría,⁵⁰⁷ se trata de una técnica que permite profundizar en el conocimiento de un objeto de estudio social —como en este caso es la justicia burocrática subnacional de Aguascalientes— mediante la interpretación de las experiencias personales de los entrevistados.

Además, como quedó expuesto al analizar los distintos modelos de evaluación de la justicia propuestos por la ONU, la OCDE y el WJP,⁵⁰⁸ la entrevista se sugiere como técnica de recolección de datos en algunos de los indicadores relacionados con la percepción sobre diversos aspectos del acceso a la justicia.

La entrevista también tiene la ventaja de que aporta información sobre datos que la estadística judicial y los informes administrativos de tipo cuantitativo no pueden aportar, dando así una perspectiva más completa y humana del objeto de estudio, adquiriendo con ello un conocimiento negociado entre la visión e interpretación del investigador y del informante.⁵⁰⁹

Se eligió la forma semiestructurada, puesto que permite un conocimiento más profundo, dinámico y espontáneo, acorde a la experiencia del propio entrevistado,⁵¹⁰ sin tener que ceñir sus respuestas a opciones predeterminadas por el propio entrevistador, pero sin que ello implique dejar plena libertad al entrevistado para encaminar totalmente la comunicación a sus propios intereses, pues el investigador mantiene un cuestionario que le permite guiar la entrevista para enfocarla a los aspectos que son más pertinentes según su conocimiento y los objetivos de la investigación.

⁵⁰⁷ Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan Ignacio, *op. cit.*, p. 271.

⁵⁰⁸ Marchiori, Teresa, *op. cit.*; OECD/Open Society Foundations, *op. cit.*; Botero, Juan C, y Ponce, Alejandro, *Op. cit.*

⁵⁰⁹ Merlinsky, Gabriela. "La Entrevista como Forma de Conocimiento y como Texto Negociado". En *Cinta Moebio* 27: 27-33. Chile. 2006.

⁵¹⁰ Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan Ignacio. *op. cit.*, p. 270.

Si bien la teoría recomienda evitar que la entrevista adopte la forma de un interrogatorio⁵¹¹ y a riesgo de incurrir en esa práctica desaconsejada, en este trabajo se optó por establecer un cuestionario relativamente amplio que abarcara la mayor cantidad de aspectos relacionados con la definición compleja de acceso a la justicia dada en capítulos anteriores y con los indicadores propuestos para su evaluación, procurando que haya cierto grado de correspondencia con los aspectos evaluados en la dimensión cuantitativa de este trabajo, para poder contrastar y complementar el conocimiento generado. A continuación, se presenta el cuestionario que guio las entrevistas:

Tabla 11. Cuestionario de entrevistas a expertos

Categoría	Observables	Preguntas de entrevista
I. Acceso a la jurisdicción		1. ¿Cuál(es) es(son) el(los) principal(es) obstáculo(s) que enfrentan los usuarios para acceder a los servicios justicia en materia burocrática local en Aguascalientes?
Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia	Número de tribunales	2. ¿Existe algún tribunal encargado de administrar justicia en materia burocrática local en Aguascalientes? ¿Cuál?
	Disponibilidad de instituciones encargadas de la asistencia jurídica.	3. ¿Existe alguna institución a la que puedan acudir los trabajadores burócratas que prestan sus servicios del Estado y Municipios de Aguascalientes para recibir asistencia legal en materia laboral? ¿Cuál?
	Disponibilidad de instituciones encargadas de medios alternos de solución de conflictos	4. ¿Existe alguna institución a la que se encarguen de solucionar de forma alterna los conflictos obrero-patronales de los trabajadores que prestan sus servicios del Estado y Municipios de Aguascalientes? ¿Cuál?
Recursos de que disponen los órganos judiciales y	Recursos presupuestarios.	5. ¿Considera que los recursos económicos de destinados a la justifica burocrática subnacional son suficientes? ¿Por qué?

⁵¹¹ Merlinsky, Gabriela. *op. cit.*, p. 30; Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan Ignacio. *op. cit.*, p. 275.

grado de utilización	Personal.	<p>6. ¿Cuántas personas trabajan para el Tribunal de Arbitraje?</p> <p>7. ¿Qué puesto tiene cada persona?</p>
	Retribuciones.	<p>8. ¿Cuánto gana cada categoría de trabajadores del Tribunal de Arbitraje?</p> <p>9. ¿Cómo califica los salarios de los trabajadores del Tribunal de Arbitraje en relación con otros órganos de justicia del Estado de Aguascalientes?</p>
	Recursos materiales.	<p>10. ¿En dónde tiene sus oficinas el tribunal de arbitraje?</p> <p>11. ¿Cómo califica la calidad de sus instalaciones?</p>
	Tecnología.	<p>12. ¿Existe juicio en línea en materia burocrática en Aguascalientes?</p> <p>13. ¿Qué opina sobre la implementación de la justicia burocrática en línea en Aguascalientes?</p>
	Organización.	<p>14. ¿Cómo se organiza el Tribunal de Arbitraje?</p> <p>15. ¿Cómo califica la organización del Tribunal de Arbitraje?</p>
Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios alternos	Accesibilidad física y geográfica.	<p>16. ¿Cómo califica la accesibilidad física a las instalaciones del Tribunal de Arbitraje?</p> <p>17. ¿Cómo califica la accesibilidad geográfica al Tribunal de Arbitraje?</p> <p>18. ¿Cuánto tiempo toma viajar a la comunidad más lejana en que ejerce competencia del Tribunal de Arbitraje partiendo de sus instalaciones?</p> <p>19. ¿Existen oficinas del Tribunal del Tribunal de Arbitraje en los Municipios de Aguascalientes?</p>
	Lenguaje.	<p>20. ¿En el Tribunal de Arbitraje qué idioma se usa?</p> <p>21. ¿El Tribunal de Arbitraje cuenta con intérpretes para personas que hablan un idioma distinto?</p>
	Horario de acceso al público.	<p>22. ¿Cuál es el horario de atención al público del Tribunal de Arbitraje?</p> <p>23. ¿Qué opina de ese horario?</p>

Costo de la justicia	Costo monetario.	<p>24. ¿Cuánto cuesta en promedio para los trabajadores la asistencia legal privada durante un juicio burocrático?</p> <p>25. ¿Existe algún otro costo que debe enfrentar un usuario del Tribunal de Arbitraje? ¿Cuál? ¿A cuánto asciende?</p>
	Asequibilidad.	26. ¿Qué tan asequible es la justicia burocrática para la población en general?
	Costo emocional.	27. ¿Cuál consideras que es el costo emocional de someter un conflicto a la justicia burocrática local en Aguascalientes?
Mecanismos alternos de solución de conflictos	Son imparciales	28. ¿Cómo califica la imparcialidad de las instituciones encargadas de los mecanismos alternos de solución de conflictos?
	No están sujetos a demoras injustificadas.	<p>29. ¿Cuánto dura en promedio la tramitación de medios alternos de justicia burocrática local en Aguascalientes?</p> <p>30. ¿Cómo califica esa duración?</p>
	Ejecución efectiva.	31. ¿Qué tan efectiva es la ejecución de los convenios celebrados mediante mecanismos alternos de solución de conflictos?
Asistencia legal	Nivel de financiación pública.	32. ¿Cómo se financia la asistencia legal a personas de escasos recursos?
	Forma de financiación pública.	33. ¿Cómo es la financiación de la asistencia legal pública?
	Calidad.	<p>34. ¿Cómo califica la calidad de los servicios de asistencia legal privada?</p> <p>35. ¿Cómo califica la calidad de los servicios de asistencia legal pública?</p>
II. Debido proceso		36. ¿Cuál(es) es(es) la(s) principal(es) problemática(s) que enfrentan los usuarios del Tribunal de Arbitraje durante la tramitación de los juicios?
Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los	Carga de trabajo.	37. ¿Cuántos juicios al año ha tramitado el Tribunal de Arbitraje en los últimos cinco años?
		38. ¿Qué opina de la carga de trabajo del

tribunales		Tribunal de Arbitraje?
	Productividad y carga de trabajo.	39. ¿Qué opina de la productividad del Tribunal de Arbitraje?
	Costes y eficiencia.	40. ¿Qué opina de cómo ejerce sus recursos financieros y materiales el Tribunal de Arbitraje?
Duración de los procedimientos	Duración.	41. ¿Cuánto en promedio dura un juicio ante el Tribunal de Arbitraje?
	Pendencia de los procedimientos.	42. ¿Cuántos asuntos pendientes de resolución al final del año ha tenido el Tribunal de Arbitraje en los últimos cinco años?
	Percepción general sobre demora.	43. ¿Qué opina de la duración de los juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje?
Calidad de la justicia	De las resoluciones.	44. ¿Cómo califica la calidad de las resoluciones que emite el Tribunal de Arbitraje?
	En el trato.	45. ¿Qué opina del trato que brinda el Tribunal de Arbitraje a sus usuarios?
	De los procesos o trámites.	46. ¿Cómo califica la calidad de los trámites llevados ante el Tribunal de Arbitraje?
Independencia judicial	Independencia judicial.	47. ¿Qué opina de la independencia judicial del Tribunal de Arbitraje?
III. Eficacia de las resoluciones		48. ¿Cuál(es) es(son) la(s) dificultad(es) que enfrentan los usuarios en la ejecución de las resoluciones del Tribunal de Arbitraje?
Ejecución de las resoluciones	Medios personales.	49. ¿Cuánto personal tiene destinado el Tribunal de Arbitraje a la ejecución de sus laudos y convenios? ¿Qué opina al respecto?
	Carga de trabajo.	50. ¿Cuántos trámites de ejecución ha iniciado al año el Tribunal de Arbitraje en los últimos cinco años?
	Efectividad.	51. ¿Cuántos procedimientos de ejecución han concluido con el pago de la condena al año en los últimos cinco años?

	Mecanismos de ejecución.	52. ¿Con qué mecanismos cuenta el Tribunal de Arbitraje para ejecutar sus laudos y convenios?
	Demora en el cumplimiento de las resoluciones.	53. ¿Cuánto dura en promedio un procedimiento de ejecución ante el Tribunal de Arbitraje? 54. ¿Qué opinión tiene sobre esa duración del procedimiento de ejecución?

Fuente: elaboración propia.

Abordando el aspecto puramente metodológico, la selección de los entrevistados se realizó de forma intensional y “oportunista”, de entre los informantes clave a los que se tuvo acceso con base en criterios relevantes,⁵¹² esto es, se buscó que los entrevistados fueran conocedores de la justicia burocrática de Aguascalientes y, sobre todo, que tuvieran experiencia sobre su operación real, habiendo participado de forma constante en conflictos ventilados ante el Tribunal de Arbitraje. Además, se trató de conseguir perfiles variados en el desempeño de distintos roles en esa área de la justicia, como son: usuario, litigante, asesor gubernamental, asesor público de trabajadores, así como funcionario del tribunal.

De esta forma, se seleccionó a cinco especialistas en la materia laboral burocrática subnacional del Estado de Aguascalientes. Ese grupo se integró por cuatro hombres y una mujer.

El primer entrevistado al momento de la entrevista se desempeñaba en el Gobierno del Estado de Aguascalientes, asesorando en el área de relaciones laborales. Asimismo, de forma personal fue usuario del Tribunal de Arbitraje al plantear un juicio ante ese órgano jurisdiccional como trabajador. Para efecto de este trabajo, a este informante se le identificará con la denominación de “Especialista 1”.

El segundo entrevistado cuenta en su experiencia profesional el haberse desempeñado como asesor y representante en litigios laborales burocráticos de un Ayuntamiento del Estado de Aguascalientes; asimismo, ha fungido como abogado de trabajadores en juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje, lo que le ha provisto de conocimientos sobre el derecho burocrático y su operación en esa entidad federativa. A este entrevistado se le denominará en lo sucesivo como “Especialista 2”.

⁵¹² Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan Ignacio. *op. cit.*, p. 274.

El tercer entrevistado se ha desempeñado como asesor y abogado, representando a entes públicos del Estado y del Municipio de Aguascalientes en conflictos con sus trabajadores. Asimismo, ha sido abogado de trabajadores burócratas en juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje de ese Estado, por lo que cuenta con una amplia experiencia técnica sobre la materia burocrática local de esa entidad federativa. En los siguientes temas se identificará a este entrevistado como “Especialista 3”.

El cuarto entrevistado cuenta con amplia experiencia en la materia burocrática del Estado de Aguascalientes por haberse desempeñado como funcionario judicial en el Tribunal de Arbitraje, por lo que su perfil añade a su conocimiento técnico, la experiencia en el funcionamiento interno del mismo tribunal. Para la identificación de este participante, se le denominará como “Especialista 4”.

La quinta entrevistada tiene experiencia en el ámbito de la función pública local, desempeñándose como asesora laboral, por lo que cuenta con conocimientos sobre el ámbito de la asistencia legal pública a trabajadores de esa entidad federativa. A esta entrevistada se le identificará en lo sucesivo como “Especialista 5”.

Como se puede apreciar los perfiles de los entrevistados permiten establecer su idoneidad como expertos en el objeto de estudio, además de que al menos tres de ellos han desempeñado su labor defendiendo los intereses de la parte trabajadora, así como de la parte patronal, lo que enriquece su perspectiva y opinión sobre el desenvolvimiento de la justicia burocrática. Asimismo, se puede constatar lo ya dicho que, en su conjunto, los entrevistados permiten un conocimiento desde varios enfoques, esto es, como usuario — primer entrevistado— como abogado de la parte trabajadora —segundo y tercer entrevistado— como asesora pública de los trabajadores —quinta entrevistada— como abogado de entes del Estado, ya sean estatales o municipales —primero, segundo y tercer entrevistado— y como funcionario judicial —cuarto entrevistado—.

Las entrevistas se llevaron a cabo entre la última semana de agosto y la primera de septiembre de 2023, su duración promedio fue de una hora cada una de ellas y se trató de realizarlas en entornos privados controlados para generar mayor confianza en los entrevistados, ya que al momento de la entrevista la mayor parte de ellos prestaba sus servicios directa o indirectamente en entes públicos de Aguascalientes, por lo que podían tener temor de padecer consecuencias adversas en el caso de que se expresaran negativamente de las instituciones de justicia de la entidad. Para contrarrestar esas

inquietudes, en todo momento se hizo saber a los entrevistados que sus datos personales serían confidenciales y por eso accedieron a responder la entrevista.

Una vez realizadas las entrevistas, se hizo la transcripción de las mismas, cuyo análisis efectuará en el capítulo siguiente.



CAPÍTULO VI

Evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional en el Estado de Aguascalientes

1. Análisis de datos cuantitativos

Este capítulo es un paso más en el proceso de esta investigación que ha transitado desde los basamentos teóricos sobre el derecho laboral burocrático, su sistema de justicia subnacional en México, el estudio de caso sobre Aguascalientes enfocado en su Tribunal de Arbitraje; la concepción compleja del derecho de acceso a la justicia según el bloque de constitucionalidad en México; así como los distintos modelos de evaluación de la justicia, para llegar a un diseño teórico-metodológico que genere conocimiento sobre el desempeño en el acceso a la justicia del referido tribunal, en contraste con otro modelo institucional de relevancia, como es el del Estado de Durango.

Enseguida, se analizará la información cuantitativa que se pudo recolectar y que alimenta en lo posible, los indicadores definidos en capítulos previos. Para tal revisión se procederá de acuerdo con el orden de organización de las categorías e indicadores de acceso a la justicia establecidos también con antelación.

1.1. Indicadores de acceso a la jurisdicción

i. Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia

a. Juzgadores por 100,000 habitantes/usuarios

Como se estableció en el capítulo IV, este indicador tiene como finalidad dar cuenta de la disponibilidad de órganos encargados de impartir justicia, lo que incide en la oferta de justicia y, en su acceso general.

Con los datos recabados del periodo comprendido entre 2018 y 2022, se encontró que únicamente es posible realizar este indicador cada 5 años con datos empíricos y no

con proyecciones demográficas, puesto que el INEGI realiza el censo de población cada lustro.⁵¹³

Asimismo, se debe precisar que institucionalmente, el Tribunal de Arbitraje se conforma por su presidente, así como por los representantes obrero y patronal, no obstante, el único que realiza labores jurisdiccionales con un carácter imparcial a lo largo de todo el procedimiento y no solo al momento de emitir el fallo definitivo, es el presidente,⁵¹⁴ por lo que es el único de esos tres funcionarios que se asemeja a un juzgador o juez, de ahí que para efectos de esta investigación solo se tomará en cuenta al presidente de ese tribunal como un juez.

Con esas precisiones el número de juzgadores por cada 100,000 habitantes en las entidades a estudio en el año 2020 es el siguiente:

Tabla 12. Juzgadores por 100,000 habitantes

Juzgadores por 100,000 habitantes			
Estado	Habitantes	Juzgadores totales	Juzgadores/100000
Aguascalientes	1,425,607	1	0.0701
Durango	1,832,650	3	0.1637

Fuente: INEGI; Estatuto Jurídico; LOPJEDGO; elaboración propia.⁵¹⁵

Como se puede apreciar, la población en Aguascalientes y Durango es parecida en cuanto número de habitantes, ya que ésta última entidad tiene 28.55% más habitantes que Aguascalientes. Sin embargo, la diferencia en el número de juzgadores sí es significativa, pues Durango la supera en un 200%. Esto impacta significativamente en el número de juzgadores por cada 100,000 habitantes, que en el caso de Aguascalientes es 0.070 juzgadores, en tanto que en Durango es de 0.16, es decir, este último tiene un 133.52% más juzgadores por cada 100,000 habitantes.

No obstante, ambas cifras son muy inferiores a los 2.17 jueces por cada 100,000 habitantes que se registró como promedio nacional en México en 2020.⁵¹⁶

⁵¹³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía . *Población. Cuéntame de México*. 2023. <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/default.aspx?tema=P> (último acceso: 06 de noviembre de 2023).

⁵¹⁴ Estatuto Jurídico, arts. 110 y 112.

⁵¹⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía . *Población. op. cit*; Estatuto Jurídico, art. 110; LOPJEDGO, art. 55 A.

⁵¹⁶ Le Clercq Ortega, Juan Antonio, y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara. *Escalas de Impunidad En el Mundo*. Índice Global de Impunidad, Puebla: Fundación Universidad de las Américas Puebla, 2020, p. 14.

Al respecto, es oportuno puntualizar que esos números deben ser contextualizados, pues como se ha explicado, la justicia burocrática subnacional es una fracción de toda la oferta de justicia y va dirigida a un grupo poblacional muy concreto, por lo que siguiendo la propuesta formulada de adaptar este indicador, para considerar como población no a la totalidad de habitantes de una entidad federativa, sino solo a sus destinatarios, enseguida, se desarrolla este indicador con base en el número de afiliados a los organismos de seguridad social para burócratas locales y sus beneficiarios, quienes son los usuarios de dicho sistema de justicia.

De esta manera, en el periodo de la evaluación, es decir, entre 2018 y 2022 el número de juzgadores por cada 100,000 usuarios de la justicia laboral burocrática local en Aguascalientes y Durango es el siguiente:

Tabla 13. Juzgadores por 100,000 usuarios

Año	Aguascalientes			Durango		
	Usuarios estimados	Juzgadores totales	Juzgadores/ 100,000	Usuarios estimados	Juzgadores totales	Juzgadores/ 100,000
2018	89,847	1	1.1130	98,931	3	3.0324
2019	91,127	1	1.0974	102,102	3	2.9383
2020	93,606	1	1.0683	103,977	3	2.8852
2021	97,891	1	1.0215	105,557	3	2.8421
2022	100,155	1	0.9984	105,472	3	2.8444

Fuente: INEGI; Estatuto Jurídico; LOPJEDGO; elaboración propia.⁵¹⁷

De los datos anteriores se puede concluir que entre 2018 y 2022 hubo un aumento sostenido en el número de usuarios de la justicia burocrática en los Estados de Aguascalientes y Durango, con excepción del 2022 en esta última entidad, en que hubo una ligera disminución.

Por otra parte, ambos Estados mostraron cifras similares en el número de usuarios, sin embargo, en el caso de la primera entidad comenzó con un número de usuarios 9.18% menor, pero la ligera disminución en Durango en el último año generó que al final del periodo tuviera solo un 5.4% menos usuarios que Durango. Esto posiblemente obedezca a que en el año 2022 se contrataron nuevos funcionarios públicos en Aguascalientes, a diferencia de su homólogo.

⁵¹⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía . *Características de los hogares. op. cit;* Estatuto Jurídico, art. 110; LOPJEDGO, art. 55 A.

Ese aumento en el número de usuarios no se vio acompañado con un aumento en el de juzgadores, por lo que, en el periodo revisado decreció la oferta judicial de manera constante en ambos Estados, pues en 2018 Aguascalientes tenía 1.11 juzgadores burocráticos por cada 100,000 usuarios y en 2022, solo tenía 0.99. De forma similar, en ese periodo en Durango se pasó de 3.03 a 2.84 juzgadores por cada 100,000 usuarios. Así, en 2018 la oferta judicial de Durango era un 172.45% más alta que en Aguascalientes y en 2022 esa diferencia aumentó a un 184.89%, lo que muestra que la oferta del Estado del norte es incluso mayor que la media nacional, mientras que Aguascalientes se encuentra muy lejos de ese promedio; además, es indicativo de la limitación de recursos destinados a la justicia burocrática subnacional en esta última entidad federativa.

ii. Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización

a. Personal auxiliar judicial por 100,000 habitantes

El siguiente indicador da cuenta de los recursos humanos con los que cuentan los entes encargados de impartir justicia para llevar a cabo sus labores.

Si bien más personal no implica necesariamente mayor productividad o eficacia, aun así, la cantidad de personas que aportan su trabajo para realizar la función de la justicia es un factor a tener en cuenta para conocer la capacidad de desarrollar esa tarea, aunque represente solo el potencial con el que se cuenta para ello.

Como este indicador también está ligado a la población de las entidades a estudio, nuevamente se tiene la limitación de que solo se puede calcular cada 5 años, entonces, los datos obtenidos fueron los siguientes:

Tabla 14. Personal auxiliar judicial por 100,000 habitantes

Personal auxiliar judicial por 100,000 habitantes			
Estado	Habitantes	Personal auxiliar	Personal auxiliar/100000
Aguascalientes	1,425,607	10	0.7015
Durango	1,832,650	27	1.4733

Fuente: INEGI; PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵¹⁸

Se puede apreciar que nuevamente Aguascalientes cuenta con mucho menos personal que Durango para brindar el servicio de impartición de justicia burocrática local,

⁵¹⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía . *Población. op. cit*; Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

además se aprecia cierto grado de consistencia con los resultados mostrados en el número de juzgadores, esto es, Durango tiene 170% más personal que Aguascalientes y en relación con la población, tiene alrededor de un 210% más personal por cada 100,000 habitantes, lo que pone de manifiesto la limitación en los recursos humanos destinados a la justicia burocrática de Aguascalientes, respecto de su homólogo.

Nuevamente, se puede considerar que el personal destinado a la justicia burocrática de ambas entidades es poco en relación con la población, pero las precisiones hechas respecto del indicador precedente valen también en este caso, ya que se debe tomar en cuenta que esas cifras corresponden a una rama de la justicia muy puntual que debe ser adaptada al grupo poblacional al que va dirigido. De esta manera al redimensionar este indicador a la estimación de usuarios de la justicia burocrática de ambos Estados se puede obtener los siguientes resultados:

Tabla 15. Personal judicial auxiliar por 100,000 usuarios

Año	Aguascalientes			Durango		
	Usuarios estimados	Personal auxiliar	Personal judicial/ 100000	Usuarios estimados	Personal auxiliar	Personal auxiliar/ 100000
2018	89,847	8	8.9013	98,931	26	26.2810
2019	91,127	8	8.7789	102,102	28	27.4237
2020	93,606	9	9.6147	103,977	28	26.9289
2021	97,891	11	11.2370	105,557	28	26.5259
2022	100,155	13	12.9798	105,472	28	26.5473

Fuente: INEGI; Estatuto Jurídico; LOPJEDGO; elaboración propia.⁵¹⁹

En el periodo analizado, en ambos Estados hubo un aumento en términos absolutos en el número de personal judicial auxiliar. Así, en el caso de Aguascalientes ese aumento fue de 5 funcionarios, lo que representó un incremento significativo del 62.5% de la plantilla de personal auxiliar, que fue superior incluso al aumento de usuarios que fue solo del 11.47%, y al del personal por cada 100,000 habitantes que fue del 45.81%. En tanto que, en Durango hubo un aumento de 2 funcionarios al final del periodo, lo que representó un incremento mínimo del 7.14%, diferencia que comparada con el aumento del 6.61% en usuarios, dio como resultado un incremento apenas del 1.01% en el personal auxiliar por cada 100,000 usuarios en ese Estado.

⁵¹⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Características de los hogares. op. cit.*

A pesar del elevado aumento del personal auxiliar en Aguascalientes y el magro incremento en Durango, se confirmó la disparidad en la cantidad de personal con que cuenta el Tribunal de Arbitraje y el que integra el Tribunal Laboral Burocrático, ya que en promedio durante el lapso analizado este último tribunal contó con 159.56% más de personal judicial auxiliar por cada 100,000 usuarios que su homólogo aguascalentense. Sin embargo, el aumento constante en el número de personas que trabajan en el tribunal aguascalentense ha provocado una disminución ligera en la diferencia entre ambas entidades, pues pasó de un 195.24% en 2018 a un 104.52% en 2022, aunque esa disparidad sigue siendo significativa.

Finalmente, es oportuno resaltar que la plantilla que integra al tribunal aguascalentense presentó mayores fluctuaciones frente a la de su homólogo de Durango que mostró menos cambios.

b. Porcentaje del gasto en justicia sobre el Producto Interno Bruto (PIB) de la entidad federativa ⁵²⁰

A través de este indicador se correlaciona el gasto destinado a la impartición de justicia burocrática subnacional, con el total de producción económica en una entidad política en un periodo de tiempo,⁵²¹ que en este análisis corresponde a las entidades federativas mexicanas de Aguascalientes y Durango.

Este indicador sirve para contextualizar de acuerdo con las capacidades económicas de cada Estado, el nivel de importancia que se le otorga a la justicia, considerando que a mayor presupuesto mayor importancia, pues en principio, al contar con más recursos económicos, una organización —en este análisis los tribunales burocráticos— puede lograr más fácilmente sus objetivos, aunque desde luego, hay otros factores que influyen en el éxito de esa tarea, como puede ser el uso eficiente de esos recursos.

Para el desarrollo de este indicador se solicitó información por medio de la PNT a la SEGGOB y al Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Durango, para relacionarlo con el PIB de cada uno de esos Estados, conforme a las cifras reportadas por el INEGI.⁵²² Los datos obtenidos fueron los siguientes:

⁵²⁰ Este indicador es calculado en pesos mexicanos.

⁵²¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Sistema de Cuentas Nacionales de México: guía rápida: año base 2018*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México. 2023.

⁵²² Las cantidades están en pesos mexicanos, con base en precios de 2018, aclarando que las correspondientes a 2022 son cifras preliminares por ser las más recientes de las que se dispuso. Instituto Nacional de Estadística

Tabla 16. Porcentaje del gasto en justicia sobre el PIB

Porcentaje del gasto en justicia sobre el Producto Interno Bruto (PIB, cifras en millones de pesos)

Año	Aguascalientes			Durango		
	PIB por Estado	Presupuesto justicia	Gasto en justicia %	PIB por Estado	Presupuesto justicia	Gasto en justicia %
2018	327926.307	3.0409	0.000927312	308981.254	8.900449	0.002880579
2019	327057.889	3.023	0.000924301	308659.342	9.870846	0.003197974
2020	303555.888	3.5303	0.001162982	283132.528	9.726268	0.003435235
2021	312953.648	4.1626	0.001330101	299795.414	8.847487	0.002951175
2022	316500.2	4.8181	0.001522306	296963.122	10.172427	0.003425485

Fuente: INEGI; SEGOB; TSJEDGO; elaboración propia.⁵²³

Como se puede apreciar, el porcentaje de gasto en justicia en ambos Estados es ínfimo respecto de su PIB anual, pues son cantidades que van de las milésimas a las diezmilésimas de punto porcentual. Al igual que como se ha explicado antes, esto se puede deber a que la justicia burocrática es solo una fracción de la justicia laboral, que a su vez es una parte de todo el sistema judicial.

Aún con porcentajes tan pequeños, es posible advertir una clara diferencia en el gasto destinado en Durango, que es de más del doble que el de Aguascalientes en todos los años, lo que es fácilmente visible en términos nominales, ya que ambas economías son similares y por poner un ejemplo, basta observar el último año revisado, en el que el porcentaje de gasto en justicia burocrática de Durango excedió al de Aguascalientes en un 125.01%, comportamiento que se mantuvo relativamente, a pesar de la caída de la economía de ambas entidades en 2020.

Un último punto para destacar es que en ambos Estados el porcentaje de gasto ha aumentado de forma constante, con excepción del año 2020 en Durango, que podría explicarse por la crisis económica provocada por la pandemia de Covid-19.

c. Porcentaje del gasto en justicia sobre el gasto público total⁵²⁴

Este indicador muestra la proporción —en un porcentaje— de los recursos económicos destinados a la justicia burocrática subnacional, representada por los órganos jurisdiccionales que la operan, en relación con el total del gasto proyectado por la entidad

y Geografía. *Producto Interno Bruto por Entidad Federativa (PIBE) año base 2018*. 2023. https://www.inegi.org.mx/programas/pibent/2018/#datos_abiertos (último acceso: 28 de febrero de 2024).

⁵²³ INEGI. "Producto Interno Bruto ..." *op. cit.*; Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

⁵²⁴ Este indicador es calculado en pesos mexicanos.

política —en este caso, Aguascalientes y Durango— durante un año. El propósito de esta medición es dar información sobre la relevancia financiera que los poderes públicos estatales otorgan a ese servicio público, lo que está directamente relacionado con la cantidad de recursos que se le destinan.⁵²⁵

Para la elaboración de este indicador se acude a la información proporcionada por la SEGGOB y el TSJDGO, sobre el presupuesto anual destinado al Tribunal de Arbitraje y al Tribunal Laboral Burocrático, respectivamente y con la información de los presupuestos de egresos de ambas entidades federativas, aprobados cada año por sus congresos locales.

Con los datos recolectados se pudo elaborar la siguiente tabla:

Tabla 17. Porcentaje del gasto en justicia sobre gasto público total

Porcentaje del gasto en justicia sobre gasto público total (cifras en millones de pesos)

Año	Aguascalientes			Durango		
	Gasto del Estado	Presupuesto justicia	Gasto en justicia %	Gasto del Estado	Presupuesto justicia	Gasto en justicia %
2018	21,115.85	3.04	0.0144	31,648.68	8.90	0.0281
2019	26,558.00	3.02	0.0114	31,681.19	9.87	0.0312
2020	27,019.61	3.53	0.0131	33,131.24	9.73	0.0294
2021	26,849.20	4.16	0.0155	33,274.69	8.85	0.0266
2022	28,301.81	4.82	0.0170	35,819.77	10.17	0.0284

Fuente: Unidad de Transparencia de la SEGGOB; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango; PEEAGS; LEEDGO; elaboración propia.⁵²⁶

En las cifras anteriores se aprecia que, en términos absolutos, el presupuesto de egresos y el destinado a la justicia burocrática son mayores en el Estado de Durango en todos los años; asimismo, es visible una tendencia de aumento en ambos índices presupuestales en los dos Estados, con excepción del gasto en justicia burocrática en el año 2019 en Aguascalientes y en los años 2020 y 2021 en el Tribunal Laboral Burocrático de Durango.

Ahora, en términos del porcentaje de gasto en justicia sobre el gasto público total, Durango destina un porcentaje mucho mayor de su presupuesto anual a la justicia

⁵²⁵ Agregar fuente sobre importancia de gasto.

⁵²⁶ Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango. “UT-TSJ-PJED Oficio 40/2024” Oficio. 2024; PEEAGS 2018, Art. 9º; PEEAGS 2019, Art. 9º; PEEAGS 2020, Art. 8; PEEAGS 2021, Art. 8; PEEAGS 2022, Art. 8; LEEDGO 2018, Anexo I; LEEDGO 2019, Anexo I; LEEDGO 2020, Anexo I; LEEDGO 2021, Anexo I; LEEDGO 2022, Anexo I.

burocrática que Aguascalientes, a pesar de que su presupuesto total fue superior en promedio en un 27.5% durante el periodo revisado. Esto es significativo, ya que a pesar de que el presupuesto de egresos del Estado de Aguascalientes es menor que el de la entidad de contraste, destina mucho menos recursos que Durango y por ese motivo el porcentaje de gasto en justicia burocrática es menor en todos los años estudiados. Solo por citar un par de ejemplos, en 2018 el porcentaje de Durango fue un 95.28% mayor que el de Aguascalientes, pero en 2022 esa diferencia se redujo a un 66.81%.

Esto pone de manifiesto una mayor inversión e interés de fortalecer, al menos desde el ámbito financiero, a la justicia burocrática en el Estado de Durango, no obstante, se pudo apreciar un acercamiento modesto entre ambos gastos al final de periodo analizado, lo que da indicios de una mejoría en Aguascalientes.

d. Gasto en justicia por habitante ⁵²⁷

Este indicador busca contrastar el aspecto financiero y poblacional para obtener una mejor comprensión de los recursos económicos destinados a la justicia contextualizándolos con su población destinataria.

Para la elaboración de este indicador nuevamente se tiene que considerar las precisiones hechas respecto de otros indicadores poblacionales, esto es: si se toma en cuenta el total de habitantes solo se puede calcular de forma quinquenal, por la disponibilidad de la información censal; y dado que la justicia burocrática es solo una fracción de todo el sistema de justicia, es preferible hacer el contraste con los usuarios a los que va dirigida específicamente.

Con esas precisiones en mente y como se ha hecho en indicadores similares, enseguida, se presenta el gasto en justicia burocrática subnacional por habitante de los dos Estados analizados, correspondiente al último censo de 2020 y, posteriormente se presentará el cálculo por año de 2018 a 2022, pero ajustado al número de usuarios estimados de la justicia burocrática local en ambas entidades.

Tabla 18. Gasto en Justicia por habitante

Gasto en Justicia por habitante (2020, pesos mexicanos)

Estado	Habitantes	Gasto	Gasto por habitante
--------	------------	-------	---------------------

⁵²⁷ Este indicador es calculado en pesos mexicanos.

Aguascalientes	1,425,607	3,530,300.00	2.48
Durango	1,832,650	9,726,268.00	5.31

Fuente: INEGI; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango; elaboración propia.⁵²⁸

Las cifras anteriores muestran claramente que Durango destina muchos más recursos por habitante que Aguascalientes, esto es, destina hasta un 114.31% más dinero por habitante, no obstante, en ambos casos, el gasto es muy bajo, lo que se puede explicar entre otros motivos, porque —como se ha explicado reiteradamente— la justicia burocrática no refleja todo el gasto en justicia en un Estado y por esa razón al igual que indicadores previos se propone ajustar esa relación al grupo poblacional al que va dirigido la justicia burocrática subnacional. Con esto en mente se obtuvieron los siguientes datos:

Tabla 19. Gasto en Justicia por usuario

Gasto en Justicia por usuario (pesos mexicanos)

Año	Aguascalientes			Durango		
	Usuarios estimados	Presupuesto	Gasto por usuario	Usuarios estimados	Presupuesto	Gasto por usuario
2018	89,847	3,040,900.00	33.85	98,931	8,900,449.00	89.97
2019	91,127	3,023,000.00	33.17	102,102	9,870,846.00	96.68
2020	93,606	3,530,300.00	37.71	103,977	9,726,268.00	93.54
2021	97,891	4,162,600.00	42.52	105,557	8,847,487.00	83.82
2022	100,155	4,818,100.00	48.11	105,472	10,172,427.00	96.45

Fuente: INEGI; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango; elaboración propia.⁵²⁹

En primer lugar, se observa en esta tabla que hubo reducciones presupuestales a los tribunales encargados de la justicia burocrática en ambos Estados: en 2019 en Aguascalientes; en 2020 y 2021 en Durango.

A pesar de las disminuciones presupuestarias, al final del periodo analizado hubo un aumento presupuestal en términos absolutos del 58.44% en Aguascalientes y del 14.29% en Durango. Este comportamiento fue igualmente significativo, aun cuando se comparó la evolución presupuestaria con la correspondiente a la población usuaria —que como se anotó en el periodo estudiado mostró una tendencia constante de aumento— pues

⁵²⁸ Instituto Nacional de Estadística y Geografía . *Población. op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *Op. cit.*; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango. “*UT-TSJ-PJED Oficio 40/2024*” *op. cit.*

⁵²⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Características de los hogares. op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango. “*UT-TSJ-PJED Oficio 40/2024*” *op. cit.*

se obtuvo que, en el caso del tribunal aguascalentense, el gasto en justicia por usuario entre 2018 y 2022 aumentó en un 42.14%, mientras en el caso de su homólogo de Durango el aumento fue de tan solo un 7.2%.

No obstante, la tendencia de mayor crecimiento en el gasto de la justicia burocrática aguascalentense, es innegable que el Tribunal Laboral Burocrático de Durango tiene un presupuesto mucho más alto y el número de usuarios en ambos Estados es similar, luego, en una comparación del gasto por habitante se advierte que en 2018 Durango tuvo un gastos 165.81% mayor que Aguascalientes, mientras que en 2022 esa brecha se redujo a un 100.48%, promediando una diferencia del periodo de 135.68%, lo que es coincidente con un aumento superior del gasto en justicia burocrática realizado en Aguascalientes.

En cualquier caso, es importante destacar que en las dos entidades analizadas el gasto más alto en justicia burocrática por usuario por año en el periodo estudiado fue de apenas \$48.11 en Aguascalientes en 2022 y de \$96.68 en Durango en 2019.

Esas cantidades aunque pequeñas, también hay ponerlas en contexto, puesto que como se ha puntualizado en repetidas ocasiones, la justicia burocrática es solamente una parte de la justicia laboral, y aunque se ha redimensionado este indicador al tomar en cuenta a la población usuaria y no a la totalidad de habitantes del Estado, lo cierto es que los mayores presupuestos otorgados a los poderes judiciales de los Estados se explican porque con ellos se cubre no solo la justicia laboral, sino las demás ramas de la justicia subnacional como la civil, penal administrativa, familiar, etc. Esto se ve todavía más claro en el caso de Durango, ya que el Tribunal Laboral Burocrático depende del Poder Judicial de esa entidad y, por tanto, su presupuesto es solo una fracción de todo el presupuesto que se otorga ese Poder.

e. Retribución media de un juez, presidente, magistrado o representante

Este indicador tiene como propósito mostrar los recursos destinados a las remuneraciones que perciben los juzgadores en la materia burocrática subnacional de las entidades a estudio, que como se expuso en el capítulo I, pueden tener distintas designaciones, según el diseño institucional del órgano jurisdiccional en cuestión, pero que en el caso de Aguascalientes el titular encargado del Tribunal de Arbitraje es su

presidente⁵³⁰ y en el de Durango son los tres jueces que integran el Tribunal Laboral Burocrático de esa entidad.⁵³¹

Conforme a la información obtenida mediante solicitud de acceso a la información, se pudo obtener la remuneración anual bruta de 2018 a 2022 de ambas categorías que encabezan dichos tribunales, siendo la siguiente:

Tabla 20. Retribución media de un juez, magistrado o representante

Retribución media de un juez, magistrado o representante (percepciones anuales en pesos mexicanos)

Año	Aguascalientes	Durango
2018	330,846.24	641,955.72
2019	448,164.84	698,344.92
2020	448,164.84	698,344.92
2021	536,936.64	698,344.92
2022	553,044.84	698,344.92

Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango; elaboración propia.⁵³²

En la tabla anterior se observa que la remuneración neta y bruta que percibió el titular del órgano encargado de la justicia burocrática local en Aguascalientes es menor en todos los años revisados que la de los jueces homólogos de Durango, así, en 2018 fue inferior en un 94.04% y en 2022 esa diferencia se redujo a un 26.27%, obteniéndose una diferencia promedio del periodo del 48.26%. Estos porcentajes siguen la tendencia vista en indicadores anteriores en los que se había mostrado que Durango tiene casi el triple de personal y destina más del doble de presupuesto que Aguascalientes, lo que se confirma con la mejor remuneración de sus juzgadores, sin embargo, se debe puntualizar que de forma similar como se ha mostrado en otros indicadores económicos, ha habido un acercamiento por parte de Aguascalientes, ya que ha hecho una mayor inversión en la materia y Durango ha tenido aumentos menores o, incluso no ha hecho aumentos, como en este caso, en que no aumentó las remuneraciones de sus jueces entre 2019 y 2022.

⁵³⁰ Estatuto Jurídico, art. 117; Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes. «Política.» *Manual de Organización SEGGOB-MO*. junio de 2020. https://www.aguascalientes.gob.mx/segob/documentos/SEGGOB_MO_Junio_2020.pdf (último acceso: 03 de mayo de 2022), pp. 102-104.

⁵³¹ LOPJEDGO, art. 55 A.

⁵³²; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango. “*UT-TSJ-PJED Oficio 40/2024*” *op. cit.*

Es oportuno mencionar que la información publicada de las percepciones de los jueces del Tribunal Laboral Burocrático de Durango en la PNT y la obtenida mediante la solicitud de acceso a la información difiere de forma considerable, pues por citar un ejemplo, en el año 2023 se reportó en la plataforma una retribución anual bruta de \$388,348.72, mientras que en la información otorgada por el Departamento de Recursos Humanos del TSJDGO a través de la Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de esa entidad, las percepciones brutas de ese año son de \$693,443.04, es decir, casi el doble, lo que genera dudas sobre la veracidad de la información publicada y los conceptos salariales que la integran⁵³³

f. Número de inmuebles

En el caso de este indicador, lo que muestra es la cantidad de recursos edilicios con los que cuenta el sistema de justicia para brindar su servicio a la población.

En el caso particular de los Estados estudiados, de la información consultada vía solicitud de acceso a la información y PNT,⁵³⁴ Aguascalientes y Durango cuentan con solo un inmueble en el que se encuentran las oficinas de sus respectivos tribunales.

Esta información por sí misma, brinda poca información acerca de la capacidad edilicia de ambos tribunales, por lo que en futuros estudios es pertinente agregar otras características, cuyos datos sean de fácil acceso para poder medir la cantidad y la calidad de los recursos materiales con que se cuenta. No obstante, como se muestra enseguida, estos sencillos datos combinados con otros indicadores pueden brindar información valiosa acerca del acceso a la justicia en los tribunales analizados.

iii. Accesibilidad a instituciones de justicia

a. Número de horas de traslado desde la población más lejana

El propósito de este indicador es determinar la accesibilidad geográfica al órgano encargado de impartir justicia en la materia laboral burocrática subnacional en cada uno de los Estados analizados.

⁵³³ Plataforma Nacional de Transparencia, Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango. "UT-TSJ-PJED Oficio 40/2024" *op. cit.*

⁵³⁴ Plataforma Nacional de Transparencia, *op.cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*; Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango. "UT-TSJ-PJED Oficio 40/2024" *op. cit.*

Como se adelantó en el capítulo V, las diferencias territoriales entre Aguascalientes y Durango son notables, pues éste último cuenta con un territorio mucho más extenso, lo que explica los resultados que se obtuvieron y que se muestran a continuación:

Tabla 21. Accesibilidad geográfica

Accesibilidad geográfica		
Estado	Número de horas de traslado	Comunidad o población
Aguascalientes	01:09	Paredes, San José de Gracia (68.7 Km)
Durango	04:06	Villa Ocampo (345 km)

Fuente: Google, INEGI; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵³⁵

La tabla anterior muestra una clara diferencia en el tiempo que le puede tomar a un usuario del Tribunal Laboral Burocrático de Durango trasladarse desde un poblado ubicado en los límites de ese Estado —poco más de cuatro horas— en relación con el tiempo que le tomaría a un usuario del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes —poco más de una hora— lo que pone de manifiesto que éste último es mucho más accesible.

Esta información brinda una nueva dimensión al indicador previo, ya que dadas las distancias tan grandes que existen en Durango, tiene un efecto negativo que su tribunal cuente con un solo edificio sede y posiblemente sería necesario generar sedes alternas en distintos lugares del Estado para hacer más accesibles sus servicios. Con esto, se rompe la idea de igualdad en cuanto a la pertinencia de los recursos edilicios destinados en ambos estados, pues sus necesidades son diversas.

b. Número de horas de acceso al público

Este indicador tiene como objetivo poder medir desde un punto de vista material, que tan accesible es para un usuario de la justicia burocrática el poder acudir y ser atendido por los tribunales.

De la solicitud de acceso a la información y de la información pública del TSJDGO se pudo obtener los siguientes datos:

⁵³⁵ Google, INEGI. *Google Maps*. 2023. <https://www.google.com/maps/> (último acceso: 05 de noviembre de 2023).; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

Tabla 22. Accesibilidad física

Accesibilidad física

Estado	Horario de atención	Número de horas de acceso al público
Aguascalientes	8:00 a 15:30 lunes a viernes	07:30
Durango	9:00 a 15:00 lunes a viernes	06:00

Fuente: Poder Judicial del Estado de Durango; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵³⁶

En la tabla anterior se puede apreciar que el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes cuenta con un horario de atención al público un 25% más amplio que el del Tribunal Laboral Burocrático de Durango, aunque por días de la semana, ambos atienden a sus usuarios de lunes a viernes.

Esta diferencia muestra que los burócratas aguascalentenses tienen acceso físico por mayor tiempo a los servicios de justicia, ya que el Tribunal de Arbitraje inicia una hora antes sus funciones y las concluye media hora después que su homólogo, lo que en principio representa un mayor acceso a la justicia en Aguascalientes.

1.2. Indicadores del debido proceso

i. Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales

a. Casos ingresados por juez, presidente o magistrado por año en el periodo analizado

Este indicador tiene como objetivo mostrar de forma directa el número de asuntos ingresados por número de juzgador, para conocer la carga de trabajo adicionada en el periodo.

Como se adelantó, las estadísticas judiciales obtenidas mediante la consulta de la PNT y a través de solicitud de acceso a la información, permiten conocer no sólo el número

⁵³⁶ Poder Judicial del Estado de Durango. *Consultas Frecuentes*. 2023. <https://pjdgo.gob.mx/consultas-frecuentes/> (último acceso: 1 de noviembre de 2023); Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

de casos totales, sino también, el tipo de asunto, lo que ayuda a una mejor comprensión de las cargas de trabajo ingresadas por el periodo analizado, pues como se ha explicado, no implica el mismo esfuerzo y recursos tramitar asuntos de índole administrativa o no contenciosos, que aquellos que sí implican una contienda. Los datos obtenidos en este indicador fueron los siguientes:

Tabla 23. Casos ingresados por juez o magistrado por año

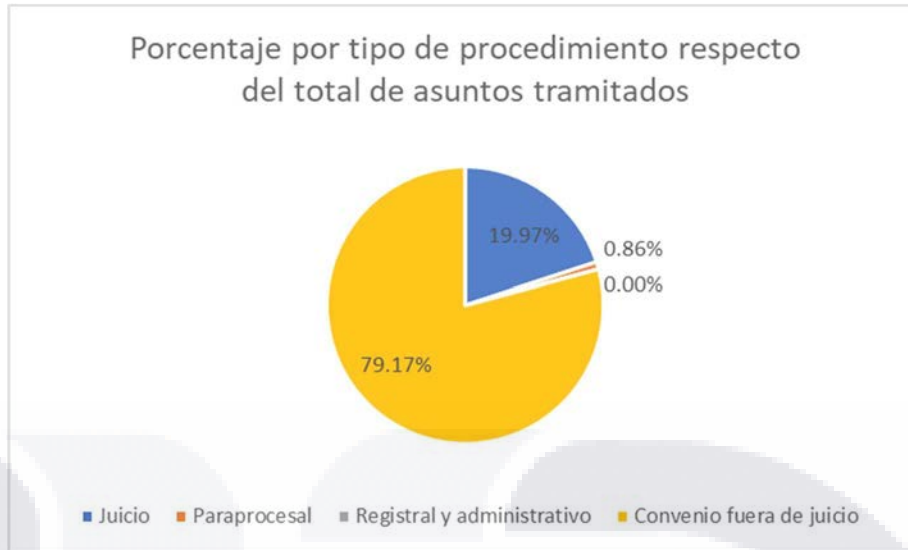
Casos ingresados por juez o magistrado por año (con desglose por tipo de procedimiento).

Aguascalientes						
Tipo de procedimiento	2018	2019	2020	2021	2022	Total del periodo por tipo de asunto
Juicio	733	367	546	963	909	4071
Paraprocesal	10	11	21	71	47	175
Registral y administrativo	0	0	0	0	0	0
Convenio fuera de juicio	2574	2833	3399	1917	4065	16137
Casos totales por año	3317	3211	3966	2951	5021	20383
Durango						
Tipo de procedimiento	2018	2019	2020	2021	2022	Total del periodo por tipo de asunto
Juicio	790	727	397	360	719	2993
Paraprocesal	127	196	121	341	326	1111
Registral y administrativo	1	1	0	0	0	2
Convenio fuera de juicio	335	902	520	420	1350	3527
Casos totales por año	1253	1826	1038	1121	2395	7633

Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵³⁷

De los datos anteriores se puede advertir que en los cinco años analizados el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes el 79.17% de los asuntos tramitados fueron convenios fuera de juicio, 19.97% fueron juicios, 0.86% fueron procedimientos paraprocesales y no se tramitó ningún procedimiento registral ni administrativo, como se muestra en el siguiente gráfico:

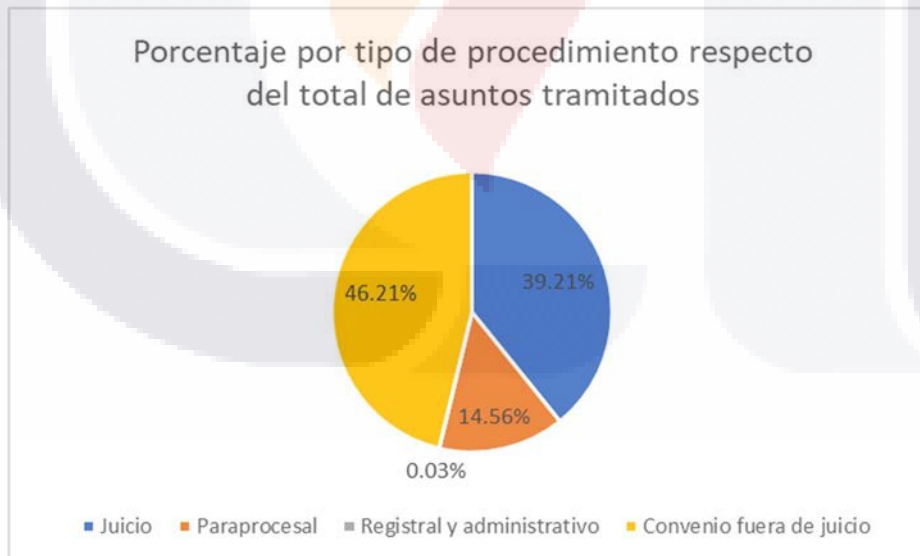
⁵³⁷ Plataforma Nacional de Transparencia, *op.cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*



Gráfica 1. Porcentaje de asuntos por tipo de procedimiento en el Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes.

Fuente: Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵³⁸

En el caso del Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango la composición de la carga de trabajo es completamente diversa, ya que, del total de asuntos ingresado en el periodo, los convenios fuera de juicio representan el 46.21%, los juicios el 39.21%, los procedimientos paraprocesales el 14.56% y los procedimientos registrales y administrativos solo el 0.03%, como se muestra en la siguiente gráfica:



Gráfica 2. Porcentaje de asuntos por tipo de procedimiento en el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango.

Fuente: PNT.⁵³⁹

⁵³⁸ Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

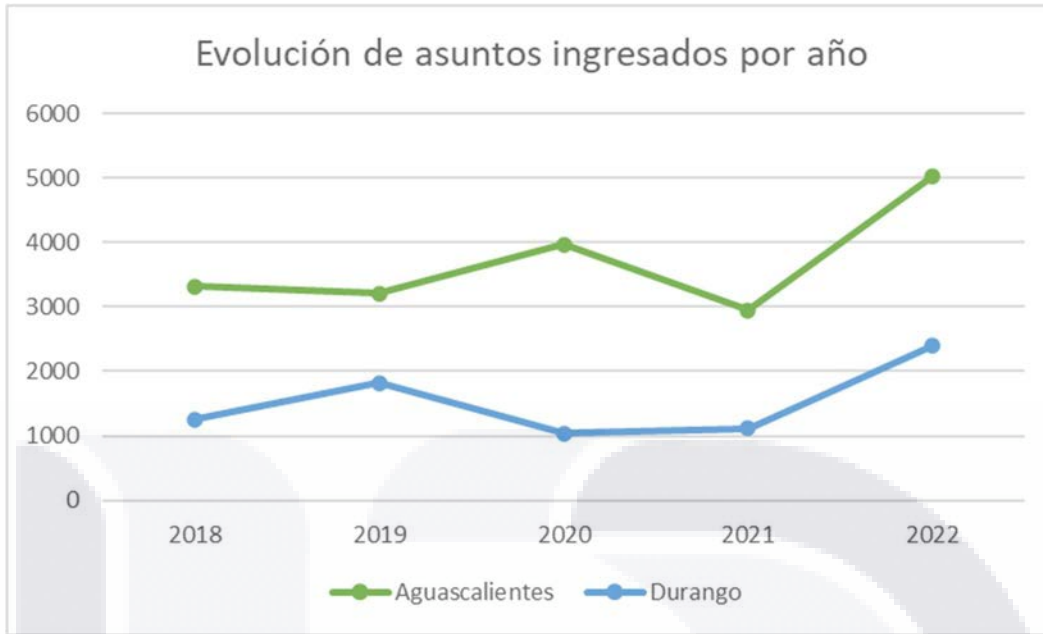
⁵³⁹ Plataforma Nacional de Transparencia, *op.cit.*

Como se puede apreciar, la distribución por tipo de asunto es más equilibrada en el caso del Tribunal de Durango y si se toma en cuenta lo dicho sobre el mayor trabajo que implica la tramitación de un juicio por su carácter contencioso y su duración, podría pensarse que la carga de trabajo es mayor en ese órgano, sin embargo, la Tabla 23 muestra que el número de asuntos ingresados en el periodo es muy superior en el caso aguascalentense, pues este tuvo un total de 20,383, contra los 7,633 de su homólogo de Durango, es decir, el Tribunal de Arbitraje ingresó 167% más asuntos que el Tribunal Laboral Burocrático.

Estas cifras permiten establecer que, de hecho, tratándose de juicios, ambos tribunales ingresaron cantidades no tan dispares, pues en el de Aguascalientes se presentaron 4,071 nuevos juicios, mientras que en el de Durango 2,993, es decir, en la primera entidad se presentaron 36% más juicios.

Sobre las cifras anteriores también es importante destacar que, si bien el caso de Aguascalientes tiene un número muy elevado de convenios fuera de juicio con 16,137, frente a 3,527 de Durango, lo cierto es que, conforme a la concepción de justicia expuesta en el capítulo III, la menor complejidad y duración de esa forma de solución de controversias, lejos de ser un motivo de demérito, es algo valioso, pues al final cada uno de esos convenios implicó un juicio potencial que no se tramitó y la solución de una controversia, por lo que su impacto social es muy importante.

Finalmente, en cuanto al comportamiento de las cargas de trabajo en cada uno de los tribunales se puede apreciar un aumento sustancial entre el número de asuntos tramitados en el 2018 y los ingresados en 2022, no obstante, ese aumento no ha sido constante, sino que en algunos años ha disminuido el número de asuntos y en otros se han presentado aumentos abruptos. Claramente estas diferencias no pueden ser explicadas con los datos de la estadística judicial, sin embargo, es oportuno adelantar que los datos obtenidos en las entrevistas dan indicios de una posible explicación de esas fluctuaciones. A continuación, se muestra una gráfica que muestra el comportamiento de las cargas de trabajo de ambos tribunales en el periodo estudiado.



Gráfica 3. Evolución de asuntos ingresados por año.

Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes; elaboración propia.⁵⁴⁰

b. Casos ingresados por 100,000 habitantes/usuarios, por juez, presidente o magistrado por año

Este indicador tiene como finalidad ponderar la cantidad de asuntos ingresados con respecto a la población, para tener una comprensión menos distorsionada de las cargas de trabajo y si estas son proporcionales con el número de habitantes con que cuenta cada Estado.

Desafortunadamente, este indicador al igual que los previos que se relacionan con el número de habitantes, depende de la información censal que se genera cada cinco años, por lo que no es posible generar datos con información empírica en periodos menores y, con los datos de esta investigación únicamente es posible generar esa proporción respecto al año 2020, en el que se pudo obtener la siguiente información:

Tabla 24. Casos ingresados por 100,000 habitantes, por juez, presidente o magistrado por año

Casos ingresados por 100,000 habitantes, por juez, presidente o magistrado por año		
Año	Aguascalientes	Durango
2020	4000	1000

⁵⁴⁰ Plataforma Nacional de Transparencia, *op.cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

2020	278.197	43.561
-------------	---------	--------

Fuente: INEGI; PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵⁴¹

Como se puede apreciar, en el año 2020 el número de asuntos ingresados por cada 100,000 habitantes por juzgador en Aguascalientes fue superior a Durango en un 638.62%, lo que podría indicar una mucho mayor carga de trabajo en aquella entidad, sin embargo, si se compara ese dato con los del indicador precedente se puede ver que la mayor parte de los casos ingresados en el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes en 2020 fueron convenios fuera de juicio —que representan un 85.7% del total de asuntos ingresados ese año en dicho tribunal— por lo que sería conveniente proponer un nuevo indicador que pondere esa diferencia, aunque como también ya se precisó, los convenios fuera de juicio pueden representar una menor carga de trabajo y recursos que un juicio, no obstante, su impacto social no necesariamente es menor.

De forma similar, conviene redimensionar este indicador de variable poblacional como se ha propuesto, ya no considerando el número total de habitantes del Estado, sino el número de usuarios de la justicia laboral burocrática de esa entidad, lo cual tiene la ventaja agregada de que se cuenta con estimaciones por año y permite desarrollar este indicador de forma anual como prevé la teoría. Así, relacionando el número de asuntos ingresados con la estimación de usuarios de cada órgano jurisdiccional estudiado, resultan los siguientes datos:

Tabla 25. Casos ingresados por 100,000 usuarios, por juez, presidente o magistrado por año

Casos ingresados por 100,000 usuarios, por juez, presidente o magistrado por año

Año	Aguascalientes			Durango		
	Usuarios estimados	Asuntos totales	Asuntos/ 100,000	Usuarios estimados	Asuntos totales	Asuntos/ 100,000
2018	89,847	3,317	3,691.83	98,931	1,253	1,266.54
2019	91,127	3,211	3,523.64	102,102	1,826	1,788.42
2020	93,606	3,966	4,236.89	103,977	1,038	998.29
2021	97,891	2,951	3,014.58	105,557	1,121	1,061.98
2022	100,155	5,021	5,013.21	105,472	2,395	2,270.74

Fuente: INEGI; PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵⁴²

⁵⁴¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía . *Población. op. cit.*; Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

⁵⁴² Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Características de los hogares. op. cit.*; Plataforma Nacional de Transparencia, *op.cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

Las cifras anteriores no muestran una tendencia de aumento o disminución del número de ingresos en comparación con el de usuarios, pues en los dos casos analizados se aprecia años en que aumentó y otros en que disminuyó el número de asuntos por juez o magistrado por cada 100,000 usuarios, sin embargo, llama la atención que en el año 2022 creció significativamente ese número, respecto del año 2021, ya que en Aguascalientes el incremento fue del 66.29% y en Durango del 113.82%.

Ahora, entre ambas entidades, la justicia aguascalentense tuvo un promedio del periodo de 3,896.03 asuntos, frente a los 1,477.20 de Durango, lo que significa que la primera entidad tuvo en promedio un 163.74% más asuntos ingresados por año en el referido lapso de tiempo, que su homólogo, lo que implica que el tribunal de Aguascalientes tuvo una carga de trabajo significativamente mayor por juzgador, en relación con los usuarios estimados.

c. Tasa de casos resueltos por año, en el periodo estudiado

Este indicador es de gran importancia para medir la eficiencia de los tribunales, porque al conocer la tasa de asuntos resueltos, respecto de los que ingresaron en el periodo, es posible conocer si el órgano jurisdiccional fue capaz de tramitar el procedimiento y como su nombre lo indica, resolver la controversia sometida a su jurisdicción. Es de destacar que en este indicador se hace referencia únicamente a contiendas, esto es, juicios resueltos por una resolución definitiva —laudo— no procedimientos sin contienda, es decir, no se consideró los asuntos resueltos por convenio dentro o fuera de juicio, ni los procedimientos paraprocesales y administrativos.

De la consulta de información realizada se pudo obtener las siguientes tasas de resolución de juicios por medio de laudo o sentencia:

Tabla 26. Tasa de asuntos contenciosos resueltos por año en el periodo

Tasa de asuntos contenciosos resueltos por año en el periodo		
Año	Aguascalientes	Durango
2018	87%	146%
2019	101%	152%
2020	59%	65%
2021	38%	114%
2022	48%	36%

Promedio del periodo	67%	106%
-----------------------------	------------	-------------

Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵⁴³

En los datos anteriores se puede observar que, en el periodo estudiado, en promedio el Tribunal Laboral Burocrático resolvió un 106% de sus juicios por laudo en un año, mientras el Tribunal de Arbitraje solo el 67%, es decir, que el tribunal duranguense tuvo una tasa de resolución promedio 58% mayor que la de su homólogo de Aguascalientes. Esto parece indicar que el tribunal de Durango es más eficiente que el de Aguascalientes, sin embargo, es importante tomar en consideración que este último tiene casi un tercio del personal, por lo que esa mayor eficiencia es relativa.

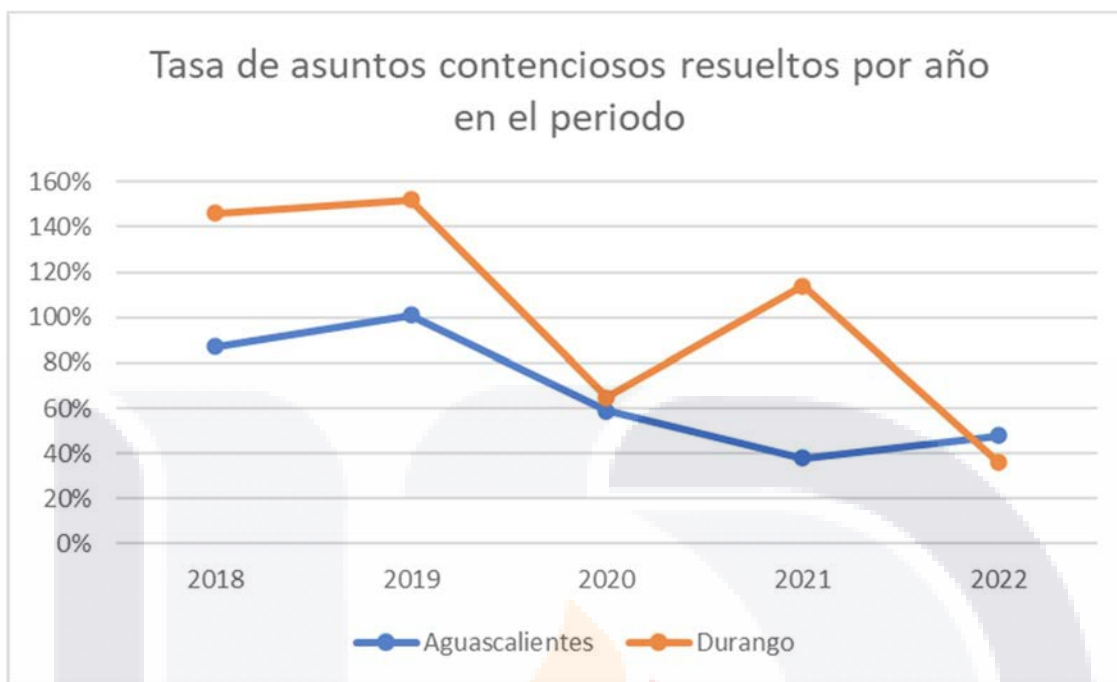
Además, es de destacar que cada año entre 2018 y 2021 la tasa de resolución de asuntos de Durango fue mucho mayor que la de Aguascalientes, sin embargo, en el año 2022 fue al revés, ya que el tribunal aguascalentense tuvo una tasa ligeramente mayor — 48%— que del otro tribunal —36%— y es que esta última fue la más baja de ambos tribunales en todo el periodo.

Otro de los datos de la tabla anterior que llama la atención es que el Tribunal Laboral Burocrático con frecuencia presentó porcentajes de resolución superiores al 100%, lo que tiene sentido al revisar las estadísticas judiciales de ese órgano, ya que, al inicio del periodo analizado, esto es, en enero de 2018 tenía un total de 6,552 asuntos en trámite,⁵⁴⁴ es decir, pendientes de resolver. Para poner esa cifra en contexto, ese año dicho tribunal ingresó un total de 1,253 asuntos nuevos, por lo que su rezago acumulado representó más de cinco veces esa cantidad, de ahí que pudiera resolver más asuntos que los ingresados en el año.

Un último aspecto a destacar de la tasa de resolución de ambos tribunales es que, con algunas salvedades, muestra una tendencia descendente, tan es así que en el caso del Tribunal de Arbitraje pasó del 87% en 2018 al 48% en 2022, mientras que en el Tribunal Laboral Burocrático cayó significativamente del 146% al 36% en los mismos años, como se muestra en el gráfico 4. Este comportamiento decreciente puede deberse al aumento en la carga de trabajo observado en indicadores anteriores, lo cual podría ser motivo de futuras investigaciones.

⁵⁴³ Plataforma Nacional de Transparencia, *op.cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

⁵⁴⁴ Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*



Gráfica 4. Tasa de asuntos contenciosos resueltos por año.

Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes; elaboración propia.⁵⁴⁵

d. Número de asuntos resueltos por convenio por año en el periodo analizado

Como se destacó en capítulos anteriores, la justicia no solo implica la resolución de juicios mediante sentencias o laudos, sino también la resolución de controversias mediante el uso de medios alternos; asimismo, como también se ha precisado, en el derecho burocrático local de Aguascalientes el mecanismo alternativo institucionalizado es la conciliación, que, de ser exitosa, concluye con un convenio aprobado por el Tribunal de Arbitraje.

En ese contexto, este indicador permite medir la eficiencia de ambos tribunales en la resolución de las controversias mediante el uso de mecanismos alternativos.

⁵⁴⁵ Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

Desde luego, se es consciente de que los convenios celebrados, dependieron en buena medida de la voluntad de las partes y no solamente del buen desempeño de la autoridad que los aprobó.

Hechas las anteriores precisiones, los datos obtenidos fueron los siguientes:

Tabla 27. Número de asuntos resueltos por convenio en el último año

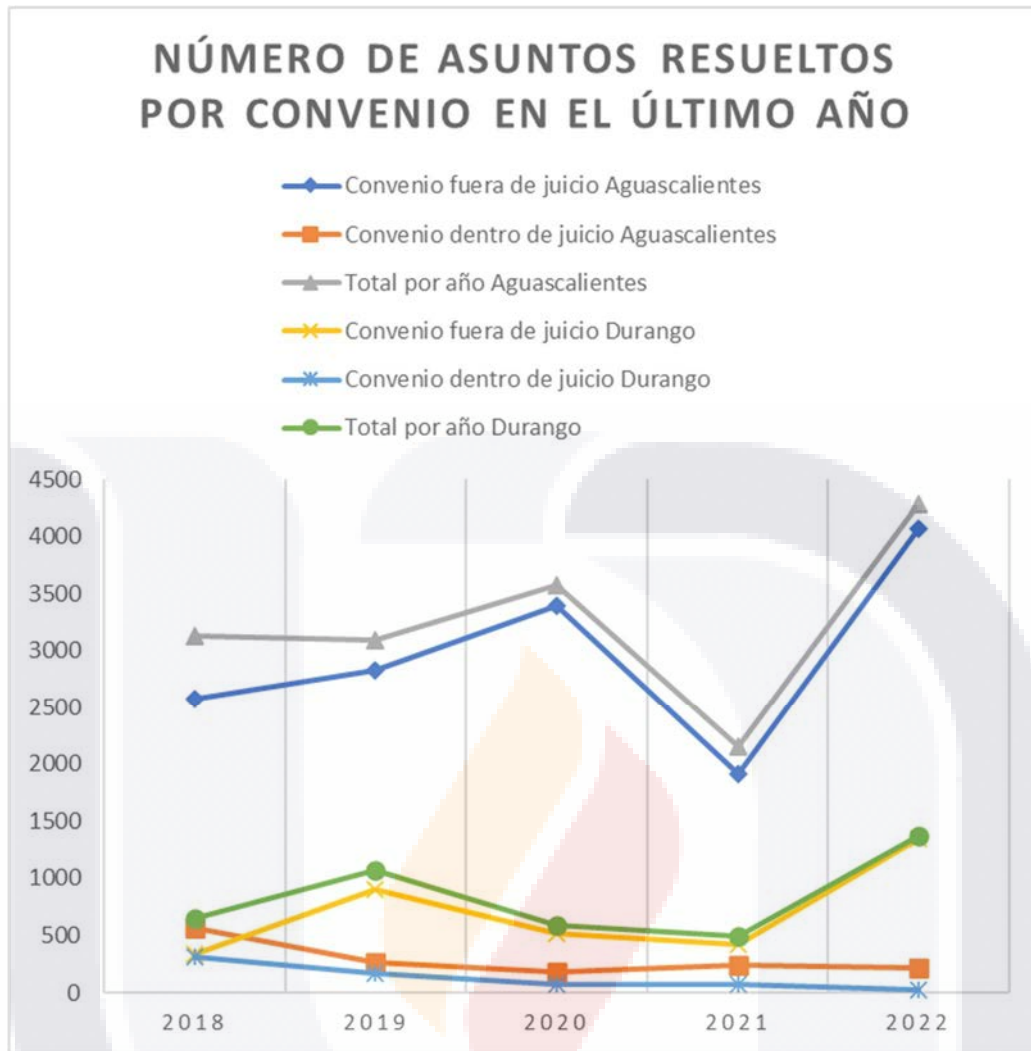
Número de asuntos resueltos por convenio en el último año						
	Aguascalientes			Durango		
Año	Convenio fuera de juicio	Convenio dentro de juicio	Total por año	Convenio fuera de juicio	Convenio dentro de juicio	Total por año
2018	2574	560	3134	335	311	646
2019	2833	265	3098	902	174	1076
2020	3399	176	3575	520	74	594
2021	1917	235	2152	420	71	491
2022	4065	218	4283	1350	20	1370
Total	14788	1454	16242	3527	650	4177

Tabla 27. Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes; elaboración propia.⁵⁴⁶

Como se puede apreciar, en el periodo analizado, el tribunal de Aguascalientes aprobó muchos más convenios dentro y fuera de juicio que el tribunal de Durango, en particular, aprobó 319.27% más convenios fuera de juicio y 123.69% más dentro de juicio, que este último. Comportamiento que se repitió en cada uno de los años revisados, ya que en ninguno el tribunal de Durango superó al de Aguascalientes.

Finalmente, se destaca que con los datos que se cuenta se puede advertir en ambos tribunales una tendencia ascendente en el número de casos resueltos mediante convenios fuera de juicio y ligeramente descendente en los celebrados dentro de juicio —gráfico 5—.

⁵⁴⁶ Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*



Gráfica 5. Número de asuntos resueltos por convenio en el último año.
 Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵⁴⁷

e. Casos pendientes por juez, presidente o magistrado, al final del periodo estudiado

Originalmente, este indicador fue propuesto por año, sin embargo, como se relató en temas anteriores, las dificultades para acceder a los datos asuntos de pendientes o en trámite por año, en particular en el caso de Aguascalientes, impiden generar esta información para hacer un seguimiento de su evolución, por lo que hay que conformarse con la información obtenida mediante solicitud de transparencia, en la cual se dio a conocer el total de casos pendientes hasta 2022. Afortunadamente, se cuenta con esa información

⁵⁴⁷ Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

relativa al tribunal de Durango, por lo que al menos se puede conocer la pendencia al final del periodo estudiado.

Tabla 28. Casos pendientes al final del periodo, por juez, presidente o magistrado

Casos pendientes al final del periodo, por juez, presidente o magistrado

Año	Aguascalientes	Durango
2022	2500	2771

Fuente: PNT; Unidad de Transparencia de la SEGGOB; elaboración propia.⁵⁴⁸

En la tabla anterior se puede apreciar que existe una cantidad de asuntos pendientes por juez o presidente muy similar, ya que el tribunal de Durango supera al de Aguascalientes solo en un 10.84%, matizando que este porcentaje se obtiene gracias a que Durango tiene tres veces más juzgadores que Aguascalientes, lo que atempera el número bruto de asuntos pendientes en aquella entidad, que de igual forma es de más del triple que en esta última. Con estos datos se puede concluir que al menos en el año 2022 hubo una pendencia muy similar entre ambas entidades.

1.3. Indicadores de eficacia de las resoluciones

i. Ejecución de las resoluciones

a. Número de actuarios

La falta de información detallada de la actividad de los tribunales estudiados ha sido una constante en el desarrollo de este trabajo, especialmente en el caso del tribunal aguascalentense, sin embargo, en lo que corresponde a la ejecución de los laudos, sentencias y convenios, la información publicada en ambos casos es prácticamente nula, lo que por sí mismo es indicativo de la falta de control y seguimiento de las ejecuciones y un indicio que hace presumir una ausencia de interés en el cumplimiento de las resoluciones de los asuntos.

De entre los indicadores seleccionados para evaluar aspectos relacionados con el cumplimiento efectivo de las resoluciones, el único sobre el que se pudo obtener información fue el relacionado con los recursos humanos destinados específicamente a la

⁵⁴⁸ Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.*

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

ejecución de los laudos, sentencias o convenios, esto es, los funcionarios ejecutores o actuarios, que en el caso de Aguascalientes fueron dos y en el de Durango fueron tres.⁵⁴⁹

Aunque comparativamente existe una diferencia significativa entre ambos números, lo cierto es que en términos reales la diferencia es mínima dadas las cargas de trabajo vistas en puntos anteriores, aunado a otros factores como las distancias que hay que recorrer para trasladarse a lugar donde deban hacerse las ejecuciones que, como se ha explicado, en el Estado de Aguascalientes son mucho más cortas que en Durango, en virtud de su diferencia de extensión territorial.

No obstante, las anteriores precisiones, que son más del tipo especulativo, lo cierto es que ambos tribunales destinan a la ejecución de sus resoluciones una cantidad de personal muy similar.

1.4. Conclusiones preliminares

En cuanto a la disponibilidad de instituciones encargadas de la justicia burocrática subnacional, Durango claramente cuenta con una mayor cantidad de juzgadores para atender a sus trabajadores estatales y municipales. Asimismo, esa entidad federativa cuenta con más personal para el desempeño de sus labores. Esto, en su conjunto, implica una mayor oferta en el servicio público de justicia que Aguascalientes.

En cuanto a los recursos económicos, el gasto en justicia burocrática de Durango también fue muy superior al de Aguascalientes, habiendo una tendencia ascendente en ambos casos, sin embargo, el aumento en el gasto del Tribunal de Arbitraje fue más pronunciado, por lo que la diferencia en proporción al gasto público total, existente entre ambos Estados se redujo, ya que en 2018 Durango superaba a Aguascalientes en un 95.28% y en 2022 en un 66.81%. En relación con el PIB y con el número de usuarios, el presupuesto del Tribunal Laboral Burocrático excedió el de su homólogo en más de un 100%. No obstante, en ambos casos el gasto en justicia burocrática se considera bajo.

⁵⁴⁹ Plataforma Nacional de Transparencia, *op. cit.*; Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, *op. cit.* Se aclara que las respuestas dadas fueron en general, de todo periodo consultado, es decir, de 2018 a 2023, sin embargo, ya que no se informó variación en el personal actuarial, se estima que el mismo fue constante en todos los años, con la salvedad que luego se verá en el apartado cualitativo.

En lo que respecta remuneración de juzgadores se constató que los jueces de Durango se encuentran mejor pagados que el Presidente del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes, aunque ese dato no permite establecer si esa diferencia salarial sea un incentivo para mejorar el acceso a la justicia, visto el desempeño advertido en indicadores subsecuentes.

Respecto a los recursos edilicios, se obtuvo que en términos generales ambas entidades destinan recursos similares, sin embargo, es necesario profundizar en ese rubro mediante otras fuentes —como son las entrevistas a expertos desarrollada en el tema siguiente— para conocer las características y calidad de las instalaciones, a fin de poder determinar si las mismas pudieran incidir en el acceso a la justicia. A lo que sí contribuye el conocimiento de que en ambos Estados se cuente solamente con un inmueble para cada tribunal, es que no tienen sedes alternas y, por tanto, todos sus usuarios deben trasladarse a un mismo lugar, no importa si viven a una distancia considerable de este.

Lo anterior cobra relevancia en el indicador sobre accesibilidad geográfica, en el que Aguascalientes por su característica de ser un Estado con un territorio pequeño, es significativamente más ventajoso que Durango para facilitar el acceso a la justicia de sus trabajadores burocráticos.

De forma similar, la accesibilidad física a las instalaciones y, por tanto, a los servicios de justicia burocráticos, es mayor en Aguascalientes, dado que cuenta con horarios de atención al público más amplios que Durango.

En cuanto a los indicadores de debido proceso, se pudo constatar que el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes tuvo cargas de trabajo totales mucho mayores que las del Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango, pues ingresó muchos más convenios fuera de juicio que este último, sin embargo, en cuanto a juicios —que implican más recursos y tiempo en su tramitación— el tribunal de Durango tuvo más asuntos nuevos por año que su homólogo. Con lo anterior, es difícil establecer la diferencia de cargas de trabajo entre ambos tribunales, pero se insiste, en términos absolutos, el Tribunal de Arbitraje tiene una mayor carga de trabajo, lo que llama la atención, pues también tiene mucho menos personal para afrontar esa carga, lo que se ve claramente reflejado en el indicador sobre número de asuntos ingresados por 100,000 usuarios, por juez o presidente, ya que Aguascalientes promedió durante el periodo analizado un 163.74% más asuntos que Durango.

Entonces, si el tribunal de Aguascalientes tiene más carga de trabajo, menos personal y menos recursos presupuestarios, sería lógico que tuviera una mucho menor tasa de resolución de asuntos y un mucho mayor rezago o pendencia, sin embargo, los indicadores anteriores muestran que, si bien el tribunal duranguense tiene una mayor tasa de resolución de asuntos por laudo —con excepción del último año medido, es decir, 2022— lo cierto es que esa diferencia no es significativa en términos numéricos, pues en el caso de Aguascalientes se explica precisamente por una mayor carga de trabajo, en la cual los convenios fuera de juicio representan un porcentaje muy importante de esa carga. Convenios que además implican una forma de resolución del conflicto distinta al laudo, pero que, de igual forma no impactan en los asuntos pendientes de resolución. Todo lo anterior conduce a que el tribunal aguascalentense tenga una pendencia por juzgador menor que su homólogo duranguense en un 10.84%, no obstante, la mayor carga de trabajo y la menor tasa de resoluciones vía laudo.

Con las anteriores consideraciones se puede concluir que, a pesar de su mayor carga de trabajo, en términos absolutos el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes ha contribuido a que más trabajadores burocráticos resuelvan sus asuntos por la vía alterna y judicial, lo que en última instancia implica un acceso a la justicia para mayor número de personas, mientras mantiene una pendencia ligeramente menor que el Tribunal Laboral Burocrático de Durango.

Otro aspecto a destacar es el comportamiento ascendente de las cargas de trabajo y descendente de la tasa de resolución en juicio de ambos tribunales, lo que lleva a inferir que puede existir una correlación entre ambas tendencias e, incluso, llevarlo a un plano especulativo en el que se formule una hipótesis en torno a un fenómeno de saturación de ambos tribunales.

En cuanto a la ejecución de las resoluciones, se pudo apreciar que ambos tribunales destinan un personal similar para ejecutar sus laudos y convenios, no obstante, lo que más llama la atención es la falta de información sobre esa etapa de los procedimientos jurisdiccionales, a pesar de que es tan importante para el acceso efectivo a la justicia.

Estas conclusiones apuntan a que el Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes tiene un desempeño comparativamente bueno frente a un tribunal con un modelo institucional judicial. Desde luego estas conclusiones preliminares serán complementadas y aclaradas con la información que se obtenga del apartado cualitativo.

2. Análisis cualitativo

Para esta parte del análisis igualmente se retoma la concepción compleja del acceso a la justicia —acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de las resoluciones— para abordar las preguntas formuladas a los especialistas entrevistados. A diferencia de como se hizo en el apartado cuantitativo en que se abordó indicadores concretos, en este caso se asciende un peldaño en la operacionalización de las variables estudiadas, para aumentar la generalidad de la revisión, de modo que se aborde hasta el nivel de categorías —definidas en capítulos previos como objetivos de la evaluación— que en la aproximación cuantitativa puede abarcar varios indicadores. Esto con la finalidad de hacer una revisión menos segmentada y que permita seguir el discurso de los especialistas entrevistados de forma más integral y obtener una visión más contextualizada de sus opiniones, ya que con este análisis lo que se pretende es complementar la visión formada por los datos de los indicadores cuantitativos, con la opinión de los sujetos inmersos en el día a día de la justicia burocrática agascalentense.

Otra precisión oportuna es que no se abordará a profundidad la justicia alternativa y los servicios de asistencia legal, pues como se ha explicado, esos tópicos escapan de los objetivos de esta investigación, no obstante, se hará una breve revisión de ambas instituciones a fin de dar un panorama más amplio del desempeño de la justicia burocrática subnacional, aunque siempre con relación al Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes, que es el objeto central de este estudio.

Con lo anterior en mente, se acometerá este análisis exponiendo los datos y hallazgos más significativos obtenidos de las expresiones de cada uno de los entrevistados, tratando de contrastar su punto de vista entre sí con los datos de los indicadores cuantitativos, para complementar el conocimiento de cada uno de los objetivos de evaluación, en la medida que ello sea posible.

Además, en el siguiente análisis se abordarán algunas categorías que no tiene correspondencia con los indicadores cuantitativos revisados y si bien, no es lo idóneo, ello obedece a que solo a través de una aproximación cualitativa se pudo obtener o abordar el estudio de esos aspectos de la justicia o porque no se pudo recabar esa información de las fuentes consultadas para la aproximación cuantitativa, pero que dada la relevancia de la categoría es importante incluirla en este estudio, ya que, se insiste, la información cualitativa

no solo es una forma de contrastar o confirmar la información cuantitativa, sino que también sirve para completarla y enriquecerla.⁵⁵⁰

Una última aclaración es que, si bien este es un análisis cualitativo en el que todas las voces son una fuente valiosa de información, no se puede pasar por alto las coincidencias y divergencias de opiniones, tanto las mayoritarias, como las que representan puntos de vista singulares, en la medida que profundizan y aportan nuevos datos sobre el objeto de estudio desde perspectivas alternas.

2.1. Categorías de acceso a la jurisdicción

i. Disponibilidad de instituciones formales e informales encargadas de la justicia

La disponibilidad de **instituciones de justicia** burocrática abarca tanto las **formales** como las informales, sin embargo, por las razones ya expuestas en este trabajo únicamente se revisa las primeras, respecto de las cuales los cinco especialistas entrevistados fueron coincidentes en que la oferta de impartición de justicia en Aguascalientes se centra en el Tribunal de Arbitraje.

Así, los especialistas respondieron a la pregunta de si existía alguna institución encargada de administrar justicia en materia burocrática en Aguascalientes, de la siguiente forma:

Especialista 1: “El Tribunal de Arbitraje del Estado.”

Especialista 2: “El Tribunal de Arbitraje para los trabajadores del Estado y sus municipios de Aguascalientes.”

Especialista 3: “Sí, claro, es el Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes.”

Especialista 4: “Si, es el Tribunal de Arbitraje que, en el Estado de Aguascalientes, es el único que hay nada más.”

Especialista 5: “El Tribunal de Arbitraje.”

Por otra parte, para abordar la disponibilidad de instituciones encargadas de otorgar **asistencia jurídica** en materia burocrática local en Aguascalientes, se preguntó a los

⁵⁵⁰ Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan Ignacio. *op. cit.*, p. 447.

entrevistados si conocían alguna que se encargara de esa labor. Los entrevistados respondieron lo siguiente:

Especialista 1: “No, no existe.”

Especialista 2: “...No, no sé si hay una procuraduría.”

Especialista 3: “Si, el propio Tribunal de Arbitraje... Ah, no, perdón, perdón, no... No, no la hay.”

Especialista 4:

Pues en teoría la Procuraduría General, pero nunca he visto que alguien se acerque ahí la verdad, se supone que podrían hacerlo, pero la verdad no se si realmente les brinden el servicio como debería de ser, como al personal que trabaja en empresas particulares.

Especialista 5: Pueden ser atendidos por asesores jurídicos o, en su caso, más especial, por el procurador.

Como se puede apreciar, los entrevistados 2 y 3 titubearon en sus respuestas, pero al final, únicamente los Especialistas 4 y 5 informaron que había una institución pública que brinda ese servicio a los trabajadores del Estado y municipios de Aguascalientes, destacando la opinión de la Especialista 5, dada su experiencia en ese ámbito.

Con base en la información aportada por los entrevistados 4 y 5 se puede concluir la disponibilidad de asistencia legal pública otorgada por la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo de Aguascalientes, aunque esos expertos insistieron en que dicha institución desempeña una labor muy limitada en el ámbito burocrático como se explicará más adelante en este análisis cualitativo.

En cuanto a la existencia de instituciones encargadas de los **medios alternos** de solución de controversias, en primer término, se preguntó a los entrevistados si conocían alguna institución encargada de la justicia alternativa burocrática local en la entidad, a lo que los expertos respondieron:

Especialista 1: “No, en materia laboral burocrática no.”

Especialista 2: “No.”

Especialista 3: “No, no lo, no lo hay.”

Especialista 4: “Al Tribunal, prácticamente nada más.”

Especialista 5: “Pueden citarlos en conciliación... Sí llegan a hacer convenio, sí. Por ejemplo, ahí también pueden solicitar la reinstalación, pero no están obligados a reinstalarlos.”

De lo anterior se advierte que los tres primeros entrevistados respondieron que no existían instituciones encargadas de la tramitación de los medios alternos de solución de controversias, en tanto que el Especialista 4 manifestó convencido que esa labor correspondía al Tribunal de Arbitraje y de forma similar a éste, la Especialista 5 informó que los trabajadores de los entes públicos pueden celebrar convenios a través de la conciliación.

Es llamativo que conforme avanzaron las entrevistas de los expertos que negaron la existencia de mecanismos alternativos y al cuestionarles sobre algunos aspectos de las actividades del Tribunal de Arbitraje del Estado, cambiaron sus respuestas y afirmaron la existencia de esos mecanismos tramitados ante el referido tribunal. De esta forma, el Especialista 1 puntualizó: “bueno, no como un organismo independiente dentro del procedimiento burocrático, si hay una etapa de conciliación, pero no una entidad como tal que pueda considerarse un mecanismo alternativo para la solución del conflicto, no.”

Por su parte, el Especialista 2 sostuvo: “no hay un medio, pero está la alternativa de la conciliación dentro del, o sea, juicio, tiene que iniciarse el juicio para que haya una conciliación. Eso sí puede suceder.”

Por último, el Especialista 3 rectificó y afirmó que “sí existe la posibilidad de que en el transcurso del expediente se pueda llegar a un convenio sin tener que llegar forzosamente a una sentencia, podría llegarse a un convenio en cualquier expediente.”

Este cambio de parecer es significativo si se toma en cuenta que los expertos que primeramente negaron la existencia de instituciones de justicia alternativa son quienes tienen el perfil de usuarios del Tribunal de Arbitraje, lo que puede ser indicativo de que las personas que reciben los servicios de éste último, perciben los medios alternos como parte de la justicia formal, es decir, no hay una conciencia de que la conciliación es un medio alternativo de solución de conflictos, lo que se puede deber a que antes se tiene que instar el juicio.

Con esas respuestas se pudo apreciar que los expertos fueron coincidentes en que los medios alternos de justicia burocrática en Aguascalientes se desarrollan a través de la

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

conciliación, afirmando los cuatro primeros que el encargado de su tramitación es el propio Tribunal de Arbitraje, incluso refirieron los especialistas 1, 2 y 4 que las conciliaciones se realizan dentro de los juicios tramitados ante ese mismo tribunal, lo que concuerda con las estadísticas sobre convenios reportadas en el apartado cuantitativo de esta investigación, en el que su pudo advertir la solución de un gran número de controversias a través de convenios —tema 1.2 de este capítulo—.

Dada la coincidencia de los datos cuantitativos y cualitativos, que corroboran en la práctica las disposiciones institucionales que establecen que la justicia burocrática aguascalentense recae únicamente en el Tribunal de Arbitraje de ese Estado —con la salvedad de la asistencia legal a cargo de la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo, sobre la que más adelante se profundizará— las preguntas sucesivas que se hicieron a los especialistas y las respuestas que se obtuvieron, de forma explícita o implícita involucraron únicamente al referido tribunal.

ii. Recursos de que disponen los órganos judiciales y grado de utilización

En el siguiente apartado de las entrevistas se preguntó a los expertos sobre los **recursos presupuestarios** asignados al Tribunal de Arbitraje, a lo que respondieron que desconocían la cantidad exacta asignada, por lo que se replanteó la cuestión para dirigirla a su opinión sobre el presupuesto asignado y estas fueron las respuestas que se obtuvieron:

Especialista 1: “no conozco la cantidad del monto exacto de recursos que tiene asignado el Tribunal, pero definitivamente en cuanto al número de personas que laboran en el mismo es insuficiente por la atención de la carga de trabajo”

El Especialista 2 informó:

Si bien no conozco los... los números, la verdad es que hace falta muchos recursos porque le faltan administrativo, les faltan mecanógrafos porque usan mucho el servicio social, las instituciones, generalmente yo creo que no tienen suficientes recursos para los del servicio.

Por su parte el Especialista 3 opinó respecto de si el presupuesto era suficiente:

No, no el costo es mucho mayor... Ah, porque por ponerme un ejemplo muy absurdo, muy vago, al año se tramitan o el número de expedientes que llega a tener

el tribunal es de 1,300, 1,400 y hay de personal activo en nómina, posiblemente siete personas... Entonces, pues eso hace que se retrase.

El Especialista 4 se expresó en el mismo sentido: “No, es muy poco lo que está presupuestado para la cantidad de trabajo o casos que llegan”. Y profundizó en cómo esa limitación presupuestaria incide en el personal y, en última instancia, en el desempeño del tribunal:

Pues, para empezar el Tribunal que tiene Aguascalientes, estamos 10 personas, creo que por lo mucho y prácticamente todos hacemos de todo, porque pues si una persona se dedica a ser secretario de acuerdo nada más, no va a alcanzar, no se pude dar abasto para tener todos los expedientes, sí se necesitaría por lo menos de que haya más presupuesto para contratar más gente, la verdad, por lo menos, por lo menos

Como se puede apreciar los primeros cuatro especialistas coincidieron en que los recursos con que se dota al Tribunal de Arbitraje son insuficientes, enfatizando todos ellos como signo de dicha insuficiencia, que ese órgano jurisdiccional dispone de poco personal, así como el impacto negativo que eso tiene en su desempeño.

Por su parte, la Especialista 5, dijo: “Si... Pues, como que con las instituciones que hay con la asesoría, pues ya con eso tendrían una idea y en su caso, pues tienen para contratar un abogado.”

Esa entrevistada se limitó a afirmar que consideraba que los recursos asignados eran suficientes, sin embargo, como se verá más adelante, al preguntarle sobre los recursos materiales con que se dota al Tribunal de Arbitraje también coincidirá en que son limitados e inadecuados —por ejemplo, cuando se le cuestionó sobre la calidad de sus instalaciones—. Es de advertir que esa opinión en principio opuesta a la del resto de expertos entrevistados, puede deberse al perfil de la Especialista 5, ya que se puede apreciar que emitió su juicio desde la óptica de su área de experiencia, es decir, desde la función de asesoría y medios alternos, proyectando su visión a todo el derecho burocrático local de la entidad.

Así, destaca la opinión mayoritaria de los expertos que acusan la insuficiencia presupuestaria que sufre el Tribunal de Arbitraje.

Otro aspecto importante sobre los recursos de que dispone el Tribunal de Arbitraje es que, el Especialista 3 enfatizó la carencia de recursos, por ejemplo, como el papel y el tóner que se usan para imprimir todas las actuaciones de los juicios que se tramitan ante esa institución, así como la demora en la asignación de los recursos materiales cuando estos se agotan.

Al respecto el Especialista 3 opinó:

... tanto tóner como papelería, en el sentido de hojas de impresión tamaño oficio, pues llega un punto en el que no es suficiente el que se tiene y se tienen que hacer los trámites burocráticos de una requisición de un del tribunal como tal no es una secretaría independiente, sino que depende de otra entonces sujetan a los procedimientos de esa otra secretaría, por lo tanto, pues el recurso se va a agotando y no llega de inmediato.

Para resumir la anotada problemática de disponibilidad de recursos es particularmente llamativa la opinión del Especialista 4, dada su participación como funcionario del Tribunal, quien destacó la insuficiencia de recursos en comparación con la alta carga de trabajo, lo que incide negativamente en su desempeño.

En cuanto al **personal** que labora en el Tribunal de Arbitraje, se preguntó a los entrevistados sobre el número de personas y los puestos que desempeñan en ese órgano jurisdiccional, emitiendo sus respuestas de la siguiente forma:

Especialista 1:

No tengo el número exacto este... pero son... 3, 4, 5, 6, 8... Unas 15 personas... bueno, pues está el Presidente del Tribunal, está el Secretario General de Acuerdos, están, les dicen dictaminadores que realmente harían las veces de, de secretarios que llevan las audiencias, están los actuarios, me parecen que tienen uno o dos este y el símil de oficiales, no sé qué plaza tengan este, pero... y algunos como secretarios de estudio o proyectistas.

Especialista 2:

Como unas 14... Ya, ellos no son tantos... Está el presidente, el Secretario General, está el Secretario de acuerdos, el proyectista, esta los, hay 2 secretarios, secretarios de acuerdo y los operativos que son como unos 6, 5 o 6 más o menos.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Especialista 3:

...hay de personal activo en nómina, posiblemente 7 personas... Pues el presidente, el secretario general, y 2 auxiliares, 2 secretarios de acuerdos, 1 notificador y/o actuario o notificador y ya, porque el demás personal es de servicio... Los del servicio son cuatro. Serían 11.

Especialista 4:

Pues, para empezar el Tribunal que tiene Aguascalientes, estamos 10 personas, creo que por lo mucho y prácticamente todos hacemos de todo, porque, pues si una persona se dedica a ser secretario de acuerdos nada más, no va a alcanzar, no se puede dar abasto para tener todos los expedientes, si se necesitaría por lo menos de que haya más presupuesto para contratar más gente, la verdad, por lo menos, por lo menos.

... Hay 2 personas de servicio social, pero pues es lo mismo.

... Pues están los... los normalmente los del tribunal, está el notificador, el actuario, hay 2 secretarios de acuerdos, son... 3 o 4 dictaminadores, pero en si nada más son 2 personas las que están proyectando, no pueden estar todos haciendo las mismas cosas, está un Secretario General, un auxiliar jurídico y el Presidente.

Sobre el personal ese experto informó más adelante en su entrevista al cuestionarle sobre las cargas de trabajo, lo siguiente:

...se atrasa por lo mismo de que es muy poca gente, porque ahorita, por ejemplo, nada más hay un solo notificador, entonces un solo notificador no puede emplazar 900 juicios a las dependencias, la verdad, porque no, no solo las tiene que emplazar tiene que preparar audiencias para otros expedientes o tiene que notificar acuerdos de otras cosas o tiene que notificar laudos, tiene que ir a municipios... Ahorita de que es 1, tiene como cuatro meses más o menos.

...Se supone que está esperando que otra persona y no, no llega, no porque no haya gente que no quiera trabajar, sino más bien porque no, bueno, esto...

...Ajá, o sea más bien bueno, secretaria de Administración no da el permiso de que las plazas se ocupen, porqué, quién sabe, pero...

... Ajá, porque, pues propiamente la gente que contratan pues es gente de Secretaria de Gobierno, nosotros nada más recibimos a la gente que contraten.

Especialista 5: “Como unas 20, 25, son más... Notificador, el presidente, notificador, tienen sus actuarios, secretarios. Y no sé qué más puestos tienen los demás.”

Como se puede ver, los Especialistas 1 a 4 afirmaron que iban de las 11 a las 15 personas, considerando a quienes prestan el servicio social. Al respecto de los prestadores de servicio social, esos expertos también informaron que a través de ese tipo de personal se busca paliar la insuficiencia de trabajadores para cubrir las cargas de trabajo.

En este punto es oportuno retomar lo expresado por el Especialista 2 que fue uno de los más críticos del empleo de personal de servicio social, dado que no garantizan la continuidad y el profesionalismo en los servicios de justicia burocrática de la entidad. Así expresó su crítica al preguntarle sobre los retos de los usuarios en la tramitación de los juicios burocrático:

Efectivamente, ese es el problema, el sentido de pertenencia, porque como la mayoría son... están cambiando de puesto, porque termina su servicio social o terminan sus prácticas, se van, llegan otros igual, nomás llegan a hacer esto y los que están viven en una incertidumbre...

En cuanto al servicio social es importante hacer la precisión de que el mismo consiste en una forma de retribución a la sociedad, que deben hacer los estudiantes de universidades para poder graduarse, por tanto, se trata de trabajo no remunerado brindado por personal que todavía está en formación, con poca o nula experiencia y, generalmente, en horarios reducidos, además de que normalmente la duración del programa de servicio social es de entre seis meses y dos años, dependiendo los requisitos de cada universidad.⁵⁵¹ Por tanto, no tiene un nivel de profesionalización adecuado para cubrir las funciones del personal ordinario de un tribunal, ya que generalmente, hace funciones de apoyo y no las principales o esenciales de un ente que presta un servicio público como es la administración de justicia.

Sobre las categorías de puestos, los especialistas informaron que el Tribunal de Arbitraje se integra —partiendo del puesto más alto en orden descendente— con 1 Presidente, 1 Secretario General, 3 o 4 Auxiliares o dictaminadores, 2 Secretarios de

⁵⁵¹ LRA5C, arts. 52-60.

Acuerdos, 1 actuario, 1 auxiliar jurídico. Se aclara que, los entrevistados difirieron un poco en el número de funcionarios que había en cada categoría, pero aquí se presenta la integración proporcionada por el Especialista 4, pues se considera que tiene conocimiento más actualizado y de primera mano, ya que al momento en que se le entrevistó formaba parte del tribunal.

Un punto que llama la atención es que ninguno de los especialistas mencionó como personal del Tribunal de Arbitraje a los representantes obrero y gubernamental, a pesar de que legalmente, en conjunto con el Presidente son quienes conforman el Pleno de ese ente jurisdiccional, es decir, su órgano supremo.⁵⁵² Esto puede ser un indicio de la falta de intervención real que tienen ambos representantes en las labores del Tribunal.

Enseguida, se preguntó a los entrevistados sobre las **retribuciones** de los funcionarios del Tribunal de Arbitraje, con la precisión de que no se pretendía necesariamente obtener cifras exactas de salarios, sino conocer su opinión al respecto; ante lo que informaron:

Especialista 1:

Ya, por ejemplo, el Presidente, de acuerdo al Portal Nacional de Transparencia me parece que percibe una remuneración alrededor de los \$45,000.00 brutos. El secretario general 30,000.00, y un dictaminador sobre \$16,000.00... debajo de él todavía hay personal que gana menos... Creo que andan sobre 10,000.00, este... Más o menos, todos estos mensuales... En fecha reciente hice un análisis con información del Portal Nacional de Transparencia respecto al Poder Judicial de la Federación, el Poder Judicial del Estado... Del Estado de Aguascalientes y los del Tribunal de Arbitraje, pues son muy muy bajos, la verdad es que están por mitad prácticamente, están por mitad de las... este remuneraciones de los mismos juzgados, bueno, respecto a los federales y muy por debajo de los del poder judicial del Estado también.

Especialista 2:

No tengo referencia, pero por lo que paga el Gobierno del Estado, no, no son. Salvo el Secretario y Presidente del Tribunal, los sueldos no son muy altos. Yo creo que a

⁵⁵² Estatuto Jurídico, art. 110.

un mecanógrafo si le está yendo bien, va a estar como en unos 8 o \$10,000.00, si le está yendo bien.

Especialista 3:

No tengo el dato concreto, pero el presidente sé que gana aproximadamente 40; el secretario general unos 28; los auxiliares ganan como los 12, los secretarios ganan como 17 y el actuario viene ganando unos \$8,000.00... De vergüenza. Para el riesgo, para la carga de trabajo, de vergüenza. No va acorde con la función que desempeñan. Tienen mucho trabajo, tienen muchos expedientes. Y pagan muy mal.

Especialista 4:

Pues un aproximado, el más bajo que paga el Tribunal está casi llegando a los 8,000.00 que es el notificador, que es el puesto más bajo... Si, es 7,800.00 una cosa así, no llega a los 8,000.00. Y el más alto pues sería el presidente, que está en poquito más de los 30, como 31 o 32.

... Si, o sea está el notificador que son como casi los 8, luego sería los secretarios de acuerdos que están entre los 9 y los 10, y luego ya sería el auxiliar jurídico que, pues está ganando igual que el secretario de acuerdos, y ya sería para arriba los dictaminadores, hay como varias clases de notificadores o varias categorías de dictaminadores, el más bajo gana 11,000.00, así hasta 14,000.00 son como 3 categorías diferentes.

...en mi opinión, pues están muy mal la verdad, porque pues, para empezar, todos son profesionistas y que estén ganando, un profesionista el que menos gana \$7,700.00, la verdad se me hace muy poco al mes. Los más altos, los más altos que no sean puestos como Secretario General, Presidente que estén ganando \$14,000.00 pues también se me hace muy, muy poco, más por la cantidad de trabajo que hay; todavía dijéramos son 30 trabajadores la cantidad de trabajo es muy poca, a lo mejor todavía ahí te la paso, pero pues la carga no se compara con el salario que es... Yo creo que es por la razón que mucha gente que está ahí es gente joven, normalmente no hay gente muy grande.

Especialista 5: "Mínimo yo creo 10,000.00... son bajos, casi en materia laboral son bajos."

Este aspecto también fue un punto de coincidencia de los especialistas que, más allá de las diferencias relativas de los salarios que informaron, fueron unánimes en que los salarios del personal del Tribunal de Arbitraje son muy bajos e, incluso el Especialista 1 lo comparó con los de otros órganos de justicia y dijo que son menores que los del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y mucho menores que los del Poder Judicial de la Federación.

Al respecto, nuevamente se destaca la declaración del Especialista 4, que llamó la atención sobre los efectos que tienen los salarios en el perfil de los funcionarios que integran los tribunales, pues en el caso del tribunal estudiado, los bajos salarios provocan que trabajar ahí solo sea atractivo para personal joven y con poca experiencia, lo que en última instancia puede incidir en la calidad de la labor de ese órgano jurisdiccional.

Para cerrar este tópico y a modo de resumen, es oportuno destacar que todos los entrevistados tuvieron una opinión negativa de los salarios percibidos por los funcionarios encargados de la justicia burocrática en la entidad, por considerarlos muy bajos en comparación con otros tribunales o juzgados y con las cargas de trabajo.

En cuanto a los **recursos materiales** se preguntó a los especialistas la ubicación y la calidad de las instalaciones del Tribunal de Arbitraje, estas fueron sus respuestas:

Especialista 1:

Están ubicadas en un centro comercial que se llama la plaza del Parque, en López Mateos esquina Poder Legislativo, ahí junto al Parque Hidalgo y pues bueno, lamentablemente por cambios de gobierno cada sexenio, el tribunal también lo, por razones políticas este... lo van moviendo de una sede a otra, pero en la actual la verdad es que es una, es un espacio que no es apto para el tribunal, no cuentan con las mejores instalaciones, es un espacio oscuro, no ventilado, podría calificarlo de deplorable, la verdad que es deprimente y pues, sabemos que el clima dentro de las encuestas de clima organizacional es básico que los servidores públicos, que las personas trabajadoras cuenten con un espacio digno en el cual puedan desempeñarse y no, la verdad es que el Tribunal está muy muy decadente en el espacio físico en el que están, lo mismo sus escritorios, la iluminación de, la... la ventilación, no hay aire acondicionado, no hay los espacios necesarios para que se lleven las audiencias. En general está muy muy mal... Mal, no son las adecuadas

para ningún órgano jurisdiccional ni para las personas que allí desempeñan sus funciones.

El Especialista 2 dijo sobre las instalaciones del tribunal:

Tiene una recepción, porque están ahí en las oficinas de la junta local y en un espacio que sería como una cuarta parte del total del espacio que ocupa, destinado al Tribunal... Muy deficientes, las salas no tienen ventanas, no tienen ventilación, están con mucha deficiencia.

El Especialista 3 proporcionó la siguiente información sobre las oficinas en las que se encuentra el Tribunal: "...qué bárbaro no me sé ni el domicilio, sé que es avenida López Mateos, barrio de la Purísima, pero el número no me lo sé... en esta ciudad de Aguascalientes."

Ese experto agregó sobre la calidad de esas instalaciones:

... del 1 al 10 pensando en que 10 es unas buenas instalaciones, le daría, tal vez le daría un 6... sí sirven, digo son funcionales, pero por decir si pones con un 10 o haces una comparación con un 10, con un poder judicial federal, de la Federación, un seis seguramente, un cinco.

Especialista 4:

Ah, el Tribunal está ubicado ahí en López Mateos, 702 o 712 algo así, interior 101.

...si están muy mal la verdad, para empezar no hay, por lo menos en el área del Tribunal no hay ventanas, porque ya ves que está pegado a la Junta y pues, del lado de la junta da a la calle, del lado del Tribunal está todo completamente encerrado, la verdad en tiempos de calor ahí nos estamos muriendo; si la verdad yo creo que, más que nada por el, como el aire que pueda acceder está muy mal, porque pues, en general, así pues uno puede pasar así como están las instalaciones hasta cierto punto, mientras no se estén cayendo, hasta cierto punto está bien, pero referente a la comodidad, yo creo que lo que más afecta es que no hay como... Que está todo muy encerrado, además de que, pues estamos en un edificio que ya está un poco viejito verdad, no está en buenas condiciones.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Especialista 5: “Sí, están ubicados en Avenida López Mateos 417, interior 101... Enfrente está el [se omite marca de telefonía] y al lado está el parque Hidalgo y están arriba del Banco del Bienestar.

La entrevistada además calificó la calidad de las instalaciones de la siguiente forma:

Un 7... sí, 6 o 7 [sobre 10]... son, es un edificio que no está preparado para una instalación de gobierno, ni siquiera el piso está bien construido. Y si quieres mandar o pedirle otra cosa, se tardan mucho en, por ejemplo, en tumbarte una pared para que tú puedas hacer más amplio un cubículo o algo.

Como se puede apreciar los expertos fueron unánimes en que las oficinas del tribunal no son adecuadas para el uso de un órgano jurisdiccional y los Especialistas 3 y 5 las califican en una escala del 1 al 10, con 6 o 7, es decir, con valores que podríamos interpretar como apenas aceptables o regulares. También se destaca los entrevistados que fueron enfáticos en la poca ventilación e iluminación de las instalaciones, como causas de incomodidad en su personal y en los usuarios.

Estas deficiencias de espacio y calidad de las instalaciones son una expresión más de la limitación de recursos que se destinan en Aguascalientes a la justicia burocrática subnacional.

En el aspecto **tecnológico**, se preguntó a los expertos si se había implementado el juicio en línea en el derecho burocrático de Aguascalientes o, si al menos, era consultable la información de los juicios a través de internet, cuestionamientos sobre los que informaron lo siguiente:

Especialista 1:

No existe... No pues definitivamente, tanto en la parte de la legislación estatal en la materia, se ha quedado en el pasado, hoy en distintas materias tanto a nivel federal la tendencia es revolucionar los procedimientos, acelerarlos y aprovechar las, las posibilidades que te brinda la tecnología y pues no, acá definitivamente no hay nada, no no cuentan con... no que yo lo haya advertido, no laboro en el Tribunal, pero no cuentan con sistemas tecnológicos para llevar un juicio en línea ni de broma y no se ve que lo vayan a hacer en el corto plazo, inclusive simples temas de difusión de las listas de acuerdo, que sería muy sencillo subirlas en portales de internet, pues tampoco existe.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Especialista 2:

No... Yo creo que sería bueno que se implementara, pero tiene muchas deficiencias, porque apenas llegan a laptops o a máquinas de escritorio, todas bien, bien básicas y las impresoras, entonces yo creo que sí les hace falta implementar con todo, pero con todo.

Al respecto, es también oportuno citar la respuesta de este experto que dio más adelante en su entrevista, cuando se le preguntó sobre la organización del tribunal: “Administrativamente yo creo que tiene muchas deficiencias, porque siempre están perdiendo los expedientes...”

Por su parte el Especialista 3, dijo:

...pues no habido ningún avance... no habido ningún avance y qué opino, pues creo que agilizan mucho las cosas para todas las partes, precisamente para la parte actora, para la parte demandada y para la propia autoridad también la agiliza, le ayudan destinando a otro tipo de recursos; en el estado, en el tribunal, no hay ningún avance.

Especialista 4:

No, no lo hay, todo es ahí mismo en el Tribunal... Sí está mal, la verdad; pienso que está mal porque, para empezar, a lo mejor lo vería el Gobierno como una inversión grande, tal vez, porque la infraestructura que tienen con los sistemas de computación que tienen que implementar, pero pues a la larga sería un ahorro; por ejemplo, en materiales como, como son hojas de papel que, pues ahorita el Tribunal gasta hojas de papel como si no hubiera problemas ambientales, la verdad; se facilitaría mucho también el trabajo para nosotros, porque no estaríamos a cada rato haciendo instructivos para que el notificador vaya a notificar cada expediente que se trabaja; todo se puede hacer en línea, es más rápido, porque los expedientes están guardados en línea, pues los tenemos más accesibles para estar trabajando y más rápido sin necesidad de estar buscando el expediente.

Especialista 5:

No, no existe... Pues yo pienso que sí es más necesario que se haga de manera personal, pueden existir diversos métodos en línea. Puede haber una conciliación

en zoom o algo así, pero preferentemente personal, siento que la gente en persona es un poquito o más accesible o que se puede arreglar mejor.

... Pues para citas y eso no, o sea, o ciertos casos, un poquito más fáciles que se hicieran en línea, pero en casos un poquito más complicados, preferentemente yo si digo que presenciales.

De las respuestas anteriores se advierte que los especialistas coincidieron en que no existe implementación de juicios ni trámites en línea, lo que muestra un claro rezago en la implementación de tecnologías de la información y obliga a sus usuarios que realicen todos sus trámites de manera presencial, limitando así el acceso a la justicia a una sola forma de presentación de escritos y solicitudes, así como de consulta de información.

Esto genera una dependencia de expedientes físicos que, como ya se indicó, tiene el inconveniente de la escasez y demora en el suministro de papel y tóner para imprimir todos los actos realizados dentro de los juicios.

Otro aspecto que los Especialistas 2 y 4 destacaron, es que la tramitación de juicios en expedientes físicos genera el inconveniente no poco frecuente de que se extravían los expedientes, con la consecuencias que ello implica, esto es, destinar recursos y tiempo a buscarlos y cuando no es posible localizarlos, en reponerlos a través de los procedimientos legales correspondientes, todo lo cual implica un gasto adicional de los recursos de por sí limitados de que dispone el Tribunal de Arbitraje, así como una demora en los procedimientos, lo que a final de cuentas, obstaculiza el acceso a la justicia de los usuarios de ese tribunal.

También es destacable la opinión de la Especialista 5, quien resaltó la importancia de los trámites presenciales para generar un mayor compromiso entre las partes cuando se trata de los procedimientos de conciliación.

Posteriormente, se pidió a los especialistas que explicaran cómo se organiza administrativamente el Tribunal y expresaran su opinión, respecto de esa forma de **organización:**

Especialista 1:

Administrativamente es parte de la estructura orgánica de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, como unidad administrativa tiene autonomía técnica y de gestión en cuanto a sus determinaciones a las resoluciones,

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

a las cuestiones jurisdiccionales, sí tienen esta autonomía que se las da su reglamento interior. Sin embargo, administrativamente, pues dependen de la Secretaría General de Gobierno en cuanto al manejo de su nómina, a sus recursos humanos, contrataciones, remoción de personal, ceses, inclusive el abastecimiento de los insumos materiales básicos para desempeñar sus funciones, como papel, dependen de la Secretaría General.

...Tienen un enlace administrativo, una persona de nivel inferior a una jefatura de departamento que pues él se encarga de coordinar con la Dirección General Administrativa temas de incidencias, altas, bajas de personal, verificar que cumplan con sus horarios, que chequen entradas, salidas, elaboración de requisiciones para solicitar los materiales o equipo, en general los recursos materiales que requieren, pero dependen de disponibilidad presupuestal o autorización por parte de la Dirección General Administrativa de la Secretaría General de Gobierno, ellos no tienen casi, pues no, o sea... mucho margen de maniobra para poder tomar decisiones.

...Híjole, pues creo que no es la mejor, este... en el sentido que no se les dota precisamente de un área que, desconozco la razón, pero no la dotan de los recursos no, no le han dado la importancia que es debida... es una parte que está olvidada de, pareciera que no es una prioridad la impartición de justicia en la materia.

Especialista 2:

Administrativamente yo creo que tiene muchas deficiencias, porque siempre están perdiendo los expedientes, siempre andan, nunca tienen los acuerdos a tiempo, no, yo creo que administrativamente tienen muchas deficiencias.

... la falta de independencia del tribunal con el Gobierno del Estado, porque forma parte del Estado.⁵⁵³

Especialista 3:

...como tal por llamarlo en el tribunal depende de la Secretaría General de gobierno; sabemos que la Secretaría General de gobierno es una de las secretarías de Gobierno del Estado, entonces esta secretaría tiene bajo su rama, bajo su

⁵⁵³ Esto dijo el Especialista 2 más adelante en la entrevista, al cuestionarle precisamente sobre la efectividad de las resoluciones.

administración varias dependencias, dentro de ellas el tribunal de arbitraje y la junta de conciliación y arbitraje del Estado, entonces como tal se tiene un presidente del tribunal, pero este es designado por el gobernador y le rinde cuentas digamos o es su jefe el propio Secretario General del Estado.

...entonces, no hace que sea una autoridad autónoma o independiente, por lo tanto, pues sí se está litigando en contra de gobierno, pues es el propio gobierno el que también tiene la autoridad de determinar o de dar una sentencia de los propios juicios en contra del gobierno.

...Pues no me parece adecuada, pues una, porque lo ideal es que es un órgano jurisdiccional o una autoridad que te va a impartir justicia o supuesta justicia, pues debería de ser autónomo, no debería tener ninguna jerarquía o autoridad, un gobierno estatal, entonces, ahí yace que creo que las cosas tengan por sí mismas, tengan un vicio, porque el personal, pues al final de cuentas entiende que ellos trabajan, desempeñan una labor y cuidan ese trabajo y si ese trabajo se mezcla con una cuestión política, pues lógicamente las cosas se van a empezar a burocratizar; no creo que sea nada recomendable, entonces, como tal eso es, eso es un signo muy malo y, posterior a ello, ya que dependa de la Secretaría General de gobierno, también es como jugar en la propia cancha de la Secretaría y entonces, a la Secretaría no le interesa o no le beneficia que los juicios se tramiten con la rapidez que se debería de llevar, por lo tanto, pues la Secretaría no le pone interés al Tribunal de Arbitraje, porque si lo llega a poner, pues serían cargas económicas al gobierno del Estado en las sentencias, en los recursos del trámite de los expedientes propios.

Especialista 4:

...pues pertenecemos prácticamente a la Secretaría General de Gobierno, o sea que son nuestro ente administrativo, ellos se encargan de nuestras incidencias, de los salarios, a ellos le pedimos la papelería, de hecho, les hacemos los formatos para pedir este lo que necesitamos... administran prácticamente.

En cuanto a la organización interna del tribunal, ese entrevistado dijo:

Pues el presidente, entre el presidente y el Secretario General, como que van dividiendo las actividades, si hay una persona que se encarga más del enlace con la Secretaría General de Gobierno, que es la que está haciendo todo lo que nosotros

requerimos, y también con, pues sí, los tribunales hay personas como encargadas de que se respete la equidad de género, que se respete la ética profesional, también la persona que está en la Secretaría de Gobierno para esas cosas que las designa el presidente...

Ese experto opinó sobre la organización interna: “por adentro pues si está bien, porque como somos pocos, no somos tanta gente, pues nos entendemos rápido y todo se trabaja todo bien, pero si en ese sentido de la dirección administrativa.”

Por su parte, la Especialista 5 informó: “Todo depende del Gobierno, de SEGOB... Pues se me hace bien que dependamos de un mismo punto para que se pueda entender.”

En sus respuestas los entrevistados coincidieron en señalar que el Tribunal de Arbitraje depende de la Secretaría General de Gobierno lo que corrobora lo dicho en el tema 5.2 del capítulo II, cuando se expuso la naturaleza de ese órgano público. Además, los entrevistados 1, 3 y 4 informaron que el tribunal cuenta con una persona encargada de fungir como enlace administrativo con esa secretaría para hacerle solicitudes de recursos materiales para el funcionamiento del tribunal.

Llama la atención que los especialistas que han tenido el rol de usuarios del Tribunal de Arbitraje enfatizan la condición de subordinación presupuestaria del mismo y la consideran problemática, y explican los expertos 1 y 3 que es parte de los factores que genera la limitación de recursos económicos destinados a su funcionamiento.

El Especialista 3 profundiza en esa problemática, destacando que esa forma de organización perjudica la autonomía e independencia del Tribunal de Arbitraje, ya que el hecho de que su superior jerárquico sea el Secretario General de Gobierno, provoca que cuando el patrón demandado en un juicio burocrático sea el Gobierno del Estado, es evidente que éste será “juez y parte”. Además, resalta que esa falta de independencia provoca una demora en los juicios, pues por razones presupuestales —de disponibilidad de recursos para hacer frente a las condenas a su cargo que se decreten en juicio— esa secretaría tiene interés en que los procedimientos se retrasen, para pagar de forma diferida en un mediano o largo plazo. La independencia y la demora se tratarán de forma específica más adelante, por lo que basta con dejar anotadas estas implicaciones para ser retomadas en los temas siguientes.

A diferencia de las opiniones anteriores, destaca la perspectiva de la Especialista 5, que pone de relieve una ventaja de esa forma centralizada de administración del tribunal,

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

dato que considera que genera una vinculación más estrecha con el Gobierno del Estado y una toma de decisiones más ágiles, que otras formas de organización administrativa. No obstante, contrario a la opinión de la referida Especialista y como se puede apreciar en la revisión teórica realizada en este trabajo sobre el derecho de acceso a la justicia en el ámbito internacional de los derechos humanos —véase el tema 4.1 del capítulo III— la independencia es uno de los principales valores de la justicia, por lo que esa vinculación no se considera una condición necesaria y mucho menos, de una importancia mayor que la independencia judicial.

iii. Accesibilidad a instituciones judiciales, de asesoría y de medios alternos

En cuanto a la **accesibilidad física** al Tribunal de Arbitraje, se preguntó a los especialistas qué tan accesibles eran las instalaciones de ese tribunal para personas con movilidad reducida.

Así, el Especialista 1 dijo sobre la accesibilidad física a las instalaciones: “sí cuentan con rampas para discapacitados este... para personas discapacitadas este, sin embargo, como decía, el interior ya del Tribunal, a veces los pasillos, los espacios son un poco reducidos, pero pues sería en un nivel básico, digamos.”

El Especialista 2 dijo sobre ese aspecto de las instalaciones del tribunal: “sí están adecuadas, hay una rampa grande, bastante accesible.”

Especialista 3:

Pues ahorita donde están afortunadamente hay una rampa, pero no quiere decir que sea de fácil acceso a la misma; ayuda, si ayuda, pero tampoco es de fácil acceso y ya en las instalaciones del tribunal pues podría decir que, si bien no se cuenta con señalamientos, con las instalaciones preparadas, también no están imposibilitadas para una persona con una discapacidad.

Especialista 4:

Pues la verdad es que si está un poco complicado para empezar para encontrarlo, porque se está un poquito escondido la verdad, yo en mi vida había escuchado de esa plaza donde está el Tribunal hasta que fui al servicio, nunca había escuchado de su existencia, yo creo que ubico más el [se omite marca de refaccionaria] que está ahí afuera que el centro comercial donde está el tribunal, y de accesibilidad

para las personas, pues a lo mejor es un poco complicado para las personas que tienen discapacidades físicas, sobre todo, de las piernas, porque, pues es, es una rampa grande, todavía dijeras: hay unas escaleras y una rampita para que pasen así... es una rampa muy inclinada para alguien que va en silla de ruedas a lo mejor no puede subirla, la verdad... Lo tendría que ayudar alguien a subir.

Especialista 5: "...están enfrentito del tribunal. De hecho, cuando se sube al edificio, la primera parte es la procuraduría, y ya de la procuraduría casi siempre preguntan y al final del pasillo es el Tribunal de Arbitraje... [el acceso] sí es... rampa."

Así, los entrevistados coincidieron en que las instalaciones del Tribunal de Arbitraje cuentan con una rampa para acceder a sus oficinas, lo que facilita el acceso a personas con movilidad reducida, aunque también dijo el Especialista 4 que esa rampa no sería fácil de subir para alguien que se desplace en silla de ruedas, ya que es grande y requeriría la ayuda de otra persona.

A continuación, se preguntó a los entrevistados su opinión sobre la **accesibilidad geográfica** y los tiempos de traslado a las oficinas del Tribunal de Arbitraje, a lo que respondieron:

El Especialista 1 opinó sobre si ese tribunal es accesible:

Podría decirse que sí, el Estado, la entidad es muy pequeña, las distancias son cortas y este y el trasladarse de los municipios del interior de la capital del Estado, que es donde está el Tribunal este no, no es mucha la distancia y hablando de la ciudad donde se concentra el mayor número de burócratas que se verían en la necesidad de acudir a dicha instancia, dicha institución pues está en una zona céntrica, no son las mejores, porque no cuentan con un estacionamiento amplio, sí, habrá rutas de transporte público, servicios de taxis para llegar, entonces, pues podemos decir que en términos generales estaría bien.

Asimismo, informó sobre el tiempo que toma trasladarse al mismo desde poblaciones remotas de Aguascalientes: "unos... una hora más o menos."

Por su parte, el Especialista 2 dijo sobre la accesibilidad geográfica y el tiempo de traslado a las instalaciones: "sí, porque para los, la población de la capital y de algunos municipios cercanos, pero a lo que se ven no todos, algunos municipios que están retirados,

pero es accesible...35 minutos, 40 o 45.” Además, negó que existieran otras oficinas del Tribunal de Arbitraje.

El Especialista 3 informó:

Sí, yo creo que sí, la verdad la ubicación del tribunal es buena, porque, pues si está en un área en la cual es un fácil acceso y es una avenida relativamente importante, grande y su ubicación pensando en que se litigan asuntos de trabajadores de una de las partes...

...Pues por poner un ejemplo, yo creo que la comunidad más más lejana podría ser Cosío y digamos que está al norte del Estado y llegar exactamente a la audiencia o a las instalaciones del tribunal, yo creo que el tiempo de traslado aprox [sic] debería de ser de 1 hora, 1:15, a una 1:30.

Especialista 4:

Pues sí, pues está en el centro de Aguascalientes, la verdad, casi todo lo que se lleva ahí en el Tribunal son cosas dentro de la misma ciudad de Aguascalientes, hay muy poco de otros municipios, que digas, ah se requiere un tribunal más cerca de Rincón de Romos o algo así la verdad es que no, si hay, si hay obviamente si hay juicios de otros municipios, pero es como muy limitado como para pensar en poner en otro lugar, yo pienso que aquí en Aguascalientes, en el centro está bien.

... pues depende porque si se va en combi⁵⁵⁴ [risas]... A lo mejor si serían fácil más de 2 horas, creo, porque, pues tendríamos que agarrar el tiempo que está esperando la combi, a lo mejor las paradas que hacen las combis no sé, si uno tienen su carro propio 1 hora, porque los municipios no están lejos, o 2 horas por lo mucho, pero en una combi ahora si más de 2 horas, 3 horas a lo mejor.

Especialista 5:

Pues es una zona céntrica, para mí está bien, o sea, está cerca de, por ejemplo, si del Centro de Conciliación Federal que está en Plaza Kristal los mandan para allá, pues no está tan complicado; o sea, si en dado caso se hayan equivocado y hayan llegado ahí, pues está cerquita o que hayan ido al Centro de Conciliación Local que está en Galeana, pues igual le sigue quedando cerquita, ya, ya llegaron a municipio,

⁵⁵⁴ La combi es como se conoce al transporte público intermunicipal de Aguascalientes que se presta a través de vehículos tipo miniván.

no está tan lejos, entonces, como que se me hace bien, porque siento que las zonas están, no están así a la vuelta, pero están cerca.

Al preguntarle a la experta sobre la accesibilidad desde poblaciones lejanas, dijo: “Pues si son los que más batallan, porque son los que menos conocen. Entonces, yo creo que puede durar, depende, 1:00 hora.”

Los expertos confirmaron la información expuesta anteriormente sobre los recursos edilicios de que dispone el Tribunal de Arbitraje, es decir, que en Aguascalientes solo existe una sede del mismo, que se encuentra en la ciudad capital de ese Estado, en una locación que los Especialistas calificaron como céntrica y de fácil acceso, pues se encuentra en la avenida Adolfo López Mateos, en la Plaza del Parque. Aunque el Especialista 4 sí destacó que la plaza comercial en la que se encuentra el tribunal es poco conocida, por lo que opina que una persona no familiarizada con el litigio burocrático podría tener problemas para encontrar sus oficinas. Esta dificultad puede verse compensada por la localización que la Especialista 5 calificó como cercana a las demás instituciones de justicia, lo que en su opinión permite que, si un usuario acude por error a la sede de otra autoridad judicial en la que se le informe el domicilio correcto, pueda trasladarse en pocos minutos al Tribunal de Arbitraje, incluso caminando, dada esa cercanía con las oficinas de otros entes públicos de justicia.

A la pregunta relativa al tiempo de traslado desde comunidades remotas, los especialistas opinaron que el tribunal era accesible si te trasladabas en automóvil, pues estimaron que el trayecto podría durar entre 45 y 90 minutos desde la población más lejana, aunque el Especialista 1 informó que el estacionamiento era problemático, porque el espacio destinado a ello es pequeño. Respecto del traslado en transporte público, el Especialista 3 destacó que las instalaciones del tribunal son accesibles, pues se encuentran en una avenida importante, no obstante, los tiempos aumentan considerablemente, según informó el Especialista 4, quien estimó que llegar de una comunidad alejada en “Combi” o transporte colectivo, puede tomar entre 2 y 3 horas.

En lo que respecta al **lenguaje** utilizado en los procedimientos laborales burocráticos y los mecanismos con que cuenta el Tribunal de Arbitraje para incluir a personas que hablan o utilizan uno diverso, los especialistas informaron, respectivamente:

El Especialista 1 dijo sobre el lenguaje utilizado por el referido tribunal que es el “español, el castellano.”

Asimismo, al preguntarle sobre los mecanismos de acceso expresó:

No, no tienen... no, pues definitivamente no hay. No, no cuentan con personal si no cuentan con personal que pudiera atender una necesidad del lenguaje de señas o de braille o algún otro idioma digo si este no, no cuentan con ninguna. No cuentan ni siquiera digamos con el convenio para que, en caso que se requiera, pues otra institución pudiera facilitar personal que sirviera de traductor o intérprete, este no, no hay nada.

En tanto, el Especialista 2 informó que el lenguaje utilizado en las actuaciones de la justicia burocrática es: “el español”; y sobre la existencia de intérpretes dijo: “que yo sepa no existe.”

El Especialista 3 dijo que el idioma utilizado en las actuaciones del Tribunal de Arbitraje es “el castellano” y al cuestionarle si cuenta con intérpretes para otros idiomas informó: “no, ninguno.”

Especialista 4:

Ah sí, sí, idioma real, sí español, español.

... no, no tienen ahí de base, pero en caso de necesitarlo, sí, sí, el Tribunal tiene la obligación de requerir a las instituciones a que nos den, proporcionen a un, a una persona que sea intérprete de lo que sea, de un algún otro idioma, de alguna lengua o de señas, pero ahí de base no, no hay nadie.

...Me tocó alguna vez una, era una prueba de confesional que se iba a desahogar ahí en mi sala, de una... era un músico que tocaba el violín... y la persona no era de aquí, la persona era de Rusia y sí hablaba español bien hasta para comunicarse contigo, pero cuando llegas a una prueba confesional, luego hay palabras que, luego a lo mejor no puedes traducir a otro idioma, si no eres de ese lugar o si no tienes conocimientos, por ejemplo, de la materia.

...sí fue un poco complicado, desde la primera posición no entendía una palabra y si dije, no pues... no podía yo explicarle, porque si yo le explico, puede a lo mejor malinterpretar el sentido de la palabra y sería cuestión del tribunal que está teniendo respuestas viciadas... Entonces sí, sí solicité a una institución que nos trajera un intérprete o a una persona que hablara ruso.

... Sí, se difiere la audiencia y se señala otra para cuando venga la persona.

La Especialista 5 expresó al preguntarle sobre el protocolo a seguir en el caso de que alguna persona usuaria no hable español: “Entonces, pues en su caso podríamos canalizarlo con la persona que habla inglés... Bueno, por ejemplo, si existiera una persona que habla, indígena, si batallaríamos porque no conozco una persona... sí que esté ahí mismo y que sea accesible.”

En cuanto a personas con discapacidades auditivas la entrevistada informó: “...en sí nosotros no contamos, tendríamos que solicitarlo porque pues no es común que te llegue una persona con alguna discapacidad o algo.”

Se aprecia en esas respuestas que los expertos coincidieron en que el lenguaje utilizado en el trámite de los juicios del Tribunal de Arbitraje es el español y en el caso de requerir intérpretes para personas que hablan otros idiomas por ser extranjeros o pertenecer a algún pueblo originario; o de requerir el uso de lenguajes o métodos de escritura especiales por tener dificultades visuales, auditivas o del habla, el tribunal no cuenta con intérpretes capacitados. No obstante, los Especialistas 4 y 5 informaron que esa autoridad puede pedir el auxilio a otras instituciones públicas para que se proporcione al intérprete necesario y garantizar que el usuario tenga plena comprensión de las actuaciones judiciales, aunque desde luego, esto implica un trámite extra y la correspondiente demora que ello implica en el juicio, al no poderse llevar a cabo la audiencia hasta que no se cuente con el intérprete necesario.

Posteriormente, se preguntó a los expertos cuál era y qué opinaban sobre el **horario de atención** del Tribunal de Arbitraje, a lo que respondieron:

Especialista 1:

De 8:00 a 3:30... Digo, pues está podrá considerarse reducido, dado que el horario en el que estás desempeñando tus funciones como servidor público, sin embargo, pues también tratan de acotarlo las jornadas máximas de trabajo y la verdad es que esto en términos generales, pues creo que está bien.

Especialista 2: De las 8:00 a las 2:00 de la tarde... Yo creo que es suficiente.

Especialista 3:

Es de 8:00 de la mañana a 8:00, perdón, a 3:30 de la tarde de lunes a viernes.

... pues lo veo adecuado, porque si creo que es conveniente, tal vez podría ser a 4:00 de la tarde, pero, pues tampoco, tampoco cambia mucho media hora más media hora menos, no, no le veo tanto problema.

Especialista 4:

De las 8:00 de la mañana a las 3 y media de la tarde.

...visto desde mi punto como trabajador, pues está bien, pues es una jornada laboral, pero tomando en cuenta que mucha gente que tiene sus juicios ahí, o sea actores, no, no abogados, ni la parte demandada que van a tener sus abogados, son gente que pues, tiene trabajo, si ocupan checar su expediente y a lo mejor no quieren molestar a su abogado, no alcanzan a ir, porque mucha gente sale hasta las 4:00 de la tarde por ejemplo, o hasta las 6:00 de la tarde en sus trabajos, pues no, no pueden ir a revisar su asunto al tribunal realmente que, pues tienen a su abogado, pero pues hay mucha gente como que no se fía mucho de los abogados y cosas así, a lo mejor ese es un punto como para en efecto, tener un sistema digital... en el que puedan revisar sus expedientes desde su casa o desde donde puedan, donde puedan estar, revisar.

Especialista 5:

De 8:00 a 3:30 y del Tribunal de 8:00 a 4:00... a veces se le complica a la gente que trabaja en la mañana, pero son horarios un poquito más flexibles de lo que debería, aunque, pues sí se expandieran, pues no hubiera problema.

Todos los expertos coincidieron en que el horario del Tribunal de Arbitraje comienza a las 8:00 de la mañana, aunque difirieron en la hora de término, ya que el Especialista 2 dijo que esa era a las 14:00 horas, los Especialistas 1,3 y 4 a las 15:30 horas y la Especialista 5 a las 16:00 horas; aunque se debe puntualizar que para dilucidar esas diferencias puede tomarse como información de primera mano la expuesta por el Especialista 4, al ser trabajador del tribunal. Además, los entrevistados opinaron que era un horario aceptable.

Es de destacar que los Especialistas 1, 3 y 4 advirtieron que un aspecto a tomar en cuenta en ese horario de acceso son las jornadas de los empleados del Tribunal de Arbitraje, lo que no es menor, ya que cualquier cambio en ese horario implica

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

necesariamente un ajuste en la jornada de trabajo de su personal y, por tanto, la modificación de sus condiciones laborales.

El Especialista 4 expuso una preocupación sobre la accesibilidad para los usuarios directos del tribunal, es decir, no para los abogados que acuden al mismo, pues los primeros son trabajadores de dependencias públicas en su mayoría, por lo que se encuentran sujetos a jornadas similares a las del tribunal y para poder acudir a realizar cualquier trámite personal ante el mismo requerirían de permisos para faltar o salir de sus trabajos dentro de sus horarios de labores. Para solucionar este problema el experto hizo una propuesta interesante: la implementación del juicio en línea o al menos, consultas a través de herramientas informáticas que eviten la asistencia al tribunal para realizar esos trámites de forma presencial.

iv. Costo de la justicia

El costo de la justicia burocrática en Aguascalientes tuvo en las respuestas de los entrevistados al menos tres dimensiones: económica, emocional y de tiempo; y si bien las primeras dos fueron sugeridas por el propio cuestionario que se les formuló, la última surgió espontáneamente de lo que expresaron.

En lo que respecta al **costo económico**, se les cuestionó sobre tres aspectos considerados relevantes que son el costo de la asistencia legal privada, la existencia de otros costos económicos y su opinión sobre su asequibilidad.

El Especialista 1 expresó, respectivamente:

Considero que es... es elevado, hay una tradición, por así decirlo, donde los abogados litigantes a todos los trabajadores, la gran mayoría de los abogados cobran el 30% de la cantidad que vaya a recibir el trabajador, ya sea cantidad chica o grande, el mínimo, el 30%, el que tendrían que pagar para que los defiendan, porque les lleven su juicio y este y la cantidad, pues varía dependiendo del asunto.

... se dice que luego si quisieras impulsar el proceso o algo, pues que habría tal vez esta especie de cuota, regalos, dádivas, cochupos, pero no, yo no lo he vivido... digo, tal vez la expedición de copias certificadas de acuerdo a la ley de ingresos del Estado, pues que sí esté contemplado un pago por las mismas...

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Pues como generalmente se los cobran a resultados este una vez que realmente obtengan un laudo favorable... pero creo que es elevado si lo tuviera que pagar la parte actora, el trabajador sería complicado. Aquí la ventaja es que normalmente parece ser que les cobran hasta que se resuelva el juicio.

...si tienes el ánimo o los recursos, porque algunos [abogados] si te pueden pedir también dinero al elaborar la demanda...

Especialista 2:

Puede ser desde 1,000.00 hasta \$100,000.00 el costo del juicio, depende del tiempo que se lleva y de lo que se reclama... Se determina de manera consensuada entre el cliente y el abogado. Normalmente es por un porcentaje... Entre el 25% y el 30% de lo que reciba el trabajador, el actor.

...Me parece accesible, porque, para empezar, es ... hasta que no haya un resultado no hay no se paga, entonces ya depende del abogado.

Especialista 3:

Se fija un porcentaje que sería el 30% de lo que les es pagado en una sentencia y en una sentencia, pues estamos hablando qué se pagarían seis meses de salarios caídos, prestaciones irrenunciables y alguna prestación devengada que no se le haya cubierto llamémosle horas extras, salario devengado... por lo tanto un promedio de honorarios podría ser ese de 30 a \$50,000.00 en base a un 30% de lo que se va a recuperar

...No, no no, ninguno, porque por decir las copias certificadas no tienen costo ante el tribunal se solicitan y no tienen algún costo y todo es gratuito o sea, todo el sistema, las audiencias es gratuito, si el trabajador lo desea, tal vez en algún expediente podría entrar cabida de una pericial privada, por medio de un perito privado, ahí tendría un costo por parte del trabajador, pero no debería, porque al final de cuentas tiene acceso a servicios periciales que no le representaba un costo al mismo.

... Pues hay un detalle importante que hay que tener en la mesa, el costo de los honorarios no se paga hasta que le es pagado al trabajador, por lo tanto, el abogado litigante realmente lo que hace es poner de su dinero e invertir para después recuperar, entonces, teniendo eso en la mesa, pues al trabajador prácticamente

podría decirte que sí, es que sí es accesible, que no eroga ninguna cantidad e, incluso, también recupera una cantidad.

Especialista 4:

Pues varía, porque normalmente ya ves que los abogados cobran por porcentaje de un laboral, cobran por porcentaje de lo ganado, podríamos decir que una media de un trabajador que gana su juicio, ganaría por mucho \$100,000.00, \$30,000.00 le costaría el servicio de abogado en promedio, entonces normalmente cobran entre el 20 al 30%.

... Pues yo creo que depende de la persona, pero lo que sí se cobra del Tribunal, por ejemplo, son las copias y si sacas copia de tu expediente completo, un expediente que tenga 300 hojas, pues si te sale en unos \$600.00, porque las copias cuestan \$2.00 cada hoja, y la verdad, es o sea, un gasto mínimo, pero a lo mejor es un gasto que no debería ser.

Enseguida, ese experto opinó sobre la asequibilidad de los costos económicos:

... Bueno a mí sí [parecen asequibles], pero yo lo digo en mi perspectiva, porque hay mucha gente que hasta no tiene trabajo y requieren las hojas, pues si es un poco complicado, ¿verdad? Porque pues, bueno, o sea, yo me refiero aquí en México hay gente que piensa en desayunar o piensa en cenar, o sea, no puede hacer las dos cosas y, pues visto desde esa perspectiva, pues a lo mejor si, no, porque yo si pienso que si es un juicio, pues deberían ser, pues sus propias actuaciones, pero pues si los hay, en general, pues yo creo que sí, pero si ha de haber gente que no pueden costearlos, incluso a lo mejor un servicio de abogado, porque luego hay abogados que cobran por adelantado.

Especialista 5:

Depende de lo que hayan ganado en el juicio, el 30%. Usualmente les cobran el 30%, ya puede variar entre abogados, pero lo más común es que cobren el 30% del juicio, ganen o pierdan.

... Pues sí, dependiendo si quieren solicitar una prueba pericial, tendrán que pagar un perito. Puede ir mínimo desde los \$6,000.00...

...Pues no siempre, o sea, dependiendo siempre de la persona, porque pues una persona puede ganar \$30,000.00 y otra también ganar \$30,000.00, pero pues esa persona mantiene a su papá, a sus hijos y... o tiene una persona con discapacidad, entonces pues así que puede ser fácil pagarlo o decir es que yo no puedo pagar un perito y pues se pierde el juicio.

En lo que respecta a los **costos no económicos**, es decir, emocionales y de tiempo, esto dijeron los entrevistados:

Especialista 1:

...sí, desde luego esta es una queja constante de la ciudadanía, bueno de los ex trabajadores que se ven en la necesidad de acudir a la institución, al tribunal porque la justicia, es muy lenta, los procedimientos por diversas razones, los procesos los procedimientos son muy, muy largos y definitivamente llega un momento donde hay la molestia de del trabajador que eso asunto no avanza, inclusive tener que cambiar de abogados, está el tema de que los salarios caídos están topados, entonces, esto da pauta que el juicio se alargue, se alargue, no se le da el debido impulso, a veces por cargas de trabajo, por falta de personal, por distintas razones los procedimientos siguen siendo muy, muy lentos y claro que la gran mayoría de los trabajadores se queja de dicha circunstancia, a final de cuentas se les hace nugatoria la justicia, ya que pues no va a ser lo mismo recibir determinada suma de dinero por la indemnización de las cantidades que resulten de la condena, no es lo mismo ahorita que dentro de 5 años, entonces definitivamente hay esa molestia ahí...

Especialista 2:

Un costo emocional, yo creo que sí tiene, porque es una, desafortunadamente, la justicia burocrática es muy, muy lenta y esto provoca que sea cara para el Estado y también para el trabajador porque hay mucho desgaste emocional, no tanto es ya, es la cuestión económica, porque bueno, pues eso es dependiendo de los resultados que haya, pero juicios de 10 años, 8 años, 6 años es demasiado.

Especialista 3:

Posiblemente si lo exista, si exista un costo en el sentido de que es desesperante, inquietante o un desconocimiento del trabajador por el hecho de, volvemos al primer punto, a al segundo punto, es, es, es tardado, es un procedimiento no debería de

serlo, pero lo es en la práctica y un procedimiento que debería de durar tal vez ocho meses representa en la realidad un juicio de tres años, tres años y medio, solo para obtener la sentencia, o sea, no para que se le pague al mismo, entonces, el costo emocional tal vez podría ser ese, la desesperación, la incertidumbre, la inquietud de van tres meses y no tiene un resultado, una certeza de si van a obtener un beneficio económico o una reinstalación en un futuro.

Especialista 4:

Pues si puede ser, porque hay, bueno en Gobierno hay mucha muchas cosas que se mueven por política obviamente, como los despidos, hay muchos despidos que se dan nada más porque sí o por cuestiones de cambio de sexenio, y cosas así, entonces y muchas veces los trabajadores o quedan mal, o sea, terminan peleados con las personas con las que estaban trabajando antes, porque luego por la forma en que ocurrieron o a lo mejor lo corrieron por conflictos que tuvieron allí adentro, entonces a veces sí veo que es desgastante para unas personas que sus juicios se lleven mucho, mucho tiempo, como que si es cansado mentalmente para ellos estar pensando como de: ya tengo yo 3 años aquí y todavía no se arregla o algo. Hay veces que hay personas que dicen: no sé ni para qué demandé, hubiera aceptado el dinero que me daban desde un principio, porque si, si es la verdad que la justicia laboral si es muy tardada, la verdad. Hay veces que sí las cosas ocurren rápido, pero es más porque los abogados promueven excitativa de justicia, entonces tenemos que estar ahí al pendiente, pero en un proceso normal pues sí se tardan más de 3 años o 3 años y eso para mucha gente, sí, desgastante, igual, mejor también desgastante estar viendo al abogado de la otra parte, porque ya está en su cabeza el conflicto que tuvieron en el trabajo y piensan que el abogado de la parte demandada es igual, tiene un conflicto con ello, con ellos y en las mismas audiencias hasta se dicen de cosas y pues si yo pienso que es desgastante mentalmente para los actores, hasta para los abogados que tienen que estar soportando eso, que no tienen ellos nada que ver, ellos nomas van a ir a hacer su trabajo.

Especialista 5:

Nuestra tendencia siempre ha sido la conciliación; la conciliación para que [los trabajadores] se quiten de la preocupación y puedan disfrutar más rápido de su dinero... porque en el juicio, se lleva 1 o 2 años y no sabe si lo va a ganar, no lo va

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

a ganar, estar yendo a las audiencias... el miedo de que, a lo mejor y piense que por estar yendo a ese tipo de lugares, piensen que es una persona conflictiva y en otro lado ya no lo quieran contratar... Entonces eso les puede llegar a perjudicar. Y pues, mentalmente es pesado, no como un divorcio, pero si es un desgaste físico y emocional.

La primera de las dimensiones anotadas, la económica, es en la que más se extendieron las respuestas de los entrevistados y en ella el costo principalmente se encuentra en los honorarios de los abogados que representan a los trabajadores y es que, como se adelantó, la representación y defensa en juicio de los trabajadores burocráticos de Aguascalientes prácticamente se realiza a través de abogados privados, lo que implica que el trabajador debe pagar por su asistencia jurídica. Ahora, los Especialistas coincidieron en que el uso más difundido es que ese servicio se cobre a resultados, es decir, solo en caso de que el usuario obtenga el pago de alguna cantidad de dinero, se le cobrará entre un 20% y 30%, de lo que obtenga en un laudo o en un convenio.

Los Especialistas 1 y 4 refirieron que además de los porcentajes anteriores, excepcionalmente algunos abogados cobran alguna cantidad de dinero por adelantado, cuando son contratados o para elaborar el escrito de demanda.

El Especialista 3 dijo que lo que define cuánto se paga al trabajador y, por tanto, cuánto pagará de honorarios a su abogado, depende de su antigüedad, salario y categoría —base o confianza— pues esos factores son los que determinan las condenas de los laudos o los pactos de los convenios, que se fijan a favor del trabajador.

También refirieron los Especialistas 1, 3, 4 y 5 que existen otros costos económicos que ocasionalmente tienen que pagar los usuarios de la justicia burocrática, que son copias o dictámenes periciales realizados por expertos privados, aunque en este caso, tratándose del trabajador es posible solicitar su realización de forma gratuita a través de instituciones públicas que cuenten con los peritos necesarios.

Llama la atención la insinuación del Especialista 1 sobre el cobro de dinero en concepto de soborno, mediante el condicionamiento de servicios, sin embargo, concluyó que no tenía conocimiento de primera mano de esa práctica en la justicia burocrática de Aguascalientes. Este tópico no se abordó en esta investigación, pero sin duda es una línea de análisis interesante para futuros trabajos; sin embargo, como se podrá apreciar a lo largo

de este texto los datos obtenidos al respecto no son significativos ni reiterados, lo que permite especular que su incidencia no es generalizada en el ámbito estudiado.

Por otra parte, las dimensiones segunda y tercera están estrechamente relacionadas y corresponden al costo emocional de enfrentar un juicio, aunado al costo de tiempo dedicado al mismo, ya que el usuario se ve inmerso en citas a audiencias en las que, en ocasiones, se dan confrontaciones con los abogados de las instituciones gubernamentales contra las que litigan. En ambos aspectos el factor problemático, en opinión unánime de los especialistas, es la demora en la resolución de los conflictos, que puede durar más de tres años con la incertidumbre de no saber si ganará el litigio y si verá satisfechas sus pretensiones. La demora en la tramitación de los juicios se tratará más a detalle en temas siguientes, aunque es de destacar que se trata de una problemática constantemente referida por los expertos a lo largo de sus entrevistas.

Un último aspecto del costo de la justicia que destacó la Especialista 5 es que se pueda estigmatizar a los trabajadores burocráticos que someten sus conflictos a un juicio, pues se les puede percibir como personas problemáticas, generándoles un antecedente negativo que podría interferir con sus futuras contrataciones.

Definidos esos costos, los especialistas fueron unánimes en que la justicia burocrática de Aguascalientes en términos generales sí es **asequible**, pues quienes absorben inicialmente los costos económicos principales de los juicios —los honorarios por la asistencia jurídica— son los abogados, ya que normalmente éstos cobran un porcentaje del dinero que a su vez reciben sus representados. No obstante, el Especialista 4 llamó la atención en el caso de personas de escasos recursos, que pueden verse impedidas de pagar algunos gastos como podrías ser las copias de los expedientes.

v. Mecanismos alternos de solución de conflictos

Como se ha reiterado en este trabajo, la justicia burocrática subnacional de Aguascalientes gira en torno a su Tribunal de Arbitraje, y por esa razón no se ha realizado una revisión cuantitativa de otras instituciones, pues las mismas prácticamente son inexistentes, como lo confirmaron los datos de carga de trabajo de ese tribunal analizados en el tema 1.2 de este capítulo, en los que se vio la solución mayoritaria de conflictos a través de convenios fuera de juicio, lo que como se verá en temas siguientes, se corroboró por los especialistas consultados.

En ese sentido, como ya se estableció al inicio de este análisis cualitativo, los especialistas fueron unánimes en informar que no existe organismos especializados en la tramitación de medios alternos de solución de conflictos en el ámbito burocrático subnacional de ese Estado, sino que esos mecanismos se desarrollan por el propio Tribunal de Arbitraje, por lo que, enseguida se profundiza en la información aportada por los expertos sobre esos mecanismos, en relación con su **imparcialidad, duración y efectividad**.

Al respecto, el Especialista 1 dijo, respectivamente:

...sí, a final de cuentas el Tribunal, si no incide el personal del Tribunal a favor del actor o de los demandados creo que sí se mantienen de manera imparcial al acuerdo que pueden llegar las partes.

...[Dura] un minuto, donde te formule la pregunta se van a arreglar sí o no y si no continuamos, pero la verdad es que si hay ocasiones donde las audiencias en el desahogo de pruebas se difieren, se difieren y se difieren, si ambas partes están de acuerdo en una posible negociación, entonces pues ahí si se pudiera extender más el tiempo, en lo que las instancias administrativas presupuestales que intervienen para autorizar el monto al que se pudiera llegar a hacer el convenio a negociar, sí te lleva algunos meses y sí, se difieren las audiencias precisamente porque estas en esa parte de querer negociar.

... Ya una vez que se hace el convenio normalmente sí se da cumplimiento al mismo de manera puntual, llega a haber algunos casos extraordinarios donde precisamente por incumplir en algún día, dos o tres días para exhibir un cheque por decir algo, y pues te pueden hacer efectiva la pena convencional que se pacta en los mismos, pues en términos generales siempre se cumplen, no no hay problema.

Por su parte, el Especialista 2 dio las siguientes respuestas a esas preguntas:

No hay un medio, pero está la alternativa de la conciliación dentro del, o sea, juicio, tiene que iniciarse el juicio para una conciliación. Eso sí puede suceder.

...Se deja a las partes definitivamente en el convenio, no, no intentan mucho manipular la, la conciliación.

...Yo creo que [tarda] un año más o menos [risas]... Sí, hasta que no se cita todo, sí... Lenta, lenta, bueno, si hay un contacto previo entre los abogados de las partes

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

y se negocia antes de que sea la primera audiencia, pero si para la primera audiencia puede ser hasta 1 año... sí, no, ya es acuerdo de las partes.

...Es efectiva, porque normalmente se hacen los convenios, hasta donde yo sé, no ha habido algún asunto que se haya negociado y que no se haya pagado, así en tiempo.

El Especialista 3 dijo, respectivamente:

... sí existe la posibilidad de que en el transcurso del expediente se pueda llegar a un convenio sin tener que llegar forzosamente a una sentencia, podría llegarse a un convenio en cualquier expediente.

...pues no [es parcial] porque es un acuerdo entre las partes.

...Pues como tal una fecha cierta no podría ser, pero aproximadamente un mes, un mes y medio, en lo que se suscribe y se cumple... hay que tener en cuenta que las instituciones al ser instituciones públicas se manejan por precisamente un presupuesto y que es fiscalizable dicho presupuesto, entonces, por lo tanto, si estamos hablando de una reinstalación, la reinstalaciones tendrían que hacerse en nómina o en quincena, por lo tanto, es comprensible que no se puede reinstalar a los dos días, o al día siguiente, o a la semana siguiente, sino que se tendrán que presupuestar para que ingrese quince días posteriores a la firma o un mes posterior a la firma... y hablando del del lado económico pues muy similar se tendrá que presupuestar, se tendrá que ver de qué partida es el dicho pago y por lo tanto pues sí es comprensible que puedan ser los pagos a treinta días o a quince días o veinte días.

Pues yo diría por poner un porcentaje, yo creo que un 95% se llega a cumplir, teniendo un 5% que, que no se cumplen en los términos, digamos de fecha cierta, pero se llegan a cumplir días posteriores o semanas posteriores.

Especialista 4:

Sí pues ahí en el tribunal antes de, hay mucha gente que, que convenía con el, con el, con su patrón, con su ex patrón, en este caso, llegar a un arreglo que le digan: pues te doy tu indemnización y ahí la dejamos; y sí, van al Tribunal exhiben su convenio, lo ratifican, que está todo, está todo en orden, verifican que en efecto den la cantidad, porque luego se puede dar cualquier cosa y ya, ahí se acaba, o sea, no

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

es necesario que abran un proceso judicial, todo fuera de juicio, pero sí quedan constancias ahí.

... ya dentro del juicio, habiendo iniciado tu proceso, de hecho se exhorta continuamente a las partes si están en posibilidad de llegar a un arreglo... haces la función como casi de un conciliador del, como los del centro de conciliación y estás mediando con las partes de sí, a veces hay algunos actores que llegan con unas cantidades que dices, no, o sea, aunque ganes 3 juicios, no, no vas a, no vas a llevarte esa cantidad y si uno tiene que tratar de como que hacer ver la realidad, y si, pues ahí adentro del juicio sí pueden llevar arreglos o convenios.

... Pues sí es imparcial hasta cierto punto, porque, pues o sea demandan a diferentes dependencias que, pues de todas formas es gobierno y al final el que autoriza la salida de los recursos para pagar todos esos convenios, pues es el gobierno, ¿sabes? el gobierno, obviamente va a meter su cuchara, no en el tribunal, sino en si autoriza o no que el, las conciliaciones a las que pueden llegar las partes.

... sí, pues dentro de un juicio, sí, pues como te digo, como gobierno mete su cuchara sí, si llevan ellos su propio proceso administrativo dentro, como que mandan una propuesta a Secretaría de Administración y ahí pasa por unas cuantas manos, la propuesta la checan con un abogado de allá, la checa, la Secretaría de Administración, la checan varias personas y ellos como que hacen sus famosos dictámenes, que le llaman, que califican el riesgo que tienen de, de ese expediente que pues ya saben cuál es el riesgo, todo mundo sabe cuándo se van a pagar los salarios caídos, que son nada más 6 meses, o sea... o que generan otro juicio aparte y pues en eso, en eso se tardan yo creo que fácil 2 meses...

...Si, por parte del tribunal si llegan las partes hacemos el convenio, o sea no es problema... Por nosotros mejor, la verdad, significaría un juicio menos.

... Sí es un poco atorada, más si lo comparas obviamente ahora con los centros de conciliación, que ahora ya es todo más rápido, y si no concilias luego te dan la constancia y te vas a juicio luego, pues es un poco más lento, pero la verdad sí, sí vale la pena que la gente vaya con la con la mente abierta de querer arreglar, porque pues llevarse el juicio es mucho, mucho más tardado en comparación la verdad, entonces la verdad a lo mejor podría ser tardado, podría ser tardado 2 meses o 3

meses para llegar a un arreglo, pero la verdad, yo preferiría eso a llevarme 3 años o más en un juicio.

... La ejecución de los convenios está garantizada, está garantizada, porque si ya lo probó la secretaría de Administración es porque ya, ya están haciendo un cheque, o sea ya de hecho se da un término en el, en el convenio se, se pone su penal convencional pero nunca, muy pocas veces se ha visto que incumplen. Que si incumplen es porque se tardaron 3 días, pero ahí está el cheque después, o sea es mejor que ya no, ya no hicieron nada. El hecho de que van a pagar el convenio está garantizado.

Especialista 5:

La conciliación es en la procuraduría, yo estoy en la dirección de trabajo.

...Sí se puede conciliar nada más que nosotros no... No, nosotros no podemos formalizar, porque nosotros solo conciliamos.

...quiero pensar que también depende de la persona que te toque si hay personas que son muy imparciales, hay personas que pues no.

... Sí, porque pues depende de su criterio; puede decir no sabes qué si le toca esta cantidad de no sabes qué, no estás pidiendo tanto, o sea, con esto quédate. Entonces este, pues sí, sí, depende mucho del conciliador.

Se supone que no tiene que durar más de 15 días, pero pues con la carga de trabajo que tienen, puede durar de entre 15 días a 1 mes en que te den una cita.

...Pues yo lo calificaría como un 7, pero sí tienen mucha carga de trabajo... o sea, no es su culpa, porque también me ha tocado gente que si les cancela...

...No, la procuraduría ya no hace convenios ni tampoco la Dirección General del Trabajo hace convenios, ya no están facultados...

...Quiero pensar que sí se tienen que pagar todos [los convenios], o sea, si ya perdió el gobierno en su caso, pues les pagan, para mí sí, este, llegan a una negociación o pierdan ahí mismo, pues les dan un cheque que tienen que hacerlo valer o ir al mismo ante el Tribunal.

Los expertos informaron que la conciliación es el medio alternativo usado en la justicia burocrática y que se puede dar de manera extrajudicial o dentro de juicio. En el caso extrajudicial se expresa mediante negociaciones previas entre las partes que una vez llegan a un acuerdo, lo formalizan en convenios que son revisados, aprobados y cumplidos ante el propio tribunal; en tanto que los mecanismos realizados dentro de juicio pueden llevarse a cabo mediante negociaciones o conciliaciones en cualquiera de las etapas de los juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje —incluso en el periodo de ejecución de laudo— quien igualmente revisa, aprueba y procura su cumplimiento.

El Especialista 1 destaca un aspecto interesante relativo a los medios alternos desarrollados dentro de juicio, pues informa que el tribunal no cuenta con personal especializado para llevarlos a cabo, es decir, son realizados por los mismos funcionarios que desahogan las audiencias, quienes no han recibido una capacitación adecuada como mediadores o conciliadores, lo que puede incidir en la eficacia de esos mecanismos.

Sobre la imparcialidad con que se llevan a cabo los medios alternos ante el tribunal, los entrevistados también coincidieron en que esa autoridad es imparcial, aunado a que tiene una incidencia mínima en su resultado, pues la mayor parte de los casos se tratan de negociaciones que recaen directamente en la voluntad de las partes y el tribunal únicamente aprueba los convenios.

En cuanto a la demora en la tramitación de los medios alternos, los especialistas coincidieron en que puede variar según la etapa en que se desarrollen, es decir, fuera o dentro de juicio, pero en todo caso, la realización del mecanismo alternativo en sí mismo es prácticamente inmediata, ya que la demora atribuida obedece a la sustanciación del juicio que lo enmarca y a las negociaciones que realizan las partes entre sí y no al medio alternativo propiamente dicho. Incluso precisan los Especialistas 3 y 4 que en parte la demora en la celebración de convenios es debida a que los entes gubernamentales demandados tardan en tramitar las autorizaciones administrativas internas para poder celebrar los convenios, lo que, desde luego, no es atribuible al funcionamiento del tribunal, pero sí a la justicia burocrática como sistema, que da pocos incentivos para que las autoridades demandadas resuelvan sus contiendas lo antes posible y, por el contrario, como se verá, genera incentivos para que los entes públicos demoren los juicios.

Respecto de la efectividad de los medios alternos, es decir, el cumplimiento de lo convenido, los entrevistados fueron unánimes en que una vez celebrado el convenio judicial

o extrajudicial, es cumplido, pues como indicaron los Especialistas 3 y 4, cuando se llega a la celebración de esos acuerdos, los abogados del ente gubernamental previamente obtuvieron la aprobación de las instancias correspondientes, lo que implica entre otras cosas, que ya también fue autorizada la partida presupuestaria necesaria para afrontar los pagos en dinero que deban entregarse al trabajador, por lo que, en todo caso, la demora en el cumplimiento de los convenios tiene más que ver con los trámites administrativos para generar los pagos, que con la labor del Tribunal de Arbitraje. Ahora, en los casos excepcionales en que no se cumpla puntualmente un convenio, el Especialista 1 informó que generalmente se paga al trabajador una pena convencional por cada día de retraso y en la mayoría de los casos ese retraso es de pocos días.

vi. Asistencia legal

La asistencia legal fue un aspecto que no se revisó a profundidad, ya que por las razones expuestas en temas previos, este trabajo se centra en la administración de justicia burocrática, sin embargo, dado que la teoría sobre el acceso a la justicia de Cappelletti y Garth —revisada en el tema 2 del capítulo III— destaca la importancia esencial de la asistencia legal para que las personas puedan hacer valer sus pretensiones y defender sus derechos, se aprovechó la oportunidad de entrevistar a especialistas de esa materia, para obtener información relativa a la asistencia legal con la que pueden contar los servidores públicos de Aguascalientes, a fin de enriquecer y contextualizar el conocimiento obtenido sobre la administración de justicia burocrática de esa entidad.

Precisado lo anterior, los entrevistados informaron sobre la **disponibilidad** de esa asistencia:

Especialista 1:

...en tema burocrático no, la misma Secretaría General de Gobierno cuenta con la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, que asesora y llevan el juicio de manera gratuita a los trabajadores de la iniciativa privada, pero los del Estado no, entonces ahí también se está haciendo una discriminación donde los trabajadores del estado no tienen una instancia de asesoría y defensa legal que sí debería de existir.

Especialista 2: “No, no hay institución, ahí los mismos abogados son los que en su momento apoyan, o los despachos.”

Especialista 3:

...regresamos al punto de qué no existe una dependencia que te asesore, que te pueda representar, entonces sí, a este momento sí tuviera que forzosamente ser abogado particular.

Especialista 4:

Pues es que te comento que está la Procuraduría, pero yo nunca he visto que alguien se acerque por... además, porque no lo van a hacer, porque la procuraduría trabaja para gobierno y además de que bueno, yo siempre he pensado lo he comentado con compañeros del trabajo que el, si el gobierno, si el gobierno, o sea las dependencias de gobierno en general tienen que hacerse responsables cuando despiden a alguien de decirle, de, de brindarle ellos mismos la asesoría; o sea, decir las cosas reales como son, porque pues gente como tú y como yo entendemos muchas cosas o gente que tuvo acceso a la educación, aunque no haya sido sobre derecho, pues le es fácil entender muchas cosas o pensar por ir con un abogado o cualquier cosa, pero una persona, por ejemplo, más las gentes que trabajan en servicios públicos que normalmente son barrenderos, pues a lo mejor no es gente que haya tenido una educación y no, no se les cruza tan fácilmente por la cabeza de que podrían haber lugares en los que tengan asesoría, ya sea público o privado, y pues aceptan, solitos aceptan las cosas, o sea, sin pensar, bueno, pues que esto que están haciendo está mal o está bien. Sí pienso que el gobierno, el gobierno mismo, deberá responsabilizarse sobre esas personas, porque, aunque ya no quiera que trabajen con ellos, pues son gente que vive en el Estado, no es como que ya, ya no trabajan para mí, ya no son ciudadanos, pues no, tienen que seguir ocupando. Sí pienso que deberían de inducirlos a eso la verdad.

... Sí, sí o sea, claro son empleados de... la procuraduría, la junta y el tribunal, la dirección, todos pertenecemos a la Secretaría General de Gobierno, que la Procuraduría ahorita, prácticamente lo único que hace es que se encarga de las empresas privadas de eso sí asesoran demasiada gente, eso sí me consta, pero burocrático no.

Por su parte, la Especialista 5 en apartados previos de la entrevista informó que los trabajadores de entes públicos podían acudir a la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo a obtener asesoría exclusivamente, por lo que en este punto se profundizó en esa

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

respuesta, preguntándole por esa limitación de los servicios de asistencia jurídica, a lo que respondió:

Habría conflicto de interés... gobierno contra gobierno. Los trabajadores de la procuraduría son del gobierno, entonces no podrían ir contra otra dependencia del gobierno, aunque no sea la procuraduría.

...Sí, nada más se puede hacer la asesoría, una demanda y todo eso no tendrá costo, pero no se puede ante gobierno, entonces tendrían que buscar, pero nosotros no le podemos decir: ¿sabes qué? este abogado no cobra tanto. Porque como somos servidores públicos no podemos recomendar gente, porque en dado caso de que por alguna razón el abogado pierda, nos metemos en problemas nosotros de: es que tú me lo recomendaste, tú nada más querías el dinero o algo así.

Enseguida, se preguntó a la entrevistada sobre la forma de financiación de esos servicios de asistencia legal gubernamental, es decir, cómo se pagaba a los abogados que los prestan; esta fue su respuesta:

No, tienen su salario y es lo único, ya sea que den 40 asesorías o den 5 asesorías o uno dé más que el otro, se busca que haya como equilibrio, que todos lleven las mismas, a veces no se puede, pero eso no quita que una persona pueda ganar más que el otro.

Como se puede apreciar los entrevistados fueron unánimes en que no existe una institución pública especializada en dar asistencia jurídica a los burócratas de los entes públicos aguascalentenses, sin embargo, los Especialistas 4 y 5 por su experiencia profesional precisaron que los burócratas de Aguascalientes pueden acudir a la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo, perteneciente al Gobierno del Estado, para recibir asesoría pública gratuita, aunque también aclaró la Especialista 5 que esa institución no puede representarlos en juicio, ya que los asesores trabajan también para el Gobierno del Estado y de hacerlo habría un conflicto de interés, por lo que sus servicios se limitan únicamente a la asesoría legal; además, explicaron ambos especialistas que no es frecuente que trabajadores de entes públicos locales acudan a solicitar asesoría jurídica a la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo.

En lo que se refiere a la financiación de la asistencia legal, los expertos también coincidieron en que, dada la limitación de la oferta pública, los burócratas de Aguascalientes deben contratarla de manera privada. Por su parte, la Especialista 5 destacó que la asesoría

brindada por la Procuraduría Local de la Defensa del Trabajo es gratuita, ya que es brindada por abogados que trabajan de forma permanente para el Gobierno de ese Estado, aunque con las limitaciones anotadas.

También es de destacar la opinión del Especialista 4 al sostener que las propias dependencias públicas deberían hacerse responsables de las determinaciones que toman frente a sus trabajadores, principalmente los que tienen poca preparación educativa, a fin de informarles sobre sus derechos laborales y que sean los propios trabajadores quienes tomen las decisiones y medidas informadas para la defensa de tales derechos.

Enseguida, se preguntó a los entrevistados su opinión sobre la **calidad de los servicios de asistencia legal** ya sea públicos o privados. Se aclara que el Especialista 2 no respondió a esta cuestión, dado que la entendió como exclusivamente dirigida a la asistencia legal pública de la que negó su existencia. El resto de los entrevistados respondieron:

El Especialista 1 negó la existencia de instituciones de asistencia pública, así que su respuesta se enfocó en la privada, respecto de la que dijo:

Pues hay de todo [risas] hay bueno y hay... abogados, despachos muy profesionales, este otros que, pues ya te llevan el asunto de cajón. Es deficiente. Es triste ver ciertas demandas que las hacen de mero formato, con prácticas pues no, no las más ortodoxas ni las más ideales para la adecuada o debida defensa del trabajador y pues... pues hay, hay buenos y hay malos, hay de todo.

Especialista 3:

Poniendo un parámetro de 10, bueno, como de va a ser un 10 muy bueno, yo pensaría que un, un 7, un 8 tal vez.

...Hay que partir de un punto, el derecho burocrático tiene sus, sus propias reglas, sus propias leyes y no todos los abogados litigantes las conocen o las dominan, algunos las conocen pero no las dominan, algunas dependencias tiene sus propios reglamentos de trabajo o sus propias condiciones de trabajo y mucho menos abogados conocen o se especializan más en esos reglamentos o en esas condiciones, entonces, por lo tanto, casi que a veces las asesorías, las acciones, las prestaciones, las manejen de una manera general, cuando no debería de

hacerlo, debería de ser de una manera particular, dependiendo precisamente de qué dependencia es a la que laboraban o prestaban sus servicios.

Especialista 4:

Pues... bien, o sea es que, pues en todos lados hay de todo, la verdad como podemos encontrar abogados que son muy honestos, muy buena onda, muy tranquilos, sabemos que hay abogados que te pueden estafar, te pueden llenar la cabeza de ideas que no son reales, que por eso luego llegan muchos actores, dicen no, yo quiero \$3'000,000.00 millones para arreglar este asunto, en la vida va a pasar, en la vida va a pasar que te den 3'000,000 para arreglar un asunto y eso es más, porque los abogados los llenan de ideas, o no los llenan de ideas, pero tampoco no les explican la realidad de las cosas, porque sí, sí es, obviamente es su obligación hacerlo, no es nada más, es decir, yo te hago la demanda y la presento y yo creo que a eso tienes derecho, eso nada más, tienes que asesorarlo...

Especialista 5:

Pues depende de que abogado te toque, porque hay abogados muy buenos que hasta juicios que se creen perdidos los han ganado; y hay abogados que, pues te la pintan de que se va a ganar el juicio contra el gobierno cuando, pues, no sé, renunciaron y tienen la renuncia firmada y el abogado les está diciendo, no te preocupes, hay que pedir el despido injustificado y lo ganamos, que al cabo es gobierno y pues no; hay otros que cuando me han contado que lo hacen para, bueno, que buscan que el juicio dure para los salarios caídos.

Así, los cuatro entrevistados que dieron su opinión coincidieron en que, en términos generales, la asistencia jurídica privada brindada a los usuarios de la justicia burocrática de Aguascalientes tiene una calidad adecuada, aunque precisaron que desde luego hay excepciones, abogados que no están bien capacitados para brindar ese servicio y es que se trata de una materia especializada que no todos los abogados conocen, como puntualizó el Especialista 3. También destacan las opiniones de los Especialistas 4 y 5, quienes dijeron que la falta de capacidad técnica de los abogados conduce a crear en los trabajadores expectativas demasiado optimistas, que no corresponden con los derechos y las condiciones del litigio concreto.

2.2. Categorías de debido proceso

En las siguientes categorías se puede apreciar de forma más clara como la información obtenida mediante el empleo técnicas de cualitativas ayudan completar los aspectos de la evaluación no cuantitativos, ya sea porque se basen en opiniones o, porque no se obtuvieron datos de las estadísticas o informes administrativos y judiciales disponibles. Así, en las categorías siguientes, la función verificadora de la información cualitativa pasa a segundo plano, aunque también es útil.

Es oportuno precisar que la Especialista 5 no respondió el resto de la entrevista, pues manifestó desconocer el funcionamiento del Tribunal de Arbitraje a detalle, ya que, al desempeñarse en el área de asesoría jurídica pública, tiene poco contacto con ese órgano jurisdiccional, por estar impedida para ejercer funciones de representación en los juicios tramitados ante el mismo.

i. Litigiosidad, cargas de trabajo y eficiencia de los tribunales

En relación con las **cargas de trabajo** se preguntó a los especialistas si tenían conocimiento del número aproximado de asuntos que se tramitaron ante el Tribunal de Arbitraje en los últimos cinco años y su opinión sobre esa carga, explicando a los entrevistados que no necesariamente tienen que proporcionar número exactos, dado que esos datos ya fueron analizados en el apartado cuantitativo. Al respecto, los especialistas opinaron:

Especialista 1:

No tengo ni idea, pero aquí quiero comentar... depende de cada administración, porque hay administraciones donde lamentablemente que incurren en despidos injustificados, este pues dan lugar a muchísimos más juicios... llegan cambios de administración, quieren meter a su gente y les ocupan lugares a la fuerza. Otros, sí al menos indemnizan a los trabajadores les ofrecen los 3 meses de la indemnización y sus prestaciones devengadas y entonces ello genera que que haya menos juicios, pero no, no es una constante, depende de ...de las políticas o la las directrices que marquen este, pues sí, pero los titulares, las instancias superiores... y este, pero no, no sé cuántos pudiera haber este...al año.

...Está rebasada definitivamente, sigue habiendo juicios que tienen 10 años que comenzaron, más todo lo que se va acumulando año con año, entonces este el número de de las personas que que, es insuficiente.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Especialista 2:

...dependiendo de los cambios administrativos, pero en un aproximado puede ser no sé, a lo mejor 2,000 juicios en promedio, porque por los años en donde hay cambio de administración tanto gubernamental como municipal... Sí, dependiendo si el partido que llega nuevamente al que llega al poder, es el que estaba, entonces es menos, pero si son opositores, lo más seguro es que haya muchos recortes.

...Es mucha [carga] para el número de trabajadores que tiene.

Especialista 3:

Hay que tener en cuenta una cosa se mezcla, la cuestión política y por eso digo que, hay que tener en cuenta, porque sabemos que... los municipios, las alcaldías, los municipios, los ayuntamientos, su duración de gobierno es de 3 años; en el Estado, pues es de 6 años, entonces, hay años por poner que, hay pocas bajas o pocos expedientes, pero hay otros años que son bastantes bajas, bastantes expedientes, por el hecho de que algunos, algunos a veces se cambian de un partido a otro, incluso partido, pero el personal sale y sale justificadamente entonces o injustificadamente, de todos modos presentan una demanda.

...Aproximado es hablando de 800 expedientes que presentaron demanda y se les asignó número de expediente. Ahora, hay situaciones en las que se presentan convenios fuera de juicio, es decir, bajas que se solucionaron sin llegar a una demanda o radicarse un expediente o presentar una demanda, de esos la verdad si desconozco cuántos sean.

...Pues bastante la verdad, es que si es bastante, los rebasa, rebasa al personal rebasa el presupuesto y hace precisamente que sea como vicios... no camina por esto y, y también tener en cuenta una cosa, hay un tope de salarios caídos de seis meses pase lo que pase, entonces, las instituciones brincar los 6 meses les beneficia y al tribunal de arbitraje... también le beneficia. Entonces, como tal, pues es un círculo vicioso, porque no caminan los expedientes, porque las partes les interesaría en su momento que camine y pues no camina y el trabajador quedó en esa situación de quiero llegar a una sentencia o llegar a un convenio y las otras partes no les interesa mover ese expediente, porque ya tienen prácticamente cuantificado cuánto es presupuestalmente cada expediente.

...Por cuestión presupuestal, por cuestión de, también, la verdad, además, sabemos que para las dependencias no tienen un presupuesto amplio, no tienen un presupuesto vasto, digámoslo de una manera; o instituciones que ni siquiera tienen un presupuesto para juicios laborales o contenciosos o algún juicio, entonces, eso es un punto muy importante y, entonces, ¿las instituciones qué hacen? Toman de una partida para ejercerla en otra, no consiguen una partida para solventar esas situaciones, entonces, eso acarrea que precisamente la institución tampoco le ponga interés en arreglar ese asunto.

Especialista 4:

Un aproximado de como 900 al año.

... Pues al año no se escucha tanto, al año no se escucha tanto, pero pues se acumulan, o sea, ya al siguiente año, ya son 1,800 y el siguiente año son los 2,700, ninguno, ninguno se acaba en 1 año de juicio, de ahí, o se arreglaron y luego llegaron a un convenio o se tardó 3 años el juicio y se van acumulando la carga de trabajo ahí en el Tribunal... entonces, pues sí el, es este el, se atrasa por lo mismo de que es muy poca gente...

Conforme a las respuestas anteriores, los Especialistas que respondieron esta parte de la entrevista fueron unánimes en considerar que las cargas de trabajo son altas en comparación con el personal que labora en el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes, insistiendo en que son pocas personas quienes trabajan en el mismo.

Un aspecto que destacaron los Especialistas 1, 2 y 3 es que esas cargas varían dependiendo el contexto político electoral, ya que buena parte de los conflictos que se tramitan ante ese tribunal son derivados de despidos de los burócratas locales, por lo que, si existen elecciones, necesariamente habrá cambio de personal —de confianza principalmente— lo que se puede exacerbar cuando resulta electo un gobierno perteneciente a un partido diferente al del gobierno saliente, tal como lo afirmó el Especialista 2. Eso hace que en años electorales y de cambio de administración haya más despidos y, por tanto, más juicios tramitados en el tribunal. En ese sentido, el Especialista 3 precisó que esos cambios pueden ocurrir cada 3 o 6 años, en los que se elige nuevo Ayuntamiento y Gobernador del Estado, respectivamente y que ese aumento en el número de casos es independiente de la licitud de los despidos.

El entrevistado 4 añadió que la falta de personal y de recursos en el tribunal genera rezago, ante la imposibilidad de resolver todos los asuntos en lapsos menores a un año, lo que agrava el problema de las elevadas cargas de trabajo.

En cuanto a la **productividad** del personal del tribunal para desahogar esa carga de trabajo, se preguntó a los expertos su opinión, quienes sostuvieron:

Especialista 1:

La verdad es que también el personal, digo, ante la falta de una debida remuneración, pues también caen en una zona de confort de, pues hacer el mínimo indispensable y entonces, también así habría manera de... de agilizar los procesos, de hacer las notificaciones, hacer los oficios que, que se ordenan en cada audiencia y pues no, tampoco hay quien le interese darle el debido seguimiento a esos acuerdos de las audiencias...

Especialista 2:

Opino que es muy deficiente, bastante mala, porque si bien no hay suficiente personal y son muchos los asuntos, también hay mucha desatención de las actividades, como que se pierden y se la llevan más en buscar documentos, que realmente en ser efectivos, yo creo que sí hay mucha deficiencia.

Especialista 3: “[risas] yo creo que es mala, yo creo que si ponemos otra vez un parámetro del 1 al 10, yo diría que la productividad no, bueno, generalizando, yo creo que un 6.”

Especialista 4:

...en general, la mayoría hace, hace más de lo posible, yo siempre, la mayoría sí, obviamente si hay unos que de repente ya es como que están cansados y ya dicen no, pues ya lo que salga salió, sino ni modo, pero sí también hay muchos que dicen no, pues me quedo hoy hasta las 6:00 y ni modo, o sea, ahora sí que... el que se queda normalmente más seguido, más tarde, es el que está ahorita encargado de amparo, porque pues él tiene que dar cumplimientos en los Juzgados de Distrito, él si a fuerzas, a fuerzas tiene que hacer la chamba de ese día, si no, pues ya se cargaron al Tribunal con las multas o con... con las responsabilidades, entonces si es el que más normalmente se queda, se ha quedado como hasta las 8:00, lo digo, porque él, o sea, a mí me ha tocado estar en ese puesto y si ha habido varias veces

que me quedo hasta las 8:00, se siente feo, pero pues de todos modos sí prefiero eso a luego estar con las intrigas de las responsabilidades...

Llama la atención que la opinión de los entrevistados fue de regular a mala, aunque coincidieron en que ello se debe principalmente por la imposibilidad de realizar tanto trabajo con tan poco personal. Es de destacar la información aportada por el Especialista 1, quien relaciona esa baja productividad con las bajas remuneraciones que se pagan al personal del tribunal, lo que en conjunto con la carga de trabajo hace que sus funcionarios no traten de ser más productivos, limitándose a hacer el trabajo que consideran aceptable dentro de su horario. Este aspecto se relaciona con los derechos laborales de los propios trabajadores del Tribunal de Arbitraje, ya que, de forma paradigmática, el Especialista 4 refirió que la persona encargada de cumplir con los requerimientos de los Juzgados de Distrito desempeña jornadas que pueden llegar hasta las 20:00 horas, cuando su horario normal de salida es a las 15:30 horas, generando una clara afectación a sus derechos como trabajador, ya que labora hasta 12 horas continuas.

Por otra parte, también se preguntó a los expertos su opinión sobre la **eficiencia** en el uso de los recursos asignados al Tribunal de Arbitraje, quienes opinaron:

Especialista 1:

Pues digo en ese sentido, lo poco que se les asigna, pues creo que si tratan de optimizarlo, estirarlo hasta [risas] lo más que pueden, este creo que si tienen políticas de reciclar papel, de tratar de, de, pues sí evitar la dilapidación de recursos y, entonces, pues hacen lo que pueden con lo que tienen.

Especialista 2: “con los resultados que hay mal, mal, definitivamente.”

Especialista 3: “Pues por generalizar bueno, bueno creo, por generalizar, tal vez si nos fijamos en unas áreas en específico, creo que sí se podría aprovechar de una mejor manera, pero en general hacen buen uso de esos recursos.”

Especialista 4:

Pues podría estar peor, porque pues obviamente el... a cada rato tenemos que estar pide y pide hojas a gobierno... pues la verdad es mucho gasto de hojas, que a veces si siento que el, luego a veces se tardan en mandar hojas, porque tienen que pedir las a Secretaría de Gobierno, ha llegado, ahorita ya no pasa tanto eso, pero si cuando yo entré a trabajar había muchas veces que los abogados llegaban con sus

hojas, llegaban con sus hojas para... y se las daban a la persona que le caía bien o sea de que aquí hay hojas por si quieres alivianarte, pues ahí están porque si hay muchas veces que ahí uno tiene que poner ese dinero para comprar hojas, eso pasaba más antes que ahorita, pero sí llegó a pasar.

Nuevamente de forma unánime los entrevistados reiteraron que los recursos asignados eran insuficientes, pero solo los entrevistados 1, 3 y 4 dijeron que el uso era adecuado, aunque mejorable; en tanto que el Especialista 2 consideró que el tribunal administraba mal sus recursos, dados sus malos resultados en la tramitación de los casos, debido a la demora en la resolución de éstos últimos.

ii. Duración de los procedimientos

En relación con este apartado, se preguntó a los expertos aproximadamente cuánto duran los juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje, el número de juicios pendientes por año y su opinión al respecto.

En cuanto a la **duración** de los juicios los entrevistados informaron:

Especialista 1:

Pensando el promedio de que sí hay algunos que llevan como 10 años, este, pero son excepciones donde juicios iniciados antes de la reforma que tenían, que topa el pago de los salarios caídos, pues también los litigantes les convenía alargarlos precisamente para que siguiera corriendo el monto. Entonces, son casos excepcionales... pero ya con eliminando esos picos, esos asuntos de más de 10 años, este pues no, yo creo que sí, 5 o 6 años se estarían llevando por muy rápido...ya con la ejecución del laudo.

Especialista 2: “en promedio 4 años... hasta laudo”

Especialista 3: “aproximadamente, 3 años... desde presentar la demanda hasta que obtienes una sentencia, ya una sentencia firme.”

Además, ese experto precisó que la duración hasta la ejecución de lo resuelto: “yo te diría que unos, exagerado, unos 5 años... En promedio sí, 4 años, 5 años...”

Especialista 4:

Pues hasta que se lleve toda la instrucción, yo creo que son un promedio de 4 o 5 años, hasta que se ordena la certificación y está un laudo, 4 o 5 años, porque también hasta la propia emisión del laudo tarda mucho tiempo, porque como te dije ahorita, de todos los dictaminadores que hay, son 4 o 5 creo, nada más 2 son los que están proyectando laudos, porque pues nosotros estamos en audiencias, estamos en otras cosas que, pues si no las hacemos, los secretarios de acuerdo van a estar llenísimos, de por sí, entonces, sí, a veces desde que se acaba la instrucción se ordena la certificación para emitir el laudo, hay juicios que a veces tardan casi 1 año en ese, en ese pedacito nada más, lo que está ahí, esperando el expediente para que se pase al dictaminador.

De las respuestas anteriores se obtiene que los Especialistas dieron duraciones diferentes, que van de los 3 a los 10 años, ya que los Especialistas 2 y 4 coincidieron en que, en promedio, los juicios pueden durar de 4 años desde que se presenta la demanda y hasta que se dicta el laudo, aunque el último de esos especialistas opinó que podía llegar hasta los 5 años. Por su parte los Especialistas 1 y 3 dieron la duración hasta la ejecución del laudo, la cual estimaron ronda de los 5 a 6 años y de los 4 a 5 años, respectivamente.

Es de destacar que el Especialista 1 afirmó que en algunos casos esa duración puede llegar a 10 años. Finalmente, el Especialista 4 enfatiza que la emisión de los laudos es lenta, porque solo hay dos personas encargadas de hacer los proyectos de laudo.

Enseguida, se preguntó a los expertos sobre la **pendencia** anual de asuntos, a lo que respondieron:

Especialista 1:

No, no podría determinar un número, pero sí es grande. Son muchos, muchos los asuntos que, que, que se están tramitando actualmente este, los cuales generan la carga de trabajo y, este, que sobrepasa la, la capacidad del tribunal y, este y sí, serán varios cientos, desde luego, o sea, pero no, no tengo ninguna cifra precisa.

Especialista 2: “ahorita tienen un rezago de aproximadamente 400, en total de todos los que tienen rezagados que no pueden resolver.”

Especialista 3: “Pues yo creo que resolver, aproximadamente, hídole, al año de esos 800, hídole, a lo mejor un 50% 40%.”

Especialista 4:

Pues si llegan 900 en un año, yo creo que en un año se arreglan dentro del expediente, 100 expedientes, quedarían pendientes 800, a lo mejor el 10% se arregla en el periodo de 1 año, a lo mejor se arreglan más en más tiempo, pero sí, en 1 año a lo mejor el 10% de los que llegaron y los demás siguen acumulándose.

Estas respuestas muestran un grado de pendencia considerable, ya que según lo informado por los Especialistas 3 y 4 va del 50% al 90%. Ahora, lo relevante de esa información no es la cifra en sí misma, sino la opinión unánime de todos los expertos entrevistados de que existe una pendencia significativa que genera acumulación de asuntos y el consecuente aumento de la carga de trabajo. Además, es destacar que esa alta pendencia es congruente con la duración de los juicios que informaron en la pregunta previa, pues solo si los juicios duran varios años puede haber una proporción de asuntos pendientes tan alta.

Finalmente, se cuestionó a los entrevistados su **opinión** sobre la **demora y pendencia** de los juicios que acusaron, obteniéndose las siguientes respuestas:

Especialista 1:

No, pues desde luego no es correcto, está mal este, un juicio de cualquier naturaleza para efecto, no debería de pasar 1 año en materia laboral, apartado A, que topó los salarios caídos a dicho periodo, pensando en que el juicio debe llevarse máximo en ese lapso y este, los juicios penales traen esa tendencia este y en general, sí, no debería de pasar de 1 año y pues si es lamentable, esto porque la, la clase trabajadora lo, este, son una parte de la población sensible donde, pues no es posible que se esté tardando su juicio tanto tiempo, entonces, definitivamente debería corregirse.

Especialista 2:

Es mucho tiempo, es mucho tiempo, porque, sobre todo, en el proceso previo a la primera audiencia, sí lleva mucho tiempo y entre audiencia y audiencia dejan espacios largos, de tal manera de que, a la tercera audiencia, que sería un ofrecimiento de pruebas, más o menos anda llevando más de 1 año, cuando menos.

Especialista 3:

Pues, pues es un procedimiento y creo que está, vuelvo al mismo punto, que a lo mejor ya lo reiteraré demasiadas veces, pero que es el trascendental, es un

procedimiento viciado, un procedimiento viciado por parte del propio gobierno del Estado, al no permitir una autonomía, al no permitir un presupuesto amplio hace que se retrase, hace que sea cansado y el trabajador es el que sufre las consecuencias de lo mismo, porque, por un lado, puede o quiere obtener un lucro o un dinero, digamos, pues, para sobrevivir, para solventar su vida, incluso, en algunas ocasiones quiere obtener una pensión y no lo quiere y no lo pueden llegar a obtener, porque el tribunal no ejercita las acciones, no hace los procedimientos para conseguirlo y entonces, tiene una repercusión económica o una pensión final, también al final de cuentas, también sería económica, pero incluso hasta de salud.

Especialista 4:

Yo creo que si está mal, la verdad, más que nada, antes la gente obviamente no se quejaba, porque antes del 2011 estaban los salarios caídos todo el tiempo que duraba el juicio, entonces, hasta a la gente no le importaba, la verdad, pues entre más se tardara un juicio, pues más dinero me van a dar, pero ahora como está topado a 6 meses, pues la verdad, si está muy complicado, pero yo sí... a lo mejor está mal que lo diga, pero si yo no trabajara en tribunal y fuera abogado litigante, si le dirían a la gente, pues acepta lo que te están dando, porque te van a dar a lo mejor más dinero, pero dentro de 5 años que se acabe el juicio, ese dinero que te van a pagar, no va a valer lo mismo que vale la cantidad que te están dando ahorita. La verdad no, no vale la pena, sí está muy mal que se tarden tanto, a lo mejor lo que deben hacer es que, a lo mejor aumentar el tiempo de salarios caídos, por lo menos 1 año, ya para que sea un poquito más, más o menos para la gente que además estén más tranquilos, que no sientan la pesadez de tener ahí su juicio para lo poquito que les va a retribuir.

Los entrevistados lamentaron que los procedimientos sean tan tardados y, en particular los Especialistas 1 y 3 destacaron que la parte trabajadora como parte más vulnerable en la relación de trabajo, es especialmente sensible a esa demora.

Además, los Especialistas 1 y 4 coincidieron que los entes públicos demandados son los principales interesados en que se prolongue la duración de los juicios, ya que como bien explicaron, ello es debido a que existe un límite en la indemnización de salarios caídos

o vencidos,⁵⁵⁵ que equivale a 6 meses de salario. Con base en ese límite se puede inferir —como lo dirá más adelante el Especialista 4 al preguntarle sobre la ejecución de los laudos— que la demora en la resolución del asunto con posterioridad a ese periodo, si bien tiene costo para el ente gubernamental, dada la falta de recursos presupuestarios para afrontar sus condenas laborales, lleva a que sea atractivo para los organismos gubernamentales prolongar sus juicios, aplazando así el cumplimiento de sus obligaciones y por tanto, que planteen sus defensas con el objetivo de dilatar el juicio lo más posible. Esto, como ya se mencionó, sí tiene un costo para el trabajador burócrata, además de que, según el sistema interamericano de derechos humanos y el artículo 17 de la Constitución de México analizados en el capítulo III, en sí mismo representa un obstáculo para que se definan y satisfagan sus derechos laborales.

Con ese contexto en mente y a modo de síntesis, los especialistas coincidieron en que esa duración de los juicios es inadecuada y, entonces, es posible afirmar que constituye un obstáculo significativo para el acceso a la justicia burocrática de Aguascalientes.

iii. Calidad de la justicia

En lo que se refiere a esta categoría, se pidió a los entrevistados que dieran su opinión sobre la calidad de las resoluciones, de los trámites y del servicio que presta el Tribunal de Arbitraje.

Respecto de la **calidad de las resoluciones**, los expertos opinaron:

Especialista 1:

Regular, regular en cuanto a técnica jurídica, en cuanto a la debida fundamentación, motivación, cumplimiento de, con el, es regular digo, no, no hay la gran técnica, la gran dedicación este, muchas veces, pues hasta que, si impugnan un colegiado y viene la línea de cómo hacer las cuestiones, es este regular.

Especialista 2:

Mal, mal. Ahí sí se nota la imparcial... cierta parcialidad de parte del Tribunal a la hora de resolver ya, en definitiva, y hay que pelearse aparte de con los abogados

⁵⁵⁵ Esta consiste en el pago de un día del último salario por el trabajador, por cada día que transcurra entre la fecha del despido y el cumplimiento del laudo favorable al trabajador.

de la contraparte, hay que pelearse con las resoluciones, hay que estar peleando contra el mismo tribunal.

...Y las resoluciones siempre son parciales y hay que estarse peleando con el tribunal ...[favorece] al Estado.

... Mala calidad también, sobre todo, en la lentitud de todo, en cuanto las resoluciones también son deficientes, como que lo hacen todo a la carrera, porque la gente que resuelve no está metida bien en los asuntos, sobre todo, porque son muchos pasantes ...

Especialista 3:

Ha mejorado. Si, se ha mejorado [risas] este, yo consideraría, digamos, de un 10, otra vez pensando que son buenas, yo consideraría que un 8 actualmente, yo creo que si, 8. Hay asuntos, que vuelvo a lo mismo, hay asuntos que son políticos o tienen una repercusión política y a lo mejor en ese asunto hay mano, otra línea y sería ese el 20% que se absuelve o no se condenan a todas las prestaciones o, incluso, se cambian de una acción a otra y son materia de un amparo y de una segunda sentencia, pero yo creo que *grosso modo*, hablando de sentencias, un 80%.

Especialista 4:

Pues en general bien, pues obviamente nunca va a haber las dos partes contentas al 100%, obviamente siempre va a, me voy al amparo y se van al amparo, muchas personas, más la gente, los demandados que se van al amparo nada más por retrasar el juicio lo más que se pueda, este, es algo que se sabe obviamente, la famosa chicaneada, pero ahorita, en este, en el momento que estoy en el tribunal hay una cantidad de amparos directos exagerada, pero, porque ahorita el tribunal está con el tema de las UMAS, no sé si más o menos... porque sí o sí se van al amparo, seguro, no hay vuelta de hoja porque es más cuestión como de derecho, pero en general así de juicios, es decir, cuestiones normales que llegan que fueron despidos o reconocimientos de antigüedad o cosas así, yo creo que de 10 laudos que salen 3 se van al amparo.

En las respuestas anteriores se puede apreciar que los entrevistados fueron críticos en relación con la calidad de las resoluciones. Sobre las resoluciones los Especialistas 1, 2

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

y 3 coincidieron en que era de regular a mala y que muestra de ello era la gran cantidad de juicios de Amparo Directo que se promovían para impugnar los laudos, esto último fue confirmado por el Especialista 4, quien se quejó de un aumento en la tramitación de esos juicios para revisar las resoluciones del Tribunal. Destaca también que el Especialista 3 afirmó que la calidad había mejorado en la actualidad.

Asimismo, resaltan las opiniones de los entrevistados 2 y 3, que informaron de influencias en el tribunal para resolver a favor de la parte gubernamental, lo que, como se verá en el siguiente apartado, coincide con la problemática de falta de independencia que acusaron los expertos.

Asimismo, los entrevistados opinaron sobre la **calidad de los trámites**:

Especialista 1:

...muchos se hacen en forma mecánica, digo, es válido la utilización de pues no formatos, sino pues, pero sí utilizar si ya tienes este algún documento digital que te permita agilizar el trabajo, pero también ello puede prestarse a que haya varios errores este, entonces no es la mejor, no, no puedo decir que es mala tampoco, pero, pero no es la mejor...

Especialista 2: "Son deficientes, son muy lentos, son muy burocráticos de tal manera de que se alarga, y si se presenta una promoción y tardan hasta 2 meses en resolver una promoción en admitirla, en acordarla y son muy muy lentos."

Especialista 3:

Mal, o sea, vuelvo al punto, es vicioso, porque el tribunal tiene un procedimiento de ejecución que no es perfecto, no es el mejor, para nada es bueno, de hecho, pero está, está estampado, está plasmado en el estatuto jurídico, pero en la práctica el propio tribunal no ejerce ese propio procedimiento, sino pone otra política, otro criterio para el cumplimiento de la sentencia, entonces te podría contestar que es muy malo, verdad.

Especialista 4:

Ahí sí no muy bien que digamos, no por los trabajadores, si no por la carga de trabajo, la verdad sí hay muchos, hay mucho amparo indirecto por excitativas y eso... la verdad si hay 10 juicios, 8 tienen, la verdad si hay mucho y... porque o sea,

depende más del estado procesal del expediente, pero por ejemplo, si está en desahogo de pruebas, el que tengamos que llevar las audiencias cada 10 días, es decir, en caso de que se difiera y en esas audiencias procurar que si estén preparadas las pruebas para que se desahogue por lo menos algo en audiencia, porque pues sí, es muy común que a lo mejor en expedientes que no tengan excitativa de justicia, que pongas una audiencia hoy que es 4 de septiembre y la siguiente audiencia sea el 3 de noviembre, la verdad sí es, es mucho tiempo y por eso hay muchas excitativas de justicia, nos están revisando el Juzgado de Distrito mediante el amparo indirecto que se lleve como sale en el estatuto, que son cada 10 días las audiencias cuando mucho y que estén preparadas para que se desahoguen la menor cantidad de audiencias, la verdad de eso sí hay, si hay muchos amparos.

En relación con los procesos, los entrevistados resaltan nuevamente la mala calidad de los trámites, debida principalmente a la larga duración de los juicios, lo que en palabras del Especialista 4, provoca que se promuevan muchos juicios de Amparo Indirecto para que los jueces de Distrito obliguen al Tribunal de Arbitraje a apegarse a los plazos que establece el Estatuto Jurídico de Aguascalientes.

Así, el Especialista 3 advirtió que el tribunal no siempre sigue los procedimientos que marca la ley para tramitar los juicios; en tanto que los Especialistas 2 y 4, indicaron que no se respetan los plazos para resolver las solicitudes por escrito de las partes y para celebrar las audiencias —pues pueden demorar hasta 2 meses en hacerlo en ambos casos—.

En cuanto a la **calidad del servicio** brindado por el Tribunal de Arbitraje, los entrevistados se enfocaron en exponer su opinión sobre el trato dado a los usuarios, en los siguientes términos:

Especialista 1: “Ese sí es cortés, la verdad que la gran mayoría del personal, todos se dirigen con respeto, con diligencia y pues es y este entonces sí, sí es el adecuado.”

Especialista 2: “Si son accesibles, son amables, dicen que la amabilidad no está peleada con lo demás, pero pues pueden ser amables...”

Especialista 3:

Pues yo diría que cada quien habla como le va en la feria, verdad, yo diría que en lo personal, es muy bueno, pero, pero yo que observo a otras personas que no, que no van cotidianamente... pues creo que tal vez sí, un trato de un 6 a veces o un trato aceptable.

Especialista 4:

... pues sí, a veces es un poco complicado atender rápido como uno quisiera, pero al mismo tiempo, pues o sea, yo creo que sí, a mí me ha pasado y he visto compañeros que también nos ha pasado, que a veces te pueden agarrar en tus 5 minutos de mal humor, de que estás con un montón de trabajo y sí, claro que sí, le puedes... o sea no, no, que esté bien, pero si ya ha pasado que yo hasta le he contestado mal, no, no grosero, ni altanero, pero sí mal a los usuarios; más que nada, porque a veces uno está estresado de tanta carga de trabajo y eso, obviamente, o sea, digo que lo he hecho, no reconozco que esté bien obviamente, sí reconozco que está mal, pero sí, sí, sí sé que le pasa también a otros compañeros que de repente sucede, pero por lo general, tratamos de que no suceda obviamente y tratar de llevar las cosas tranquilo en, en ese, en ese aspecto.

Así, en cuanto a la calidad de trato, los especialistas calificaron al personal del Tribunal de Arbitraje como “cortés”, “amable” y “accesible”, y precisó el Especialista 3 que el trato puede variar si se asiste con frecuencia al tribunal, pues con personas que asisten poco, tal vez no sea tan bueno, lo cual coincide con el obstáculo de capacidad relativa de las partes denunciado por Cappelletti y Garth y que se revisó en el tema 3.2 del Capítulo III.

El Especialista 4 destaca, por un lado, que en ocasiones la atención es lenta dada la carga de trabajo, ya que generalmente los pocos funcionarios del tribunal se encuentran muy ocupados; y, por otro lado, esa elevada carga laboral les genera estrés que puede ocasionar que la atención al público no siempre sea cordial.

iv. Independencia judicial

Enseguida, se pidió a los expertos que dieran su opinión sobre la **independencia** del Tribunal de Arbitraje, quienes dieron las siguientes respuestas:

Especialista 1:

...yo soy de las personas, de los abogados que considero que la justicia debería estar en el poder judicial, no puede haber un debido proceso cuando el Tribunal depende de pues, en este caso, del patrón, entonces este definitivamente creo que sí, como en el apartado A, la justicia laboral pasó a al poder judicial, pues a nivel local y a nivel federal, el apartado B también debería de pasar, como todas las otras materias, administrativa, agraria y las que quedan en el ejecutivo deberían de estar en el poder judicial para garantizar en forma de vida esta, esta independencia, imparcialidad. Porque, aunque no me conste, pues sí pudiera haber alguna instrucción por ahí para tratar de, imagínate el titular del ejecutivo del Estado, pues que es jefe del Tribunal, pues que no pudiera obligar o tratar de marcar una línea dentro de los procesos.

Especialista 2: "...no hay mucha independencia, porque forma parte del Estado y ya que son las instituciones del Estado las que son demandadas, entonces son juez y parte prácticamente, no puede haber mucha independencia."

El Especialista 3 dio información importante sobre la independencia del tribunal al cuestionársele sobre la organización del Tribunal de Arbitraje, por lo que se retoma su opinión al respecto:

...entonces como tal se tiene un presidente del tribunal, pero este es designado por el gobernador y le rinde cuentas digamos, o es su jefe, el propio Secretario General del Estado... de gobierno... el propio secretario de gobierno... entonces, no hace que, hace una autoridad autónoma o independiente, por lo tanto, pues si se está litigando en contra de gobierno, pues es el propio gobierno el que también tiene la autoridad de determinar o de dar una sentencia de los propios juicios en contra del gobierno.

Especialista 4:

Sí, en ese aspecto sí, administrativa obviamente no, porque pues pertenecemos a Secretaría General de Gobierno, pero respecto al, a la resolución de juicios si, nunca he visto que como que se quieran meter en las decisiones del Tribunal, siempre he visto que es como lo que es, o sea, es lo que es, sí el, el Tribunal dice es eso, pues es eso.

En lo que se refiere a la independencia del Tribunal de Arbitraje, los Especialistas 1, 2 y 3 coincidieron sustancialmente en que no es independiente, dada su subordinación

orgánica, administrativa y financiera a la Secretaría General de Gobierno del Estado, destacando la opinión del entrevistado 3 que sugirió que en algunos casos existen intereses políticos que llevan al tribunal a favorecer al Gobierno del Estado, cuando es demandado por uno de sus trabajadores, opinión que se confirmó por el Especialista 2, quien lamentó que en ocasiones la parte trabajadora tenga que defenderse tanto de su contraparte como del propio tribunal. Como se verá más adelante, esta influencia también fue motivo de crítica de los entrevistados cuando se les cuestionó sobre el procedimiento de ejecución y la efectividad de las medidas institucionales para llevarla a cabo.

El Especialista 4 difirió de esas opiniones y explicó que, en su experiencia, no le había tocado presenciar que se dieran instrucciones de autoridades externas al tribunal para resolver asuntos en un sentido determinado.

2.3. Categorías de eficacia de las resoluciones

i. Ejecución de las resoluciones

El último apartado sobre el que se preguntó a los expertos fue el relativo a la efectividad de las resoluciones, en particular, su ejecución. Para lo cual, en primer lugar, se les cuestionó sobre el **personal**, es decir, número de funcionarios del tribunal destinado a esa labor y qué opinaban al respecto. Estas fueron las respuestas de los entrevistados:

Especialista 1:

Parece que el actuario nada más... Me parece tienen dos actuarios y uno de ellos, este no, no hace funciones de actuario... Pues es insuficiente definitivamente, por eso las notificaciones, por eso se difieren las audiencias, porque no alcanzan a notificar la enorme cantidad de asuntos.

Especialista 2: "creo son 2 actuarios nada más... Siento que es suficiente, porque normalmente no se llegan a muchas ejecuciones, se arreglan los asuntos en el camino... normalmente hay convenios."

Especialista 3:

Uno [risas] pues mal, yo creo que mal, porque si de por sí el camino es tardado y ya que llegaste, bueno, llegaste a la conclusión, resulta que una vez más, por parte del personal no se puede concluir o no se puede ejecutar el laudo, claro.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Especialista 4:

El, pues el personal normal, seríamos cuatro más, más obviamente, el Secretario General y el Presidente, porque pues tienen la obligación por el Estatuto de vigilar todos los procedimientos de ejecución, pero el, en la práctica quienes hacen los acuerdos, cuatro personas.

Así, el Especialista 4 refirió que 4 de los funcionarios del Tribunal de Arbitraje se encargaban de resolver las solicitudes del procedimiento de ejecución, más el Secretario General y el Presidente, quienes están legalmente obligados a velar por el cumplimiento de lo resuelto en los juicios. Por su parte, los Especialistas 1 y 2 informaron que, específicamente, del procedimiento de requerimiento de pago se encargan dos actuarios, aunque precisaron los Especialistas 1 y 3 que en realidad solo uno está realizando esas funciones.

Además, los Especialistas 1 y 3 opinaron que el personal asignado a ejecutar las resoluciones es insuficiente para la cantidad de trabajo. Lo que contrasta con la respuesta del Especialista 2, quien consideró que los funcionarios encargados de la ejecución eran suficientes, porque había pocos procedimientos de ejecución.

Posteriormente, se preguntó a los expertos sobre la **carga de trabajo** en la etapa de ejecución, es decir, en número de asuntos que se encuentran en esa fase y nuevamente se precisó a los entrevistados que lo importante no es que dieran una cifra exacta, sino su opinión sobre esos aspectos de la justicia. Las respuestas obtenidas fueron las siguientes:

Especialista 1:

...muchos tratan de hacer convenios a la mitad del proceso, este, pero sí es un porcentaje, no sea tal vez el 25% del total de los asuntos es el que pudiera llegar a un requerimiento del tribunal, este, para cumplir con el laudo y hacer efectivo los apercibimientos de multas y demás.

Especialista 2:

La mayoría se arregla en convenio... No llega a ejecución, son muy pocos los que, de hecho, el número que te di hace rato de 400, estoy hablando de 10 años a la fecha, que están ahí atorados que no se han podido ejecutar.

El Especialista 3 dijo no conocer ese dato: “No, ese dato si no, no me atrevería decir un número, no sé.”

Especialista 4:

Si, no, muy poco, porque pues así como hay un montón de expedientes que están en instrucción todavía, que están en desarrollo de pruebas, igual hay un montón de expedientes que están para ejecución, y a lo mejor se escucha muy fácil como hacer un acuerdo para requerir que, o sea hacerlo es muy fácil; el problema es que cumplan [risas] o sea el problema es que tienes que ser este el requerimiento, no te contestó, o metió ahí un escrito como para hacer más tiempo y tienes que seguir haciendo acuerdos y acuerdos, acuerdos y oficios y estar requiriendo y estar pidiendo información y un montón de cosas.

...pero que efectivamente se inicien, a lo mejor como unos 100 a lo mucho, porque, pues puede a lo mejor haber más expedientes que ya esté el laudo y haya condenado, pero a lo mejor el auto no está notificado o a lo mejor ya sea la parte actora ya metió su escrito incidental, digo su escrito para ejecutar y no se ha acordado.

De estas respuestas se obtiene que el Especialista 4 informó que al año se iniciaba el procedimiento de ejecución en aproximadamente 100 asuntos, no obstante, ese entrevistado también destacó que el personal encargado de la ejecución en realidad participa en la tramitación de todo el juicio, por lo que no se dedican exclusivamente a sustanciar procedimientos de ejecución, lo que explica que a pesar de ser un número reducido de nuevas ejecuciones que se inician al año, ese informante considere que implican una carga de trabajo alta.

El Especialistas 2 explicó que la razón de un número tan bajo de ejecuciones es porque la mayoría de los casos se resuelven mediante convenio, mientras que el informante 4 indicó que también hay casos en los que, aunque ya se dictó el laudo, la parte vencedora no solicita su ejecución o el tribunal no la ha ordenado, pese a haberle sido solicitada.

Asimismo, el Especialista 4 informó que la carga de trabajo no debe analizarse solo por número de asuntos, sino que, conforme el procedimiento de ejecución se demora, se tienen que acordar más promociones, es decir, realizar más actuaciones del tribunal para atender las solicitudes de las partes.

Enseguida, se pidió a los expertos que informaran sobre la **efectividad** de las ejecuciones, es decir, en cuántos asuntos que se encuentran en etapa de ejecución se cumple con lo resuelto o convenido, reiterando la precisión de la importancia de su opinión sobre los datos cualitativos que pudieran dar. Al respecto los entrevistados dijeron:

Especialista 1:

...todos este, se tienen que cumplir. En los que yo he, los que yo he intervenido, todos terminan cumpliéndose, insisto, esta idea de que los bienes del Estado son inembargables y pues ahí que quieras retrasar la ejecución asumiendo pagar las multas, dos o tres, no sé qué cantidad de multas que te llegarán a imponer por no poder embargar bienes del Estado al ser bienes de dominio público, pero es un criterio que podría cambiar eventualmente y ¿por qué? Porque pues también no vamos a negarle la posibilidad al trabajador de la justicia que, por no, por no poder embargar al patrón, que en este caso es el Estado, entonces este, creo que es un poco, digo a final de cuenta, tampoco al Estado le gusta que lo estén multando y pagando multas innecesarias entonces, este, sí terminan cumpliéndose.

Especialista 2:

...el problema es que la ejecución, casi, casi es pelearse con el Tribunal, porque el Tribunal no permite tan fácilmente la ejecución, siempre está poniendo trabas; la mayoría de los asuntos se arreglan en convenio, aunque pase mucho tiempo, aunque ya, pero en convenio y ya hecho el convenio no hay problema.

...El Tribunal obstaculiza, por detalles mínimos o hace mal las notificaciones o emplazamientos, o las resoluciones no salen a tiempo; ya se fue un detalle de mínimo, por mínimo este, por ejemplo, que faltó la CURP y regresan otra vez y volver a empezar la, la cuestión de la ejecución. El Tribunal parece ser que busca que no se ejecute, hace todo lo posible porque no se ejecute, esa es mi experiencia de los asuntos que están para ejecutarse, están trabados por culpa del tribunal.

... Yo creo que [es] por la falta de independencia del tribunal y por no tenerla. Sobre todo, eso, la falta de independencia del tribunal con el Gobierno del Estado, porque forma parte del Estado y actúa de acuerdo al, a las instrucciones. Puede ser, puede ser que un gobierno diferente, a un gobierno diferente o a un municipio, por ejemplo, que sea de un, que tenga una administración de un partido diferente al del Gobierno

del Estado, se ejecute inmediatamente. Eso yo creo que tiene que ver con esa situación.

Especialista 3: “, pues yo creo que al año de expedientes con juicio del año, como unos 100, 150.”

Especialista 4:

...pero que efectivamente se inicien, a lo mejor como unos 100 a lo mucho, porque, pues puede a lo mejor haber más expedientes que ya esté el laudo y haya condenado, pero a lo mejor el auto no está notificado o a lo mejor ya sea la parte actora ya metió su escrito incidental, digo su escrito para ejecutar y no se ha acordado.

...O sea, de lo que se acuerda cada año, pues a lo mejor de esos 100, 50, ¡no, más! como unos 70 se pagaban, pero si se tardó como un año completo.

En lo que respecta a la efectividad de las ejecuciones los especialistas no fueron coincidentes, pues por una parte, el entrevistado 1 informó que en todos los casos se debe cumplir con lo resuelto en el juicio, aunque sea a través de la imposición de multas a los funcionarios de los entes demandados que se niegan a cumplir; mientras que el Especialista 2 fue enfático en que el tribunal en ocasiones obstaculiza la ejecución de los laudos con base en formalismos o errores que comete en notificaciones u otros actos del procedimiento de ejecución, a fin de retrasarla y explica que eso se debe, en parte, por la falta de independencia del propio tribunal, ya que permite ejecuciones en entes públicos que están dirigidos por personas pertenecientes a partidos distintos a los del Gobierno del Estado y, en cambio, la obstaculiza cuando pertenecen al mismo partido.

Por su parte el Especialista 4 dijo que en la mayor parte de los asuntos —70 de 100— que se encuentran en ejecución, se cumple las condenas al cabo de un año. Esto implica que los casos restantes se cumplirán en periodos más largos, lo que se acerca a la cifra de 400 asuntos pendientes de ejecución en los últimos 10 años de la que habló el Especialista 2, al preguntarle sobre la carga de trabajo en los procedimientos de ejecución.

También se preguntó a los especialistas sobre los **medios** con los que cuenta el Tribunal de Arbitraje para hacer efectivas las resoluciones y convenios, así como su opinión sobre los mismos y, esto fue lo que informaron:

Especialista 1: “Básicamente medidas de apremio, imposición de multas.”

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Especialista 2: "...este, está en la de la exigencia de presionar al Gobierno del Estado, a la hacienda pública, pero es difícil lograrlo."

Especialista 3:

El mecanismo que existe plasmado en el estatuto es si no cumple con la sentencia voluntariamente en la ejecución, será el embargo a una cuenta pública de la institución por medio de Finanzas del Estado, es decir, se le amarran las cuentas públicas para que se logre obtener el pago de la cantidad condenada. Eso es lo que dice el estatuto, pero eso no pasa, en todos los juicios del estatuto, digo, no pasa en todos los juicios del tribunal... sí, básicamente el tribunal cumpliría con la ley, pues con el estatuto, se cumpliría con el estatuto, pues estaría congelando cuentas públicas de entidades o de ayuntamientos, eso debería de ser, pero en la parte política no lo hace, porque depende de un secretario general de gobierno y, a su vez, tiene la misma jerarquía ante el secretario de finanzas y, a su vez, tienen un jefe que es el gobernador o gobernadora del estado y no, presupuestalmente y políticamente, pues no es recomendable hacer o congelar una cuenta.

Especialista 4:

...hacemos el acuerdo de requerimiento, le ponemos apercibimiento como cualquier tipo de tribunal o cualquier tipo de juzgado, pero siento que estamos un poco limitados en, en el tribunal como lo marca el Estatuto, porque es la multa para empezar, pero la multa nada más creo es de 10 a, creo que son 50 UMAS, si hemos puesto de más, pero nada más porque tenemos que seguir avanzando si no ya no sería como que el apercibimiento verdad, pero en el Estatuto si viene de 10 a 30 y se me hace bien poquito, porque pues la UMA está muy barata, la verdad, de la multa... y también este en caso de incumplimiento las ejecuciones el, como son dependencias de gobierno se ordena que se gire un oficio a la Secretaría de finanzas para que retenga el presupuesto de esa dependencia y lo ponga a disposición, la cantidad que se ganó del juicio y lo ponga disposición del tribunal y el tribunal lo entregue al trabajador, pero el problema de eso es que si la Secretaría de finanzas no, no cumple, pues nada más es una multa, o sea, bueno tú sabes que en otros juzgados están las responsabilidades, se abren las carpetas de investigación, se investiga la persona que está encargada de recibir el oficio, de dar trámite y si no puede ser en una responsabilidad administrativa de lo que sea, pero

en el tribunal eso no existe la verdad y siento que si hace que las demandadas se les haga muy fácil como ah lo alargamos, lo alargamos, lo alargamos, hasta que ya tengamos 30,000 multas ahí.

Sobre los mecanismos empleados para la ejecución de las resoluciones, los Especialistas refirieron, como ya se adelantó, que se realiza mediante requerimientos con apercibimientos de imponer multas a los funcionarios de los entes gubernamentales condenados para que den cumplimiento a lo resuelto en el juicio y, en última instancia, el tribunal ordena a la Secretaría de Finanzas la retención del presupuesto de la entidad pública del dinero correspondiente a la condena, para posteriormente ponerlo a disposición del trabajador. En este puto el Especialista 4 explica que ese mecanismo es poco efectivo, porque es muy baja la cuantía de las multas que está autorizado a imponer el Tribunal de Arbitraje en caso de incumplimiento por parte de los funcionarios de los entes demandados e, incluso de la propia Secretaría de Finanzas, además, lamenta que el tribunal no cuente con mecanismos como en otros órganos jurisdiccionales en los que se puede iniciar procedimientos de responsabilidad administrativa o incluso, penal, a quienes se niegan a cumplir las resoluciones de los juicios.

Finalmente, se preguntó a los expertos sobre la **duración** de los procedimientos de ejecución y su opinión al respecto. Estas fueron las respuestas obtenidas:

Especialista 1:

Pues también creo que es lenta definitivamente, digo ya después de un calvario de 5 años de que llegues a la sentencia ya firme y todavía 1 año más para poder ejecutar, también debería de haber, este, sanciones, mayores medidas de apremio o ya romper con este esquema de que no se pueden embargar los bienes del Estado para el fin de garantizar el derecho de trabajar más cuando es en cumplimiento de una resolución ya firme.

Especialista 2: “Pueden ser varios años... si no se ejecuta no hay justicia, entonces creo que se complica todo y la gente se estresa y hay mucho desgaste emocional.”

Especialista 3: “igual demasiado, es demasiado el tiempo para obtener algo que ya tienes cierto, es demasiado el tiempo que transcurre para obtener algo que ya se te reconoció y que se te debería de otorgar.”

Especialista 4:

Pues a lo mejor, entre un año, un año y medio, lo que tarda más es en los casos en los que se ordena la reinstalación que tienen que pagar las, las aportaciones y luego, también es un poco un problema, porque se tiene que requerir al ISSSPEA para que haga el cálculo, pero luego el ISSSPEA dice, no espérate, porque ocupó el salario base, ya se lo pedí al demandado, pero no me lo ha pasado... eso es muy tardado en lo que sale el cálculo y luego uno mismo tiene que requerir al ISSSPEA para que él mismo le cobre al demandado, porque al ISSSPEA se le obliga a cobrar y el que lo paguen también es un poco tardado, porque ahorita hay mucho problema de que las aportaciones, son 10 pesos y [risas] multas y recargos son 50 pesos [risas] o sea, a veces es más de lo que tienen que pagar de aportaciones y eso a veces obstaculiza muchas veces al trabajador de agarrar sus aportaciones del ISSSPEA, porque el ISSSPEA luego dice: no es que no me han pagado completo por... se saca con la que no es que todavía no me ha pagado las multas y los recargos o las actualizaciones. Igual en lo personal, eso lo veo mal, porque eso no se lo dan trabajador, eso es para el ISSSPEA, es dinero que se queda el ISSSPEA y el trabajador nunca lo va a ver... pero no siempre hay como que el obstáculo y lo estamos correteando nosotros siempre al demandado para que pague las aportaciones, pero luego el demandado impugna el cálculo, que porque son un montón de actualizaciones, un montón de recargos, luego se excusa de que es que no tengo que pagar recargos...

...Pues debería de ser más rápido [risas] pues yo, o sea para mi forma de ver las cosas una vez que pues a ti como demandado te llega una sentencia que ya sabes que perdiste, que tú dices la voy a chicanear, o sea voy a meter amparo directo, lo voy a pelear como sea, yo siento que desde que ya tienes tú tu sentencia que ya perdiste, tiene que estar pensando en el precio de que tienes que cumplirla... Pienso que, si el Tribunal tuviera más formas de medidas de apremio, pues obviamente sería mucho más rápido, porque nadie quiere una responsabilidad administrativa, la verdad.

En lo que respecta a la duración del procedimiento de ejecución los entrevistados 1 y 4 proporcionaron estimaciones que van de un año a más de año y medio, pero el Especialista 2 dijo que podrían ser varios años. En lo que coincidieron prácticamente de forma unánime es que se trata de un tiempo demasiado largo, más tomando en consideración que de por sí el juicio puede durar varios años, como se expuso.

Los Especialistas 1 y 4 destacaron dos aspectos que contribuyen a retrasar los procedimientos de ejecución, por un lado, los incentivos de las autoridades demandadas de aplazar el pago de sus obligaciones como patrones, de lo que ya se ha hablado antes y, por otro lado, los trámites y costos de la seguridad social que con frecuencia deben pagar los entes gubernamentales al ISSSSPEA, ya que a diferencia de los salarios caídos, las cuotas de seguridad social de los trabajadores deben ser pagadas por todo el tiempo que dure el juicio, más actualizaciones y recargos, lo que provoca que la carga presupuestaria para los organismos demandados sea elevada y busquen retrasar su pago por todos los medios a su alcance.

Como cierre de estos hallazgos sobre la demora en la ejecución, se reitera la opinión del Especialista 2, ya que resume buena parte de la problemática expuesta por los expertos: *“si no se ejecuta no hay justicia, entonces creo que se complica todo y la gente se estresa y hay mucho desgaste emocional.”*

2.4. Principales problemas del acceso a la justicia burocrática en el Estado de Aguascalientes

De manera adicional a las categorías expuestas, se realizaron tres preguntas a los entrevistados para que expusieran de manera más libre —ya no sujetos a las preguntas preestablecidas en la entrevista semiestructurada— las que consideran son las principales problemáticas que obstaculizan el acceso a la justicia de los burócratas aguascalentenses y sus beneficiarios, en los ámbitos del acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de las resoluciones.

Enseguida se citan las respuestas dadas por el **Especialista 1** en cada uno de esos apartados.

Acceso a la jurisdicción:

El primero es que no hay una instancia que los pudiera asesorar y llevar el juicio de manera gratuita. Dos, el que el Tribunal no cuente con el personal y los recursos suficientes para que la justicia fuera, pues mucho más pronta sumaria, y este, inclusive podría ser el tema legislativo porque se podría reducir plazos o buscar los mecanismos en la ley para efecto de establecer un procedimiento que no deba de pasar de ciertos plazos y obligar al estado mismo a que dote de recursos, de personal para que puedan resolver estos juicios de manera más expedita...

Definitivamente es urgente, es imperativo que se reforme también el apartado B, tanto a tu nivel federal como local para que pase al poder judicial, número uno; número dos, sí contar con un instituto de defensores públicos que le brinden asesoría y defensa gratuita, dotar de los recursos necesarios a los Tribunales para garantizar el derecho al acceso a la justicia.

Debido Proceso:

Pues el principal es la lentitud del proceso mismo, este, ya sea porque la parte patronal lo alarga, porque los salarios caídos están topados, pero le sigue costando la seguridad social las condenas por pagos de seguridad social, esas no están topadas y son cantidades importantes de recursos que, que se van dando... Definitivamente lo primero es lo lento del proceso, pues la falta de plataformas, medios tecnológicos para agilizar la justicia este, recursos que debiera tener el Tribunal para tener una mayor capacidad de, de abatir el rezago que tiene.

Eficacia de las resoluciones:

La principal sería eso no, de que no puedes embargar bienes del Estado con la construcción actual, las características que rigen los bienes del dominio público, este, el, en el derecho burocrático federal... y pues mientras no se corrija esa deficiencia... digo, pues hasta el tema de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos que no cumplen con la determinación de la autoridad laboral, entonces sí, sí, el afán, definitivamente debiera haber algunas otras medidas de apremio más contundentes para obligar al Estado que cumpla...

La opinión del **Especialista 2** sobre los retos del acceso a la justicia en los tres ámbitos revisados, fue la siguiente:

Acceso a la jurisdicción:

Yo creo que el apoyo legal, si bien existe la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, pero es local, normalmente... en el área laboral, definitivamente no burocrática, entonces sí hace falta que le den también las facultades para que pueda atender a los burócratas y, sobre todo, el problema de esto es que quien podría darles apoyo legal serían los sindicatos, pero normalmente los sindicatos brillan por su ausencia.

Debido proceso:

Siento que la falta de profesionalismo de la gente que está dentro, como que las personas que están trabajando, los servidores del tribunal no son suficientemente profesionales y este, como que se sienten que están de paso y no hay una responsabilidad.

...es la falta de responsabilidad ante el problema, o sea pueden saber, pero no están comprometidos con su actividad...

... Efectivamente, ese es el problema el sentido de pertenencia, porque como la mayoría son, están cambiando de puesto, porque terminan su servicio social o terminan sus prácticas, se van, llegan otros igual, nomás llegan a hacer esto y los que están viven en una incertidumbre, incluyendo el presidente, en una incertidumbre de cuánto tiempo van a durar, pueden ser 3 años, pueden ser 6 años, pueden acabar la administración y no tienen la certeza de lo que sigue.

...que no se tiene la suficiente independencia el mismo tribunal, entonces están dependiendo de quién llegue.

Eficacia de las resoluciones:

...es el, el estar peleando con el mismo tribunal, que el tribunal es parcial, entonces hay que estar batallando con el tribunal, el mayor, para la ejecución, el mayor obstáculo no es ni siquiera en las dependencias demandadas, sino el mismo tribunal.

Por su parte, el **Especialista 3** expresó su opinión sobre esos retos, de la forma siguiente:

Acceso a la jurisdicción:

... el problema es la falta de personal, la falta de personal desde el punto de que puedes estar esperando minutos, bastantes minutos para que puedas, te puedan prestar un expediente o, puedes estar minutos esperando para que comience tu audiencia y una vez que comienza tu audiencia no sirve de nada si las, si las pruebas que están pendientes de desahogar no se han llevado a cabo, no se ha notificado o no se han realizado por parte del tribunal. Entonces, creo que es esa la principal dificultad que enfrenta un, tanto un litigante o un trabajador al servicio, que va por un servicio al tribunal es tardado es este... el procedimiento es muy largo, se retrasa y creo que esa es la gran dificultad.

Debido proceso:

Yo creo que el principal problema, vuelvo al punto, sería el hecho del tiempo, el transcurso del tiempo, que no tiene un beneficio para el trabajador, es decir, si no existiera el tope de salarios caídos creo que sería un beneficio al trabajador. Si las instituciones no tienen un presupuesto o si el tribunal de arbitraje no tiene un presupuesto, pues a lo mejor ese sería un beneficio al trabajador que, bueno, se tarda, pero pues cada día hay una cuenta que va creciendo, creo que eso es lo que le afecta precisamente que cuando pasan seis meses la cuenta se congela prácticamente y no se soluciona el problema.

Eficacia de las resoluciones:

Burocracia, podríamos llamarlo engrosar burocracia, que el estatuto tenga una reforma tal vez.

El **Especialista 4** expuso los siguientes problemas y retos de los usuarios del Tribunal de Arbitraje:

Acceso a la jurisdicción:

...es un poco combinado con el que enfrentamos nosotros, pero yo siento que les afecta obviamente a ellos, el hecho de que haya muy poco personal, obviamente les afecta ellos, porque uno, pues, uno trata de atenderlos, pero también al mismo tiempo está ocupado, o sea, como servidor público a fuerza... no puedes negarle el servicio a la persona, pero hay muchas veces que, por ejemplo, llegan a la oficina y yo estoy en audiencia y acabando de audiencia luego luego tengo que entrar a otra, porque a mi compañero ya se le juntaron varios testigos y ya se alargó su audiencia y tengo que agarrar la de él, entonces es muy complicado atender a veces a gente, a gente que va pues a hacer uso del tribunal, porque pues la falta de personal hace que se estén ahí esperando a que alguien se desocupe, entonces la verdad, sí, yo creo que es uno de estos, porque si les ha de quitar mucho tiempo muchas veces a la gente, porque luego hay gente que va y nada más... que pidió permiso de trabajo para ir al tribunal y nada más tiene que ir a checar algo en 10 minutos y se va, y ya se quedó media hora esperando que alguien lo atienda...

Debido proceso:

...lo tardado que es el juicio, es más que nada por la falta de notificaciones, o sea... se les hace muy tardado, porque pues como te dije, pueden pasar 3 o 4 audiencias en las que no pasa nada o a lo mejor que ni siquiera está notificada la parte demandada, ni siquiera el emplazamiento del juicio, luego, sí, bueno, no es para ventilar al tribunal verdad, pero luego si hay juicios de 2021 que no están emplazados por ejemplo, y pues ya pasaron 2 años [risas] si es bastantito tiempo, entonces, pues la verdad sí, sí, hay muchos, muchos noti... muchos actores perdón, que, que si le decimos, sabes qué ven a las 8:00 de la mañana o a las 3:30, también para que veas al notificador y le digas, nosotros no por quererle aventar el trabajo al notificador...

Eficacia de las resoluciones:

Si [risas] lo del ISSSPEA, porque sí tardan las cantidades líquidas que te condenan, sí se tardan, pero sí es más rápido que todo el proceso del ISSSPEA, la verdad, sí es muy complicado, luego a veces es muy cansado con los trabajadores, porque están ahí checando sus expedientes, porque luego el abogado metió un recurso de revisión contra el acuerdo que estamos requiriendo, porque nosotros requerimos la cantidad completa, o sea, no decimos es esto de aportaciones y esto de recargos y actualizaciones, nosotros lo sumamos todo y lo requerimos así completo y eso es lo que hace que se tarde un poco más tiempo, entonces en la ejecución, yo creo que lo de las aportaciones es lo que más complica a los usuarios para que se vayan en paz a sus casas, de ya se acabó mi juicio ya.

Finalmente, la **Especialista 5** opinó sobre esos retos, únicamente en lo que respecta al acceso a la jurisdicción, ya que no respondió el resto de la entrevista. La entrevistada informó: “pues que no tienen abogados que les lleven la demanda... sí, que en dado caso de que no llegue a una conciliación, no hay un, no hay una persona de gobierno que les pueda ayudar como tal en un juicio.”

A continuación, se sintetizan los retos y obstáculos expuestos como principales por los especialistas, con la precisión de que una misma problemática puede repetirse en los tres distintos aspectos del derecho de acceso a la justicia y se exponen en el orden en que fueron expuestas por los especialistas, no por un orden de prioridad o gravedad. Las problemáticas advertidas por los Especialistas fueron las siguientes:

i. Acceso a la jurisdicción

1. Falta de instituciones que brinden asistencia jurídica gratuita e integral.
2. Carencia de personal, recursos materiales y presupuestarios suficientes destinados a la justicia burocrática.
3. Ausencia de organizaciones sindicales que protejan efectivamente los derechos laborales de los funcionarios públicos de Aguascalientes y sus beneficiarios.
4. Demora en la atención presencial a los usuarios del Tribunal de Arbitraje.
5. Demora en la tramitación y resolución de los juicios.

ii. Debido proceso

1. Demora excesiva en la tramitación y resolución de los juicios.
2. Falta de implementación de tecnologías de la información en los procedimientos laborales burocráticos.
3. Falta de compromiso institucional del personal del Tribunal de Arbitraje.
4. Inestabilidad laboral del personal del Tribunal de Arbitraje.
5. Ausencia de independencia del Tribunal de Arbitraje.
6. Falta de profesionalización en el personal del Tribunal de Arbitraje.
7. Limitación de salarios caídos.

iii. Eficacia de las resoluciones

1. Falta de mecanismos coactivos efectivos para la ejecución de las resoluciones.
2. Parcialidad del Tribunal de Arbitraje —para favorecer a entes públicos—.
3. El exceso de trámites burocráticos en el procedimiento de ejecución —principalmente en la determinación y cobro de las cuotas de seguridad social—.

Estas problemáticas pueden verse como conclusiones que resumen la opinión de los entrevistados en relación con los aspectos que deben mejorarse en el desempeño del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes y de la justicia burocrática de esa entidad.

2.5. Conclusiones preliminares

Con las problemáticas expuestas por los expertos entrevistados a modo de retos que enfrenta la justicia burocrática aguascalentense, se adelantaron algunas conclusiones de esta aproximación cualitativa, sin embargo, a riesgo de ser repetitivo, enseguida se expondrán las conclusiones a que se llegó, tomando como guía precisamente las problemáticas apuntadas por los expertos, complementándolas con otras que se obtuvieron del análisis de sus entrevistas.

El primer problema que acusaron los especialistas, fue la ausencia de instituciones que representen una oferta integral de justicia burocrática subnacional, esto porque esa oferta no se debe limitar solo al Tribunal de Arbitraje como encargado de administrar justicia, sino que, como se expuso en la aproximación conceptual expuesta en el capítulo III, para que la justicia sea realmente accesible, deben existir instituciones gratuitas que: brinden una asistencia jurídica completa —no solo asesoría extrajudicial—; que se especialicen en medios alternos de solución de conflictos; y organizaciones sindicales independientes que adopten un papel activo para defender los intereses de sus agremiados.

Otra problemática que reiteradamente resaltaron los entrevistados fue la carencia de recursos económicos, materiales y tecnológicos que padece el Tribunal de Arbitraje, lo que se traduce en una acentuada falta de personal calificado y bien remunerado, una carencia de instalaciones adecuadas para albergar a un órgano jurisdiccional, así como una total inexistencia de juicios y trámites en línea.

Los 3 expertos que tienen el perfil de usuarios de ese tribunal, así como el especialista que forma parte del mismo, destacaron la insuficiencia de personal dotado a ese órgano jurisdiccional, así como las bajas remuneraciones que perciben, en relación con las cargas de trabajo —que calificaron de elevadas—; lo cual incide en una falta de profesionalización y una rotación de personal constante, lo que contribuye a limitar el funcionamiento y los resultados del tribunal.

En cuanto al aspecto organizacional, los entrevistados fueron unánimes en que el Tribunal de Arbitraje dependía económicamente de la Secretaría General de Gobierno del Estado, sin embargo, esa falta de independencia no fue percibida como problemática por todos los expertos, sino que solo los que han sido usuarios denunciaron que esa dependencia afecta la imparcialidad del tribunal, mientras que los dos restantes negaron que tuviera un efecto negativo.

La actitud de estos últimos dos entrevistados puede ser un indicio de que su vinculación como trabajadores del Gobierno del Estado de Aguascalientes los limita para expresar sus opiniones negativas sobre el desempeño de los entes públicos para los que prestan sus servicios, ya sea por un genuino sentido de pertenencia, por lealtad institucional, o como una defensa de sus propias actividades y desempeño. En cualquier caso, para tener mayor certeza de estas aseveraciones sería necesario hacer un estudio más amplio que incluyera entrevistas con más funcionarios, no obstante, ese punto no forma parte de los objetivos de esta investigación, sin embargo, puede ser una línea de interés sobre la que se puede indagar en posibles futuras investigaciones.

Aunque no fue propuesto por los especialistas como un obstáculo central del acceso a la justicia, se estima oportuno destacar el rol de la política y las elecciones expuesto por los Especialistas 1, 2 y 3, en relación con las cargas de trabajo, independencia y desempeño del tribunal; quienes opinaron que los cambios de gobierno y la alternancia política tienen influencia en el aumento de las cargas de trabajo—por los despidos de burócratas locales— y en una actuación parcial del tribunal para favorecer a entes públicos encabezados por políticos con la misma afiliación partidista que la del titular del Gobierno del Estado —del que depende el propio tribunal—.

A esto hay que sumar los incentivos que tienen los entes públicos demandados para plantear su defensa con la intención de demorar lo más posible el cumplimiento de sus obligaciones patronales. Aunque este problema no es atribuible al desempeño del tribunal, sí incide negativamente en ese desempeño y es síntoma de una construcción inadecuada de la justicia burocrática en Aguascalientes, que transfiere al trabajador público buena parte de los costos del litigio, pues una vez transcurridos los 6 meses de indemnización por salarios caídos, las dependencias gubernamentales ya no deberán pagarle ninguna otra prestación, sin importar que haya sido despedido de forma injustificada. Esto no significa que esa demora no implique costos adicionales para el demandado, pues todavía deberá pagar las cuotas de seguridad social, con sus accesorios, lo que también puede implicar que en ocasiones se resista a cumplir los laudos, afectando negativamente la eficacia de las resoluciones, pues nuevamente retrasará su cumplimiento.

Se suma a lo anterior, la falta de mecanismos adecuados con los que cuenta el Tribunal de Arbitraje para obligar a los entes públicos a cumplir con las condenas que se les decreten en los laudos, lo que le impide lograr una ejecución ágil a favor de los trabajadores públicos.

Esos problemas en su conjunto se cristalizan en una problemática que fue referida de forma unánime y constante por los expertos: la demora en los juicios y ejecuciones, que como se expuso en los capítulos III y IV es uno de los principales obstáculos que impide el acceso a la justicia en general y que, desafortunadamente, fue posible constatar que también se padece en la justicia burocrática agascalentense, ya que los expertos entrevistados informaron que los juicios pueden durar normalmente de 4 a 6 años y la ejecución de sus resoluciones alrededor de 1 año.⁵⁵⁶

En el siguiente apartado serán trianguladas estas conclusiones parciales con las obtenidas en la aproximación cuantitativa para obtener un conocimiento más completo e integrado sobre el desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes en el acceso a la justicia de sus usuarios, y de ser posible, hacer algunas propuestas de mejora.

⁵⁵⁶ Conviene aclarar que esos son los lapsos que más frecuentemente mencionaron los expertos entrevistados, sin embargo, los juicios pueden durar menos o más tiempo.

CONCLUSIONES

1. Antecedentes y características actuales del derecho laboral burocrático subnacional en México

El derecho del trabajo nació de un proceso que se extiende a lo largo de la historia de la humanidad, en el que se ha buscado regular la prestación de servicios personales, desembocando a finales del siglo XIX y principios del XX en la creación de las primeras leyes laborales propiamente dichas,⁵⁵⁷ como resultado del creciente interés de la recién surgida clase trabajadora por protegerse de los abusos de los propietarios de las fábricas.

En México, el derecho del trabajo tiene su antecedente inmediato en la revolución mexicana, la cual condujo a la promulgación de la Constitución de 1917⁵⁵⁸ en la que se estableció con rango constitucional una regulación laboral. Esa regulación sería complementada de forma paulatina en las dos décadas siguientes con ordenamientos reglamentarios estatales, hasta que en 1929 la competencia legislativa en materia laboral se reservó al Congreso de la Unión, con lo que pasó al fuero federal, lo que, a su vez, condujo a que en 1931 se expidiera la primera Ley Federal del Trabajo.⁵⁵⁹

Sin embargo, esa legislación laboral postrevolucionaria no contemplaba a los trabajadores del Estado que, por otra parte, no estaban expresamente excluidos de la regulación constitucional del artículo 123, por lo que se mantuvo una incertidumbre a nivel de la norma fundamental sobre la naturaleza de las relaciones entre burócratas y Estado. Fue hasta 1962 que se resolvió esa indefinición con la creación del apartado B del artículo 123 constitucional, mismo que separó el derecho burocrático del resto del derecho laboral.⁵⁶⁰ No obstante, esa división operó solo en el ámbito federal, por lo que fue necesario esperar hasta 1983 a que se reformaran los artículos 115 y 116 constitucionales para que se estableciera a nivel constitucional el derecho burocrático local o subnacional.⁵⁶¹

Así, el derecho burocrático surgió de un largo devenir legislativo en el que desde luego, se contempló la justicia burocrática como parte especializada de la administración de justicia en general. Esa actividad jurisdiccional está sujeta a las condiciones que

⁵⁵⁷ De Buen Lozano, Néstor. «El nacimiento...» *op. cit.*, pp. 31-40.

⁵⁵⁸ Sánchez Castañeda, Alfredo, *op. cit.*, p. 5.

⁵⁵⁹ Marquet Guerrero, Porfirio, *op. cit.*, pp. 263-265;

⁵⁶⁰ García Ramírez, Sergio, y Érika Uribe Vargas, *op. cit.*, p. 3.

⁵⁶¹ Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

imponen el bloque de constitucionalidad, integrado por las normas de derechos humanos contenidas en la constitución mexicana y en los tratados internacionales de derechos humanos del sistema internacional e interamericano a los que México pertenece.

En el Estado de Aguascalientes, la formación de su derecho burocrático no escapó de los procesos legislativos ocurridos a nivel nacional y, por el contrario, la legislación local fue un reflejo del derecho que se formó con la expedición de los ordenamientos federales y que desembocaron en un sistema de justicia a cargo de un tribunal administrativo con integración tripartita,⁵⁶² compuesto por un funcionario que lo dirige y con sendos representantes de los trabajadores y de los entes públicos. Sistema que sigue vigente en la actualidad.

Además, se pudo constatar que al igual que Aguascalientes, otras 19 entidades federativas conservan ese modelo creado desde 1915; mientras que 5 Estados han transitado al modelo de justicia ante tribunales o juzgados pertenecientes al Poder Judicial; otras 5 entidades tienen tribunales descentralizados o autónomos; la Ciudad de México no tiene un sistema de justicia burocrático propio —pues depende del sistema federal— y Sonora no ha creado su tribunal especializado. Este recuento muestra que la transición a una justicia burocrática incorporada en el Poder Judicial ha tenido poco avance en México, pues más de la mitad de las entidades federativas conserva el modelo de tribunal administrativo y otras más han optado por modelos diversos, lo que hace eco del poco interés que existe en buena parte de los gobiernos subnacionales de México por hacer cambios que puedan mejorar la justicia en esa materia.

Esta realidad de la justicia burocrática contrasta con el resto del derecho del trabajo reformado recientemente en 2019, en el que se estableció una justicia laboral en sede judicial a nivel federal y en todos los Estados del país, lo que hace preguntarse si las problemáticas y posibles soluciones que motivaron esa reforma no son aplicables, al menos parcialmente, al derecho burocrático, de modo que se debiera reformar también en el mismo sentido.

Aunque esta investigación no se propuso resolver esta interrogante, en parte, sí se guió por la curiosidad que generó, para comparar el desempeño de los modelos judicial y

⁵⁶² López Cárdenas, Próspero, *op. cit.*, p. 331.

administrativo en la justicia burocrática local, a fin de verificar si desde el punto de vista de su desempeño se justifica una reforma institucional como esa.

Con estas conclusiones se pudo dar respuesta la pregunta de investigación relativa a *¿cuáles son los antecedentes y características actuales del derecho laboral burocrático local o subnacional en México?* Lo que permitió alcanzar el objetivo específico correlativo, al exponer los antecedentes y las características generales del derecho laboral burocrático subnacional mexicano vigente.

2. Sistema de justicia laboral burocrática local del Estado de Aguascalientes

A pesar de ser una rama sumamente especializada, el derecho del trabajo burocrático de Aguascalientes es de una relevancia considerable para esa entidad, dado que define y protege los derechos humanos de trabajo y seguridad social para cerca del 6.5% de la población total de ese Estado—. ⁵⁶³

Esa disciplina jurídica tuvo antecedentes en Aguascalientes casi desde su surgimiento como entidad federativa, a través de algunas regulaciones aplicables a los burócratas de la entidad, sobre todo en materia de responsabilidades, pero fue hasta después de 1917 que se empezó a regular sus relaciones con los entes públicos como relaciones de trabajo, reconociéndose ese carácter de forma definitiva en 1939 en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado de Aguascalientes, ⁵⁶⁴ que en 1992 sería sucedido por el Estatuto Jurídico vigente en la actualidad.

La conformación de ese derecho no fue lineal, pues hubo una serie de vaivenes jurisprudenciales para delimitarlo, hasta que en 2016 la Segunda Sala de la SCJN ⁵⁶⁵ determinó que, la normatividad burocrática subnacional que expiden los congresos locales puede regular no solo las relaciones de trabajo de los entes públicos pertenecientes a los poderes de los Estados y los Municipios, sino también a los entes públicos descentralizados y autónomos locales, fijándose así el alcance del derecho burocrático de Aguascalientes que incluye a estos dos últimos tipos de entidades de forma supletoria.

⁵⁶³ Este porcentaje se obtuvo de la estimación de usuarios de la justicia burocrática subnacional de Aguascalientes, conforme a los datos y fuentes que se exponen más a detalle en el tema 5, del capítulo V, de este trabajo.

⁵⁶⁴ López Cárdenas, Próspero *op. cit.*, pp. 329-331.

⁵⁶⁵ Jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), *op. cit.*

Definido el alcance del derecho burocrático de Aguascalientes, se hizo una revisión de su marco normativo. Así se pudo constatar que, el Estatuto jurídico regula las referidas relaciones de trabajo burocráticas, mediante normas sustantivas y procesales —incluidas las relativas a la integración y funcionamiento del Tribunal de Arbitraje—. Ese estatuto en conjunto con la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes —que prevé la creación del instituto homónimo encargado de la seguridad social de los burócratas de ese Estado y sus beneficiarios— constituyen la columna vertebral del sistema normativo del derecho burocrático aguascalentense, aunque se complementan con muchas otras normas federales y locales de tipo constitucional, legal y reglamentario.

En el Estatuto Jurídico se contempla la creación del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes, como un tribunal administrativo desconcentrado de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes, integrado de forma tripartita por un Presidente, un representante de los trabajadores públicos y un representante del Estado. Ese tribunal es el encargado de aplicar las normas laborales burocráticas y de seguridad social locales a trabajadores del Estado, los municipios y organismos descentralizados de esos niveles de gobierno, así como a sus derechohabientes.

Además, con la revisión normativa que se realizó se pudo advertir que el Tribunal de Arbitraje tiene una dependencia orgánica, económica y funcional del Gobierno del Estado de Aguascalientes, pues el nombramiento⁵⁶⁶ y disciplina de sus funcionarios, presupuesto y recursos materiales asignados al mismo son controlados por distintos órganos que dependen a su vez del Gobernador del Estado, ya sea la SEGGOB, la Dirección de Administración, Recursos Materiales y Servicios Generales o la Contraloría General del Estado. Esa subordinación del Tribunal de Arbitraje es contraria al principio de independencia judicial que establecen las normas sobre derechos humanos vigentes en México y fue considerada problemática para que los burócratas de la entidad puedan acceder a la justicia, según lo sostuvieron tres de los expertos entrevistados.

En lo que respecta a la evaluación de las actividades del Tribunal de Arbitraje no existe un sistema desarrollado de indicadores y procedimientos para tal efecto, pues la supervisión que se establece se centra más en un sistema de responsabilidades de

⁵⁶⁶ Se debe precisar que al menos formalmente la designación del representante obrero no depende del Gobernador del Estado y que en parte el Presidente del Tribunal de Arbitraje es nombrado con la anuencia de este representante y de correspondiente al gobierno, pero la influencia del Gobierno del Estado en la conformación del Tribunal es innegable.

servidores públicos y la evaluación del desempeño del tribunal no está regulada más allá de la obligación de su Presidente y Secretario General de rendir informes y realizar visitas, sin detallar cómo deben realizarse tales actividades o que información deben comprender.⁵⁶⁷ Por supuesto, esto impide que se puedan instrumentar tales controles, como se verificó al momento de llevar a cabo la recolección de datos cuantitativos para esta investigación, lo que condujo a que no existiera estadísticas detalladas, completas y accesibles para evaluarlo.

Estas carencias institucionales son un nicho claro de mejora que puede ser implementada a través de reformas legales o reglamentarias, para instituir mecanismos de evaluación regulares, claros, completos y comparables.

Con la revisión normativa e institucional realizada se pudo alcanzar el objetivo específico y se dio respuesta a la pregunta de investigación sobre: *¿cuáles son las características esenciales del sistema de administración de justicia laboral burocrática local del Estado de Aguascalientes?* Ya que se expuso en este capítulo una caracterización general del sistema de administración de justicia laboral burocrática local de ese Estado, advirtiendo algunos de sus problemas.

3. Alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en materia laboral burocrática local en el Estado de Aguascalientes

El acceso a la justicia tiene distintas concepciones que se han visto influidas por la evolución de las ideas jurídicas y políticas. De esta forma, al menos desde la década de los años setenta se pueden encontrar estudios y definiciones teóricas que buscan comprender el fenómeno de una forma amplia. Además, en la práctica judicial del siglo pasado se ha transitado de sistemas de semi caridad a reconocer el acceso a la justicia como un derecho humano, obligando al Estado a garantizarlo. No obstante, los obstáculos que se interponen a ese acceso son varios, aunque se pueden resumir en la desigualdad económica y de conocimientos sobre el sistema judicial.⁵⁶⁸

Desde luego, ese desarrollo teórico y conceptual sobre el acceso a la justicia ha permeado a los ordenamientos legales, siendo de significativa importancia su reconocimiento en los sistemas de derechos humanos universal, interamericano y europeo,

⁵⁶⁷ Estatuto Jurídico; RIGG; RTAEA.

⁵⁶⁸ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*

de los cuales, los dos primeros forman parte del bloque de constitucionalidad que es la norma fundamental de México.⁵⁶⁹

Ahora, es oportuno destacar algunos aspectos del acceso a la justicia, en términos de las definiciones de cada uno de los sistemas de derechos humanos. De esta forma, en el sistema universal se debe resaltar la importancia dada al principio de no discriminación, lo que claramente busca paliar uno los obstáculos descritos por Cappelletti y Garth: la desigualdad en ese acceso;⁵⁷⁰ y es que no puede haber verdadero acceso a la justicia si éste se limita a solo una parte de la población.

Por su parte, en la definición del sistema europeo de derechos humanos vale la pena destacar la inclusión de disposiciones que buscan que la justicia se administre en un plazo razonable, esto, nuevamente guarda relación con el obstáculo de acceso relativo a la demora en los juicios estudiado en la teoría de Cappelletti y Garth.⁵⁷¹

El ámbito del sistema interamericano de derechos humanos se destaca por ser el más prolífico y protector, ya que extiende de forma expresa las garantías de acceso a la justicia al derecho del trabajo, en el que está incluido el derecho burocrático.⁵⁷² Esta expansión del derecho de acceso a la justicia y sus garantías se han visto enriquecidos por la jurisprudencia de la CIDH⁵⁷³ que ha configurado un derecho amplio, que va desde la creación de tribunales y otras instituciones de justicia; la implementación de procedimientos sin formalidades innecesarias; la resolución pronta de las contiendas; la ejecución efectiva de lo resuelto; y la remoción de desigualdades que impidan ese acceso.

En el derecho interno de México, ese derecho humano se encuentra reconocido en el artículo 17 de la Constitución general del país y ha sido complementado con la jurisprudencia de la SCJN,⁵⁷⁴ en la que se ha interpretado esa norma en conjunto con el resto de las disposiciones constitucionales que regulan las demás garantías judiciales, creando una definición del acceso la justicia compleja, integrada por otros derechos y garantías judiciales.

De esta manera en Aguascalientes se encuentra vigente un derecho de acceso a la justicia complejo y amplio definido en el bloque constitucional integrado por todas las

⁵⁶⁹ CPEUM, art. 133.

⁵⁷⁰ Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth, *op. cit.*

⁵⁷¹ *Ídem.*

⁵⁷² CPEUM, Pacto de San José, PIDCP.

⁵⁷³ Bernales Rojas, Gerardo, *op. cit.*

⁵⁷⁴ Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), *op. cit.*

fuentes reseñadas, con la salvedad del sistema europeo de derechos humanos que, no obstante, no ser vinculante en México, tiene una influencia en las tendencias teóricas y legislativas del derecho mexicano. Con la revisión de esas fuentes se pudo elaborar una definición del derecho de acceso a la justicia inspirada fuertemente por la formulada por la Primera Sala de la SCJN en su Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), en la que estableció que se trataba de un derecho integrado a su vez, por los derechos de acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de las resoluciones judiciales, que tienen su expresión en la labor jurisdiccional de los tribunales del poder judicial y administrativos, pero también en la resoluciones de controversias que se alcanzan a través de medios alternos.

Finalmente, se completó esa concepción con una síntesis de las garantías del derecho de acceso a la justicia que se clasificaron en institucionales, procedimentales, de igualdad y no discriminación, lo que, en su conjunto, permitió dar respuesta a la tercera pregunta de investigación⁵⁷⁵ y alcanzar el objetivo específico de definir el alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en materia laboral burocrática local en el Estado de Aguascalientes.

4. Metodología e indicadores que permiten evaluar el acceso a la justicia burocrática local en el Estado de Aguascalientes

La justicia como actividad del Estado, puede ser evaluada para conocer sus fallas y aciertos, de modo que se pueda hacer propuestas de mejora basadas en los datos empíricos obtenidos a través de la evaluación.⁵⁷⁶

El acceso a la justicia es una de las perspectivas desde las cuales se puede evaluar la justicia y para tal fin, es necesario definir primeramente lo que constituye un acceso adecuado a la justicia —lo que se hizo en el capítulo III—; además, se debe determinar qué materia y unidad territorial se va a evaluar y, en su caso, la institución concreta. Todas estas consideraciones llevaron a elegir como objeto de evaluación en esta investigación a la justicia burocrática subnacional en el Estado de Aguascalientes y, de forma particular, la impartida por el Tribunal de Arbitraje de esa entidad.

Asimismo, para hacer la evaluación también es necesario definir los indicadores que se emplearán, entendidos estos como las herramientas de medición de los aspectos de la

⁵⁷⁵ La cual se formuló de la siguiente forma: *¿cuál es el alcance del derecho de acceso a la justicia y su protección en el derecho burocrático local de Aguascalientes?*

⁵⁷⁶ Pastor, Santos y Maspóns, Liliana. *“Cifrar y descifrar. Manual para generar...”*. op. cit.

justicia que se quieren conocer⁵⁷⁷ y que, en este caso, se encausaron al conocimiento del acceso a la justicia. Elegidos los indicadores, se deben seleccionar los instrumentos que se usarán para recolectar los datos que alimentan los indicadores y, en última instancia, la evaluación.

Las fuentes sobre teoría de la evaluación consultadas en el capítulo IV fueron coincidentes en aconsejar el uso de la menor cantidad de indicadores posible, sin embargo, al estudiar las propuestas de evaluación del acceso a la justicia que a nivel internacional diversos especialistas ha propuesto—en el marco de organizaciones internacionales como la ONU, la OCDE, el WJP y el CEJA— se pudo encontrar que estaban compuestas por una cantidad considerable de indicadores, lo que es congruente con el carácter complejo del acceso a la justicia, sin embargo, a fin de hacer factible esta investigación, se trató reducir al mínimo el número de indicadores usados para la evaluación realizada en este trabajo.

De los modelos internacionales se seleccionaron los indicadores que se consideraron más adecuados para la evaluación del acceso a la justicia burocrática subnacional mexicana y se formuló una propuesta propia de evaluación con base en la definición de ese acceso formulada en el capítulo III. Así, el modelo de evaluación propuesto en este trabajo se dividió en tres grandes ejes: acceso a la jurisdicción, debido proceso y eficacia de las resoluciones.

Definido el modelo de evaluación, se procedió determinar la metodología para implementarlo. Con ese objetivo en mente, se adoptó como diseño metodológico el estudio de caso en profundidad y multi método, integrado por dos partes, la primera, consistió en un análisis cuantitativo con base en los indicadores estadísticos seleccionados en el modelo de evaluación propuesto —aunque ajustado a los datos empíricos disponibles— y; la segunda, compuesta por una aproximación cualitativa a través de entrevistas a expertos.

Para ser congruentes con los consejos de Hillel Soifer⁵⁷⁸ en la aproximación cuantitativa se agregó un componente comparativo de tipo *shadow case* en el que se contrastó la justicia burocrática de Aguascalientes con la de Durango, para dar contexto y significado a los resultados obtenidos en la primera y principal entidad a estudio. Esta comparación también buscó un segundo propósito, que fue comparar los dos diseños institucionales principales en los que se organiza la justicia laboral burocrática subnacional

⁵⁷⁷ Organización de las Naciones Unidas, "Aplicación de las decisiones...", *op. cit.*, p. 5.

⁵⁷⁸ Soifer, Hillel, *op. cit.*

en México: la impartida por tribunales administrativos, representada por Aguascalientes; y la realizada por tribunales pertenecientes al poder judicial, representada por Durango. Esto con la finalidad de recabar datos sobre la pertinencia de seguir las tendencias impuestas por las recientes reformas a la justicia laboral.

En cuanto a las técnicas de recolección de datos, en el apartado cuantitativo se optó por la revisión documental de estadísticas judiciales, de información administrativa y presupuestal, por la ventaja de la disponibilidad y “abundancia” de datos; en tanto que, en el cualitativo se hizo uso de la entrevista semiestructurada, debido sus ventajas para la obtención de información profunda y enfocada.⁵⁷⁹

En la recolección de datos cuantitativos se enfrentaron dificultades de disponibilidad de la información sobre las que es importante destacar que, fueron notorias las fortalezas y debilidades en la producción y publicación de información en ambos tribunales, pues en Aguascalientes las estadísticas judiciales tuvieron más carencias que las de su homólogo de Durango. Por su parte, la información presupuestaria del Tribunal de Arbitraje fue fácilmente accesible, en tanto que, para obtener la del Tribunal Laboral Burocrático se requirió hacer una consulta formal. Además, en ambos casos, la información administrativa y de personal detallada fue de difícil acceso.

Esto permite postular la hipótesis de que la causa de esos obstáculos puede responder a los diseños institucionales de cada Tribunal, así en Aguascalientes al ser un tribunal administrativo desconcentrado su información presupuestaria estaba desagregada claramente, respecto del resto de los órganos de la Administración Pública de esa entidad; mientras que la información judicial parece no haber tenido gran relevancia para esa autoridad, de modo que no se le dio un adecuado tratamiento y publicidad.

En cambio, en Durango el tribunal es un órgano centralizado del Poder Judicial del Estado, por lo que no se encontró su información presupuestaria de forma independiente del resto de los órganos de ese poder; en tanto que sí se pudo acceder a sus estadísticas judiciales completas, mismas que estaban publicadas íntegramente.

En síntesis, se puede formular la hipótesis de que los tribunales integrantes de los poderes judiciales son más transparentes que los tribunales administrativos en cuanto a su labor jurisdiccional. Desde luego, esta hipótesis fue un resultado que emergió en el curso

⁵⁷⁹ Marradi, Alberto; Archenti, Nélica y Piovani, Juan Ignacio. *op. cit.*, p. 271.

de esta investigación, por lo que no formó parte de sus objetivos, sin embargo, sienta una nueva ruta de investigación sobre la que se puede profundizar en futuros trabajos.

Más allá de la hipótesis anotada, es pertinente hacer una crítica a la debilidad institucional de ambos tribunales, en particular, de su poca transparencia y rendición de cuentas, pues es notoria la falta de implementación de mecanismos de evaluación integrales, relevantes y comparables, así como de instituciones para la transparencia y rendición de cuentas sin simulación, esto es, que se elaboren permanentemente estadísticas judiciales, informes administrativos y presupuestarios completos y detallados, así como que los mismos sean publicados y permanezcan disponibles para su consulta, a fin de que la ciudadanía pueda acceder con facilidad a la información sobre el desempeño de la justicia burocrática.

La crítica anterior es especialmente oportuna en el panorama de la actual iniciativa de reforma al Poder Judicial, que se encuentra motivada en parte por las problemáticas de opacidad y falta de rendición de cuentas a la población por parte de los órganos encargados de impartir justicia, aunque es llamativo que esa reforma nuevamente no incluiría a los tribunales administrativos y, por tanto, a buena parte de la justicia burocrática.⁵⁸⁰

Por otra parte, se buscó enriquecer y fortalecer la evaluación propuesta, con la recolección de datos cualitativos, sin embargo, dada la adopción del estudio de caso y la comparación a través de un *shadow case*, el análisis cualitativo se hizo únicamente respecto del caso principal, es decir, del Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes, mediante entrevista semiestructuradas a cinco expertos seleccionados de forma intensional y oportunista, procurando que fueran especialistas en la materia y que se desempeñaran en roles distintos de la práctica judicial burocrática.

Se eligió la entrevista semiestructurada, porque se encontró en la teoría consultada en el tema 6 del capítulo V, que esa técnica era la más adecuada para obtener información relativamente profunda sobre puntos concretos, es decir, se guio a los entrevistados con un cuestionario más o menos flexible y abierto que les permitió expresar sus opiniones con relativa amplitud, estableciendo un diálogo que hizo posible profundizar en las categorías definidas para el análisis cualitativo, buscando que las mismas tuvieran correspondencia con los indicadores desarrollados en la parte cuantitativa de esta investigación y de esa

⁵⁸⁰ Secretaría de Gobernación. *Reforma al Poder Judicial ¿en qué consiste?* 20 de agosto de 2024. <https://www.gob.mx/segob/documentos/reforma-al-poder-judicial-en-que-consiste> (último acceso: 1 de septiembre de 2024).

manera, aprovechar las fortalezas de cada método en la recolección de datos, completar la información, generar un conocimiento más completo sobre el acceso a la justicia burocrática subnacional aguascalentense y fortalecer las conclusiones de su evaluación.

Desde luego, esa correspondencia no fue total, debido a que la falta de datos para elaborar algunos de los indicadores, por ejemplo, de demora, llevó a que se buscara obtener esa información a través de las entrevistas, por lo que, en esos casos éstas sirvieron para completar los vacíos de datos, sin embargo, no se pudo contrastar las respuestas de los expertos con los indicadores.

A pesar de las limitaciones que se enfrentaron, se pudo elaborar un modelo de evaluación y una metodología para evaluar el acceso a la justicia laboral burocrática local en el Estado de Aguascalientes lo más amplia y detallada posible, con lo cual se logró el objetivo específico correlativo y se dio respuesta a la pregunta de investigación sobre *¿cuál es la metodología e indicadores que permiten evaluar el acceso a la justicia laboral burocrática subnacional en México?*

Finalmente, con este apartado se abre una nueva línea de investigación que podrá ser tratada en trabajos futuros y que consiste en la evaluación de la transparencia y rendición de cuentas de los entes encargados de la justicia burocrática.

5. Desempeño del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes en comparación con el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango en la tutela del acceso a la justicia⁵⁸¹

En el aspecto cuantitativo de la evaluación se pudo encontrar que, a pesar de la similitud en la demanda de justicia —de acuerdo al número de habitantes y de usuarios estimados— y del número de tribunales encargados de la justicia subnacional en Aguascalientes y Durango, existe una diferencia sustancial en la capacidad de la oferta de justicia, porque el presupuesto, número de juzgadores, personal y remuneraciones del Tribunal Laboral Burocrático son muy superiores a los del Tribunal de Arbitraje, por ejemplo, en el caso del personal judicial auxiliar ponderado por cada 100,000 usuarios, lo superó en promedio durante el periodo estudiado de 2018 a 2022 en un 159.56%. Luego, en términos de recursos se puede concluir que Durango institucionalmente se encuentra en mejores

⁵⁸¹ En este título se exponen las conclusiones obtenidas del análisis de la información cuantitativa recabada conforme a la metodología expuesta en el capítulo V y cuyas fuentes detalladas se encuentran en el primer apartado del capítulo VI.

condiciones para realizar su labor jurisdiccional, lo que, en principio, facilitaría el acceso a la justicia de sus usuarios. No obstante, con base en los indicadores de resultados desarrollados, se pudo descubrir evidencia de que esa mayor cantidad de recursos no se tradujo en una mayor proporción de asuntos resueltos por cada juzgador, lo que parece refutar esa hipótesis.

En cuanto a la accesibilidad geográfica, los datos obtenidos mostraron que, gracias a la menor extensión territorial del Estado de Aguascalientes su justicia burocrática es más accesible, sin que hubiera una diferencia significativa entre ambas entidades federativas en lo que respecta a la accesibilidad física, aunque en este aspecto Aguascalientes también fue más accesible por contar con un horario de atención al público ligeramente más amplio. A efecto de profundizar en esta categoría y obtener conclusiones más completas es necesario recabar datos de campo a través de observaciones o entrevistas sobre el Tribunal Laboral Burocrático y contrastarlas con los datos recabados sobre el Tribunal de Arbitraje. Esta carencia abre una nueva línea de investigación para hacer una comparación completa en ambas entidades federativas, a fin de contrastar también los datos cualitativos obtenidos en este trabajo, lo que permitiría fortalecer o refutar sus conclusiones.

En la categoría de debido proceso, en términos numéricos absolutos el Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes tuvo una carga de trabajo por juzgador significativamente más grande que el Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango, ya que el número de asuntos ingresados por 100,000 usuarios en Aguascalientes, en promedio, durante el periodo analizado fue un 163.74% mayor que Durango. Aunque se debe matizar que buena parte de esa carga de trabajo se debió a convenios fuera de juicio, cuya proporción en Aguascalientes fue muy elevada —79.17% de la carga de trabajo total del periodo— en tanto que, en Durango tuvo una mayor tasa de resolución de asuntos contenciosos del 106%, frente al 67% de Aguascalientes en promedio durante el periodo analizado.

Pero, conforme a los resultados, se insiste en que es igualmente valioso resolver una controversia a través de medios alternos que, mediante la emisión de resoluciones o sentencias, no obstante que este último caso requiera mayor tiempo y gasto de recursos para resolverlo. Desde esa perspectiva, se puede constatar que entre 2018 y 2022, el Tribunal de Arbitraje se desempeñó mejor que su homólogo de Durango en la resolución de conflictos, lo que se confirmó con una menor tasa de pendencia por parte del tribunal aguascalentense. Todo lo cual, hace posible inferir que el Tribunal de Arbitraje promovió en mayor medida el acceso a la justicia de sus usuarios que el tribunal duranguense.

Un hallazgo destacable es que, en ambas entidades se dio una tendencia de aumento de las cargas de trabajo y descenso de la tasa de resolución de asuntos, lo que permite elaborar una hipótesis de que el aumento en el número de casos ha saturado a ambos tribunales, dificultándoles resolver asuntos, de modo que una vez saturados ni siquiera son capaces de resolver la misma cantidad de casos que antes, es decir, entre más aumente la carga menos asuntos podrán resolverse en el mismo tiempo. Esta hipótesis abre una nueva línea de investigación para futuros trabajos.

En relación con la categoría de eficacia de las resoluciones la conclusión más destacable es la prácticamente nula información con que se cuenta para medir la labor de ambos tribunales una vez que se dicta un laudo o se celebra un convenio, lo que impide conocer el grado de cumplimiento de esos actos resolutores, obstaculiza el conocimiento sobre la ejecución efectiva de lo resuelto y, en última instancia, de un aspecto central del acceso a la justicia burocrática subnacional en ambas entidades federativas. Consciente de esta limitación, en este trabajo se trató de paliar esa carencia con la información obtenida del análisis cualitativo propuesto, que al aplicarse al caso de Aguascalientes proporcionó algo de luz sobre la efectividad de las resoluciones del Tribunal de Arbitraje.

Las conclusiones anteriores ponen de manifiesto el cumplimiento del objetivo específico propuesto para el análisis cuantitativo y a partir del mismo se puede responder a la pregunta de investigación siguiente: *¿el Tribunal de Arbitraje tiene un peor desempeño que el Tribunal Laboral Burocrático en la tutela del acceso a la justicia?* La respuesta es no, entre 2018 y 2022, el tribunal aguascalentense tuteló de mejor manera el acceso a la justicia de sus personas usuarias que su homólogo de Durango, en virtud de la mayor proporción de resolución de casos por juzgador y la menor cantidad de recursos con que fue dotado.

La anterior respuesta no significa que el desempeño del Tribunal de Arbitraje haya sido bueno o que haya satisfecho plenamente los estándares de acceso a la justicia formulados en esta investigación, pues en el apartado cualitativo se pudo encontrar evidencia de deficiencias en su funcionamiento que le impidieron cumplir esos estándares en términos de demora y calidad, al menos desde la perspectiva de los especialistas consultados.

Por último, en relación con la ausencia de información sobre ejecuciones, así como la anotada en apartados anteriores, es pertinente proponer a nivel nacional que en la legislación burocrática —e incluso en cualquier materia— se incluyan mecanismos de

evaluación con indicadores claros, completos y comparables, con la intención de poder medir el desempeño de los tribunales burocráticos. En ese sentido, el modelo de evaluación de acceso a la justicia desarrollado en esta investigación puede ser un punto de partida útil para ese fin, aunque se reconoce que puede ser completado con otras categorías de evaluación que se advirtieron como problemáticas en este trabajo, a saber, transparencia y rendición de cuentas. Ahora, a efecto de que la implementación de ese mecanismo de evaluación sea efectiva, se insiste, es necesario que se incluya en una reforma legislativa o reglamentaria, para que se vuelva obligatoria su aplicación.

6. Acceso a la justicia de las personas usuarias del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes⁵⁸²

El abordaje cuantitativo se completó y fortaleció con la aproximación cualitativa al objeto de investigación, de la que se pudo obtener varios hallazgos que se resumieron casi en su totalidad en los obstáculos y retos del acceso a la justicia burocrática subnacional de Aguascalientes que los propios especialistas entrevistados identificaron.

A continuación, se exponen esos obstáculos y retos complementados con otros que se obtuvieron de distintas partes de las entrevistas y que en la categoría de acceso a la jurisdicción fueron:

1. Falta de instituciones que brinden asistencia jurídica gratuita e integral.
2. Carencia de personal, recursos materiales y presupuestarios suficientes destinados a la justicia burocrática.
3. Ausencia de organizaciones sindicales que protejan efectivamente los derechos de los trabajadores burocráticos de Aguascalientes y sus beneficiarios.
4. Demora en la atención presencial a los usuarios del Tribunal de Arbitraje.
5. Demora excesiva en la tramitación y resolución de los juicios.

Por su parte, en el ámbito del debido proceso los especialistas destacaron problemáticas como:

1. Demora excesiva en la tramitación y resolución de los juicios.

⁵⁸² En este tema se sintetizan las conclusiones obtenidas de los datos cualitativos recabados a través de las entrevistas realizadas, que constituyen su fuente, por lo que para mayor detalle de las referencias se aconseja consultar el segundo apartado del capítulo VI.

2. Falta de implementación de tecnologías de la información en los procedimientos laborales burocráticos.
3. Falta de compromiso institucional del personal del Tribunal de Arbitraje.
4. Inestabilidad laboral del personal del Tribunal de Arbitraje.
5. Ausencia de independencia del Tribunal de Arbitraje.
6. Falta de profesionalización en el personal del Tribunal de Arbitraje.
7. Limitación de salarios caídos.

En cuanto a la eficacia de las resoluciones, los entrevistados llamaron la atención sobre los siguientes problemas:

1. Falta de mecanismos coactivos efectivos para la ejecución de las resoluciones.
2. Parcialidad del Tribunal de Arbitraje —para favorecer a entes públicos—.
3. El exceso de trámites burocráticos en el procedimiento de ejecución —principalmente en la determinación y cobro de las cuotas de seguridad social—.
4. Demora excesiva en la ejecución de las resoluciones.

Como se puede apreciar, algunas problemáticas corresponden al diseño institucional del sistema de justicia burocrática local de Aguascalientes, como son la falta de instituciones de asistencia jurídica gratuita o de sindicatos comprometidos con la defensa de sus agremiados; la carencia de personal profesional y con experiencia; los limitados recursos presupuestales y materiales; la nula implementación de recursos tecnológicos como el juicio en línea; la falta de independencia del Tribunal de Arbitraje; la limitación de los salarios caídos y; la carencia de mecanismos coactivos eficaces para que el tribunal pueda hacer cumplir sus resoluciones.

En cambio, otras de las problemáticas son en parte atribuibles al desempeño del Tribunal de Arbitraje, como son la demora en la atención al público, la demora en la tramitación y resolución de los juicios y la imposición de trámites excesivos para la ejecución de las resoluciones.

Es de destacar que la demora excesiva fue identificada por los entrevistados como un obstáculo que afecta a todas las categorías del acceso la justicia burocrática de esa entidad —el acceso a la jurisdicción, el debido proceso y la eficacia de las resoluciones— siendo la única problemática que recibió ese énfasis, lo que permite concluir que tiene un impacto mayor que otros problemas detectados. Al respecto, dada su relevancia, sería pertinente profundizar en esa problemática en futuras investigaciones sobre sus causas,

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

para lo cual puede resultar útil el uso complementario de la técnica de revisión de una muestra representativa de casos, con el objetivo de determinar con mayor precisión no solo la existencia de una demora en la impartición de justicia burocrática subnacional en México, sino también otros aspectos más concretos como la cantidad de tiempo de retraso, las etapas del procedimiento en que ocurre con más frecuencia, etc.; lo que podría ayudar a tener un diagnóstico más certero de las causas de esa demora y poder proponer modificaciones legislativas y organizacionales para solucionarla.

Además de lo anterior, los expertos manifestaron que existe una relación entre la demora, las elevadas cargas de trabajo y la falta de recursos con que se ha dotado al Tribunal de Arbitraje. Así, los tiempos excesivos podrían ser causados por las elevadas cargas de trabajo y éstas originarse por la falta de personal capacitado y bien remunerado, la ausencia de la implementación de herramientas tecnológicas e, incluso, de insumos materiales que agilicen el trabajo. Por supuesto, con la evidencia con que se cuenta, no es posible afirmar con certeza una relación de causalidad entre esas problemáticas, por lo que, este hallazgo deberá ser materia de estudio en una nueva investigación que tenga un alcance explicativo.

Por otra parte, también se debe resaltar las influencias político-electorales, como una categoría problemática de la justicia burocrática de Aguascalientes, que no se había considerado conforme a la teoría consultada. Al respecto, dos de los especialistas entrevistados expresaron que la influencia política y, particularmente, la configuración partidista de los gobiernos del Estado y los Municipios incide negativamente en la carga de trabajo del Tribunal, ya que ésta aumenta en la medida en que hay más despidos y, a su vez, estos aumentan con los cambios de gobierno después de las elecciones. El diagnóstico de los especialistas se vio apoyado por los datos de la estadística judicial analizada en el apartado cuantitativo, ya que en el año 2022 en el que hubo elecciones en la Gubernatura del Estado,⁵⁸³ el número total de casos por año tramitados en el Tribunal de Arbitraje aumentó en un 70.14% respecto del 2021, ya que pasó de 2,951 casos en 2021 a 5,021 casos en 2022.

Además, los especialistas informaron que la influencia política afecta la independencia del Tribunal de Arbitraje, porque existe una tendencia a proteger a los entes públicos demandados que son dirigidos por personas que pertenecen al mismo partido del

⁵⁸³ Instituto Nacional Electoral. *Elecciones 2022 - Instituto Nacional Electoral ine.mx. 2022.* <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2022/> (último acceso: 11 de mayo de 2024).

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Gobierno del Estado —del que depende el tribunal—. Aunque en el curso de la investigación no se encontró datos estadísticos que confirmen esta problemática, esa afirmación se refuerza con los datos obtenidos de la revisión del diseño legal e institucional del propio tribunal, conforme a los cuales se confirmó que el Tribunal de Arbitraje depende organizacional y financieramente del Gobierno del Estado —a través de la Secretaría General de Gobierno— y la teoría sobre el acceso a la justicia estudiada en el capítulo III establece que la independencia es un presupuesto del derecho correlativo, por lo que su falta de cumplimiento implica un obstáculo a ese acceso.

Con independencia del origen —de diseño institucional o de desempeño del personal— las problemáticas del Tribunal de Arbitraje y, en general, de la justicia burocrática aguascalentense no son pocas e imponen una serie de obstáculos al acceso a la justicia en todas sus categorías, es decir, en el acceso a la jurisdicción, en el debido proceso y en la ejecución eficaz de las resoluciones.

Por tanto, a pesar de un mejor desempeño relativo que el del Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango, el Tribunal de Arbitraje tiene defectos que debe corregir para eliminar los obstáculos detectados.

Una posible solución parcial sería la incorporación del Tribunal de Arbitraje en el Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, pero como la evidencia empírica de esta investigación mostró en la comparación con Durango, esa solución no resolvería todas las problemáticas de la justicia burocrática aguascalentense, ya que, se insiste, algunas no se encuentran en el diseño institucional, pues en el mejor de los casos, con este cambio solo se atendería los problemas detectados de falta de independencia y, en parte, de imparcialidad, pero no los restantes de demora en los trámites, resolución de los asuntos y ejecución de laudos y convenios, así como la falta de transparencia.

Con esta investigación se abona al camino que todavía queda por recorrer para la elaboración de una propuesta de mejora, que contribuya a solucionar los obstáculos al acceso a la justicia burocrática subnacional encontrados. Y es que, los hallazgos de esta investigación llevan a concluir que esa propuesta debe cristalizar en una reforma más profunda e integral que solo un cambio organizacional de adscripción del tribunal, como el que se ha hecho con base en las tendencias de las últimas reformas del apartado A del

Artículo 123 Constitucional⁵⁸⁴ y que en el Estado de Durango ya ha sido adoptado con los pobres resultados vistos.

Finalmente, con estas conclusiones se puede afirmar que se alcanzó el objetivo general de esta investigación, ya que se pudo evaluar el acceso a la justicia de las personas usuarias del Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes y derivado de ello se encontraron los obstáculos descritos, que permiten dar respuesta a la pregunta de investigación de *¿en qué medida el Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes tutela el derecho de acceso a la justicia de sus usuarios?*

No obstante, la respuesta no es sencilla y, desde luego, no se puede plantear en términos numéricos, sin embargo, con la información obtenida y analizada se puede afirmar que los usuarios de Tribunal de Arbitraje de Aguascalientes pueden acceder más fácilmente a la justicia que los usuarios del Tribunal Laboral Burocrático del Estado de Durango, sin embargo, los obstáculos que se enfrentan en Aguascalientes siguen siendo importantes, por lo que ese derecho no se encuentra plenamente tutelado para los trabajadores de ese Estado, sus Municipios y organismos descentralizados, así como sus beneficiarios.

Finalmente, a pesar de las limitaciones de esta investigación, con ella se ha podido alcanzar una conclusión sobre el acceso a la justicia burocrática en Aguascalientes, desarrollando un modelo de evaluación específico, que puede servir de base para desarrollar mecanismos de evaluación institucionalizados que se apliquen a nivel nacional para permitir dar seguimiento y hacer comparaciones sobre el desempeño de la justicia burocrática y su acceso. Asimismo, esta tesis ha permitido enunciar varias posibles líneas de investigación que pueden servir de punto de partida para futuros proyectos y que a modo de mapa de ruta se resumen en estudios sobre la justicia burocrática subnacional de México, enfocados a la transparencia y rendición de cuentas de los tribunales; a explicar las causas de la demora en la impartición de justicia; a conocer el alcance de la influencia política en la actividad de los tribunales burocráticos; y a comparar el desempeño de los tribunales de la materia en otras entidades federativas e, incluso, de contar con el tiempo y recursos necesarios, en todo México.

⁵⁸⁴ Honorable Cámara de Diputados, *op. cit.*

REFERENCIAS

1. Bibliográficas

Belmont Cortés, Edgar. «La reforma laboral en México: La mitificación de la empresa y los ajustes en las relaciones laborales.» *Nueva antropología*, 2014: 35-58.

Bernales Rojas, Gerardo. «El acceso a la justicia en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.» *Revista Ius et Praxis*, 2019: 277-306.

Botero, Juan C, y Alejandro Ponce. *Measuring the Rule of Law*. Washington D.C.: The World Justice Project, 2011.

Canales Serrano, Eduardo Limón. *Diseño Institucional de la Junta de Conciliación y Arbitraje*. Tlaquepaque, Jalisco: Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, 2018.

Cappelletti, Mauro, y Bryant G. Garth. *Access to justice: The newest wave in the worldwide movement to make rights effective*. Bloomington: Maurer School of Law: Indiana University, 1978.

Carbonell Sánchez, Miguel. *Los Derechos Fundamentales en México*. México, D.F.: Porrúa, 2014.

Centro de Investigación y Docencia Económica. «Diálogos por la Justicia Cotidiana. Diagnósticos conjuntos y soluciones.» *Diálogos justicia cotidiana.pdf*: www.gob.mx. 2015.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79028/Di_logos_Justicia_Cotidiana.pdf (último acceso: 1 de noviembre de 2022).

Chêne, Marie. *Indicators of judicial efficiency in corruption cases* . Reporte, Transparency International, 2008.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *OEA: CIDH: Documentos Básicos en el Sistema Interamericano*. 2022.
https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/mandato/documentos_basicos.asp (último acceso: 2022 de mayo de 25).

Congreso del Estado de Baja California. <https://www.congresobc.gob.mx/TrabajoLegislativo/Leyes>. 2022.
<https://www.congresobc.gob.mx/TrabajoLegislativo/Leyes> (último acceso: 18 de octubre de 2022).

Congreso del Estado de Guanajuato. congresogto.gob.mx. 2021.
<https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-del-trabajo-de-los-servidores-publicos-al-servicio-del-estado-y-de-los-municipios> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

Congreso del Estado de Guerrero. *Legislación: Congreso del Estado de Guerrero*. 2021.
<https://congresogro.gob.mx/legislacion/leyes-ordinarias.php> (último acceso: 2022 de octubre de 21).

Congreso del Estado de Jalisco. «Biblioteca Virtual.» *Congreso del Estado de Jalisco*. 24 de octubre de 2022.
<https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/bibliotecavirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

Congreso del Estado de Michoacán. *Leyes: Congreso del Estado de Michoacán*. 2022.
<http://congresomich.gob.mx/leyes/> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

Congreso del Estado de Sonora. «Congreso del Estado de Sonora - Leyes.» *Ley del Servicio Civil*. 10 de junio de 2021.
<http://www.congresoson.gob.mx/transparencia/leyes#> (último acceso: 27 de octubre de 2022).

Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo. «Biblioteca legislativa : congreso-hidalgo.gob.mx.» 2022. http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/LEYES_VIGENTES/leyes_vigentes-lxiv.html (último acceso: 24 de octubre de 2022).

Consejería Jurídica del Estado de Morelos. *Consejería jurídica: marcojuridico.morelos.gob.mx*. s.f. <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/leyes.jsp> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

Dandurand, Yvon, y Jessica Jahn. *Access to Justice Measurement Framework*. Reporte, Access to Justice Measurement Framework Measurement Working Group, 2017.

De Buen Lozano, Néstor. «El nacimiento del derecho del trabajo.» En *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, de Néstor de Buen Lozano y Emilio Morgado Valenzuela Coord., 27-46. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

De Buen Lozano, Néstor. «El trabajo antes de la revolución industrial.» En *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, de Néstor de Buen Lozano y Emilio Morgado Valenzuela Coord., 1-26. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.

De la Cueva, Mario. *El Nuevo Derecho del Trabajo Mexicano: historia, principios fundamentales, derecho individual y trabajos especiales*. México: Porrúa S. A., 1977.

De la Torre Rangel, Jesús Antonio. *Lecciones de Historia del Derecho mexicano*. Aguascalientes: Universidad Autónoma de Aguascalientes, 1997.

Fix Fierro, Héctor. *Cuadernos para la reforma de la justicia 1. La eficiencia de la justicia (Una aproximación y una propuesta)*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

Fix-Fierro, Héctor. *Cuadernos para la Reforma Judicial. La eficiencia de la justicia (una aproximación y una propuesta)*. Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México., 2001.

Fix-Fierro, Héctor, y Sergio López-Ayllón. «El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria.» En *Justicia: Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, de Diego Valadez, Rodrigo Gutiérrez Rivas y Coords., 111-142. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

Foust Rodríguez, David, Luis Ignacio Román Morales, y Miguel Ángel Álvarez Rodríguez. «Posibilidades y límites de las reforma laboral en México.» *Revista latinoamericana de Derecho Social*, 2022: 239-269.

García Ramírez, Sergio, y Érika Uribe Vargas. *Derechos de los Servidores Públicos*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

Gobierno de Jalisco. *Tribunal de Arbitraje y Escalafón: Gobierno del Estado de Jalisco*. 2022. <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/organismos/10047> (último acceso: 24 de octubre de 2022).

Gobierno del Estado de Aguascalientes. *Normateca - Gobierno del Estado de Aguascalientes*. 2022. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/normateca/> (último acceso: 25 de mayo de 2022).

—. *Transparencia*. 2023. <https://www.aguascalientes.gob.mx/transparencia/> (último acceso: julio de 2023).

Gobierno del Estado de Guerrero. «Gobierno del Estado de Guerrero guerrero.gob.mx.» 2022. <https://www.guerrero.gob.mx/dependencia/sector-paraestatal/tribunal-de-conciliacion-y-arbitraje/> (último acceso: 21 de octubre de 2022).

Gobierno del Estado de México. *Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios*: legislacion.edomex.gob.mx. s.f. <https://legislacion.edomex.gob.mx/node/874> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

Google, INEGI. *Google Maps*. 2023. <https://www.google.com/maps/> (último acceso: 05 de noviembre de 2023).

Gris Legorreta, Perla Carolina. *Dimensiones para la evaluación de los sistemas de justicia, Temas Estratégicos No. 77*. Reporte, Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2019.

H. Congreso de Nuevo León. *H. Congreso de Nuevo León: Leyes*. 25 de octubre de 2022. https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/ (último acceso: 25 de octubre de 2022).

H. Congreso del Estado de Aguascalientes. «Presupuesto de Egresos 2018.» utr.edu.mx. 2023. <https://utr.edu.mx/documentos/Contabilidad%20Gubernamental/presupuesto/2018/Presupuesto%20de%20Egresos%202018.pdf> (último acceso: 21 de febrero de 2024).

—. «Presupuesto de Egresos 2019.» utr.edu.mx. 2023. <https://utr.edu.mx/documentos/Contabilidad%20Gubernamental/presupuesto/2019/Presupuesto%20de%20Egresos%202019.pdf> (último acceso: 21 de febrero de 2024).

- «XLV Legislatura.» *H. Congreso del Estado de Aguascalientes*. 2022. <https://congresoags.gob.mx/> (último acceso: 28 de abril de 2022).
- H. Congreso del Estado de Baja California Sur. *Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y...* [cbcs.gob.mx](https://www.cbcs.gob.mx) . s.f. <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/cmPLY/1539-ley-trabajadores-servicios-bcs> (último acceso: 18 de octubre de 2022).
- H. Congreso del Estado de Chiapas. «Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas.» *H. Congreso del Estado de Chiapas - Legislación vigente*. 2022. <https://web.congresochiapas.gob.mx/trabajo-legislativo/legislacion-vigente> (último acceso: 26 de octubre de 2022).
- H. Congreso del Estado de Chihuahua. *H. Congreso del Estado de Chihuahua: congresochoihuahua.gob.mx*. s.f. <https://www.congresochoihuahua.gob.mx/biblioteca/codigos/> (último acceso: 19 de octubre de 2022).
- H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. *H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca : congresooolaxaca.gob.mx*. 2017. https://www.congresooolaxaca.gob.mx/legislaciones/legislacion_estatal.html (último acceso: 25 de octubre de 2022).
- H. Congreso del Estado de Aguascalientes. «Normateca - Gobierno del Estado de Aguascalientes.» eservicios2.aguascalientes.gob.mx. 25 de septiembre de 2023. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/normateca/> (último acceso: 21 de febrero de 2024).
- Honorable Cámara de Diputados. *Reformas Constitucionales por Decreto en orden cronológico*. 2021. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm (último acceso: 21 de abril de 2022).
- Honorable Congreso del Estado de Sinaloa. *Leyes Estatales - H. Congreso del Estado de Sinaloa*. 2019. <https://www.congresosinaloa.gob.mx/leyes-estatales/> (último acceso: 26 de octubre de 2022).
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. «Diccionario Jurídico Mexicano.» 1982.

https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/6.pdf (último acceso: 2 de mayo de 2022).

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes. «Política isssspea.gob.mx.» 2022. <http://www.isssspea.gob.mx/archivos/documentos/ManualdeOrganizacion2021.pdf> (último acceso: 28 de abril de 2022).

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes. «Transparencia Transgeneracional: a través del nuevo modelo de seguridad social generado en el ISSSPEA-Gobierno del Estado de Aguascalientes.» En *Premio Anual de Transparencia 2003*, de Instituto Nacional de Información Pública A.C., 155-177. México, D.F.: Instituto Nacional de Información Pública A.C., 2004.

Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes. *Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes*. 2023. <https://itea.org.mx/> (último acceso: julio de 2023).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Características de los hogares*. 16 de marzo de 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/> (último acceso: 25 de febrero de 2024).

—. *Información por entidad. Cuéntame*. 2023. <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/default.aspx?tema=me> (último acceso: 16 de mayo de 2023).

—. *Población. Cuéntame de México*. 2023. <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/default.aspx?tema=P> (último acceso: 06 de noviembre de 2023).

—. «Producto Interno Bruto por Entidad Federativa (PIBE) año base 2018.» *inegi.org.mx*. 2023. https://www.inegi.org.mx/programas/pibent/2018/#datos_abiertos (último acceso: 28 de febrero de 2024).

—. *Programas de Información*. 2023. <https://www.inegi.org.mx/programas/> (último acceso: 16 de 05 de 2023).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Sistema de Cuentas Nacionales de México: guía rápida: año base 2018*. Guía estadística, México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2023.

—. *Superficie. Aguascalientes*. 2023.
<https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ags/territorio/default.aspx?tema=me&e=01> (último acceso: 16 de mayo de 2023).

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. «Censo de Población y Vivienda 2005: síntesis de resultados.» 2005.
<https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2005/doc/sintesis.pdf> (último acceso: 02 de mayo de 2022).

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. *Welcome PNT*. 2023. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/> (último acceso: 16 de 05 de 2023).

Instituto Nacional Electoral. *Elecciones 2022 - Instituto Nacional Electoral ine.mx*. 2022. <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2022/> (último acceso: 11 de mayo de 2024).

International Consortium for Court Excellence. *Global Measures of Court Performance. Third Edition*. Sydney, Australia: Secretariat for the International Consortium for Court Excellence, 2020.

International Labour Organization. *Ratificación de Convenios de la OIT: Ratificación por México*. 2017.
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764 (último acceso: 29 de abril de 2022).

Justice Reform Practice Group. «Access to Justice and Legal Empowerment: A Review of World Bank Practice.» *Justice & Development Working Paper Series*, 2009: 1-21.

Le Clercq Ortega, Juan Antonio, y Gerardo Rodríguez Sánchez Lara. *Escalas de Impunidad En el Mundo*. Índice Global de Impunidad, Puebla: Fundación Universidad de las Américas Puebla, 2020.

López Cárdenas, Próspero. «Situación Jurídica Laboral de los Trabajadores al Servicio del Gobierno de Aguascalientes.» *Alegatos*, 2004: 327-344.

- Marchiori, Teresa. *Framework for measuring access to justice including specific challenges facing women*. Reporte guía, Nueva York, EUA: UN Women, 2016.
- Marquet Guerrero, Porfirio. «Fuentes y antecedentes del Derecho mexicano del trabajo.» En *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social. Liber Amicorum: en homenaje al doctor Jorge Carpizo*, de Patricia Kurczyn Villalobos Coord., 301. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- Márquez Algara, María Guadalupe. *La evaluación de la justicia alternativa*. México D.F.: Porrúa, 2012.
- Marradi, Alberto, Nélide Archenti, y Juan Ignacio Piovani. *Manual de metodología de las ciencias sociales*. Argentina: Siglo XXI, 2018.
- Martínez Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo 1er. Curso*. México, D.F.: Oxford University Press México, 2012.
- Merlinsky, Gabriela. «La entrevista como forma de conocimiento y como texto negociado.» *Cinta Moebio*, 2006: 27-33.
- México Evalúa. *Métricas que importan. Indicadores de desempeño sectorial*. Informe, México: México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas, 2012.
- Molina Martínez, Sergio Javier. *El nuevo sistema de justicia laboral en México*. Ciudad de México: Porrúa, 2021.
- Mondragón Pérez, Angélica del Rocío. «¿Qué son los indicadores? Notas.» *Revista de información y análisis núm. 19*, 2002: 52-58.
- Morales Ramírez, María Ascensión. «Subcontratación laboral. Reformas en materia de seguridad social.» *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 2022: 221-239.
- OECD/Open Society Foundations. *Legal Needs Surveys and Access to Justice*. París: OECD Publishing, 2019.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos*. Informe, Ginebra: Organización de las Naciones Unidas, 2008.
- Organización de la Naciones Unidas. «Goal 16 Spanish.pdf: un.org.» *Paz, justicia e instituciones sólidas*. 2017. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp->

content/uploads/sites/3/2017/01/Goal_16_Spanish.pdf (último acceso: 05 de noviembre de 2022).

Organización de las Naciones Unidas. *Acceso a la Justicia - Naciones Unidas y el Estado de Derecho*. s.f. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/access-to-justice-and-rule-of-law-institutions/access-to-justice/#:~:text=El%20acceso%20a%20la%20justicia,de%20la%20adopci%C3%B3n%20de%20decisiones>. (último acceso: 05 de noviembre de 2022).

—. «Aplicación de las decisiones y seguimiento integrado y coordinados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas. Reseña crítica de la elaboración de indicadores en el contexto del seguimiento de las conferencias.» *Integrated and coordinated implementation and follow up of...; digitallibrary.un.org*. 11 de mayo de 1999. <https://digitallibrary.un.org/record/272664?ln=es#record-files-collapse-header> (último acceso: 8 de abril de 2023).

—. «United Nations Principles and Guidelines on Access to Legal Aid in Criminal Justice Systems.» *unodc.org*. 2013. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UN_principles_and_guidelines_on_access_to_legal_aid.pdf (último acceso: 5 de noviembre de 2022).

Parsons, Jim, Monica Thornton, Hyo Eun (April) Bang, Ben Estep, Kaya Williams, y Neil Weiner. *Developing Indicators to Measure the Rule of Law: A Global Approach A Report to the World Justice Project*. Reporte, Nueva York: Vera Institute of Justice, 2008.

Pastor, Santos, y Liliana Maspóns. *Cifrar y Descifrar. Indicadores Judiciales para las Américas Volumen II*. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2005.

—. *Cifrar y descifrar. Manual para generar, recopilar, difundir y homologar estadísticas e indicadores judiciales. Volumen I*. Santiago de Chile: Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2005.

Plataforma Nacional de Transparencia. *Consulta Pública*. 2023. <https://consultapublicamx.plataformadetransparencia.org.mx/vut-web/> (último acceso: agosto de 2023).

Poder Judicial del Estado de Durango. *Consultas Frecuentes*. 2023. <https://pjdgo.gob.mx/consultas-frecuentes/> (último acceso: 1 de noviembre de 2023).

Poder Legislativo del Estado de Campeche. *Búsqueda por título: legislación.congresocam.gob.mx*. 2022. <http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/busqueda/busqueda-nombre-de-archivo> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

Poder Legislativo del Estado de Querétaro. *Leyes - LX Legislatura Querétaro*. 25 de octubre de 2022. <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/leyes/> (último acceso: 25 de octubre de 2022).

Rabasa, Emilio O. Coord. *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano. Cuaderno 8. De las garantías individuales. Artículos 9° al 13. Colección Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana*. México, D.F.: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990.

—. *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano. Cuaderno 9. De las garantías individuales. Artículos 14 al 23. Colección Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana*. México, D.F.: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1990.

Ramírez García, Hugo Saúl, y Pedro de Jesús Pallares Yabur. *Derechos Humanos*. México, D.F.: Oxford University Press, 2014.

Ramírez Torrado, María Lourdes, y María de Jesús Illera Santos. «El acceso a la justicia: una institución jurídica de amplio espectro.» *Revista Prolegómenos*, 2018: 91-109.

Rass-Masson, Nathy, y Virginie Rouas. *Effective Access to Justice*. Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Bruselas: European Union, 2017.

Reyes, Pedro, y Aymara Hernández. «El estudio de caso en el contexto de la crisis de la modernidad.» *Cinta Moebio*, 2008: 70-89.

Sánchez Castañeda, Alfredo. *Las transformaciones del derecho del trabajo*. México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

Secretaría de Gobernación. *Reforma al Poder Judicial ¿en qué consiste?* 20 de agosto de 2024. <https://www.gob.mx/segob/documentos/reforma-al-poder-judicial-en-que-consiste> (último acceso: 1 de septiembre de 2024).

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Campeche. *Tribunal Burocrático de Conciliación y Arbitraje*: [stpscam.campeche.gob.mx](http://www.stpscam.campeche.gob.mx). 2021. <http://www.stpscam.campeche.gob.mx/stpscam/index.php/servicios/tribunal-burocratico-de-conciliacion-y-arbitraje> (último acceso: 19 de octubre de 2022).

Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes. «Política.» *Manual de Organización* SEGGOB-MO. junio de 2020. https://www.aguascalientes.gob.mx/segob/documentos/SEGGOB_MO_Junio_2020.pdf (último acceso: 03 de mayo de 2022).

Soifer, Hillel. «Shadow Cases in Comparative Research.» *Qualitative and Multi-Method Research*, 2020: 9-18.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *CPEUM-017.pdf*: [scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx). 2022. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-06/CPEUM-017.pdf> (último acceso: 6 de noviembre de 2022).

—. *Suprema Corte de Justicia de la Nación* : [internet2.scjn.gob.mx](http://www.internet2.scjn.gob.mx). s.f. http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html#DE_CAR%C3%81CTER_GENERAL (último acceso: 05 de noviembre de 2022).

Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. México, D.F.: Porrúa, 1994.

Unidad de Transparencia y Acceso la Información Pública del Poder Judicial de Durango. «UT-TSJ-PJED Oficio 40/2024.» Oficio, Durango, 2024.

Unidad de Transparencia de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Aguascalientes. «SEGGOB/DAD/2023.» Oficio, Aguascalientes, 2023.

World Bank Operations Evaluation Department. *Monitoring & Evaluation: Some Tools, Methods & Approaches*. Reporte, Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2004.

World Justice Project. *Supporters: World Justice Project*. 2019. <https://worldjusticeproject.org/about-us/who-we-are/supporters> (último acceso: 14 de mayo de 2022).

2. Constitucionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 2022, México.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Constitución Política del Estado de Aguascalientes [CPEA], 2022, México.
<https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-5-1.pdf>

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza [CPECOAH], México, 2022,
https://www.congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa01.pdf

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave [CPEVER], México, 2022,
<https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CONSTITUCION11082022FF.pdf>

Constitución Política del Estado de Yucatán [CPEYUC], México, 2022,
<https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/01/2012/DIGESTUM01001.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima [CPELSCOL], México, 2021,
https://ieecolima.org.mx/leyes/constitucion_local2019.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango [CPELSDGO], México, 2022,
<https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20%28NUEVA%29.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora [CPELSSON], México, 2017,
<http://transparencia.esonora.gob.mx/NR/rdonlyres/781A67DF-7A8B-4B5E-89FD-69BF54A1A126/202655/ConstitucionPoliticaDelEstadodeSonora.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala [CPELSTLAX], México, 2022,
https://congresodetlaxcala.gob.mx/archivo/leyes2020/pdf/5_constitucion_pol.pdf

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas [CPELSZAC], México, 2021,
<https://www.congresozac.gob.mx/64/ley&cual=333&tipo=pdf>

3. Convencionales

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [CDFUE], 2000, Francia,
https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf

Convención Americana sobre Derechos Humanos [Pacto de San José], 1969, Costa Rica.
https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Convenio Europeo de Derechos Humanos [CEDH], 1950, Italia.
https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf

Declaración Universal de Derechos Humanos [DUDH], 1948, Francia.
<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [PIDCP], 1966,
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea [TFUE], 1957, Italia.
<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf> [versión en español];
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF> [versión en inglés]

4. Legales

Código Administrativo del Estado de Chihuahua [CAECHI], México, 2022,
<https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/9.pdf>

Código de Comercio [COCO], 2021, México.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CCom.pdf>

Código de Organización del Poder Judicial del Estado de Chiapas [COPJCHIA], México, 2020,
<https://www.poderjudicialchiapas.gob.mx/archivos/manager/1CE44F40-1490-4F62-80F1-A0FC0C9E68EB.pdf>

Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes [CPCAGS], 2018, México.
<https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-4-8.pdf>

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012. México.

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo; de la Ley del Seguro Social; de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Código Fiscal de la Federación; de la Ley del Impuesto sobre la Renta; de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de

la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Subcontratación Laboral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de abril de 2021. México.

Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados [Estatuto Jurídico], 2021, México. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-13-1.pdf>

Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila [EJTCOAH], México, 2020, https://www.congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa09.pdf

Estatuto Jurídico para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipios de Coahuila de Zaragoza [EJTECOAH], México, 2020, https://www.congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa212.pdf

Ley de Derechos y Justicia Laboral para los Trabajadores al Servicio del Estado de Nayarit [LDJTSENAY], México, 2022, <http://periodicooficial.nayarit.gob.mx:8080/periodico/leyes.xhtml>

Ley de Educación del Estado de Colima [LEECOL], México, 2018, http://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/LeyesEstatales/Educacion_24mar2018.pdf

Ley de los Trabajadores al Servicio de las Instituciones Públicas del Estado de San Luis Potosí [LTSIPESLP], México, 2018, <http://www.stjslp.gob.mx/transp/cont/marco%20juridico/pdf-zip/leyes/LTSIPESLP/LEYDEL1.PDF>

Ley de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos Estatal y Municipales, así como de los Organismos Descentralizados del Estado de Hidalgo [LTHGO], 2022, http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20los%20Trabajadores%20al%20Serv%20de%20los%20Gobs%20Est%20y%20Mples%20asi%20como%20de%20los%20Org%20Des.pdf

Ley de los Trabajadores al Servicio de los Municipios del Estado de Sinaloa [LTSMESIN], México, 2021, https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_56.pdf

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California Sur [LTSPSEMBCS], México, 2022, <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/trabajos-legislativos/leyes?layout=edit&id=1539>

Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, ejecutivo y Judicial de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Quintana Roo [LTSPQROO], México, 2021, <https://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/159/>

Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de Campeche [LTSGECAM], México, 2022, <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/etiquetas-x-materia/239-ley-de-los-trabajadores-al-servicio-del-gobierno-del-estado-de-campeche-1>

Ley de los Trabajadores al Servicio de los Tres Poderes del Estado de Durango [LTSDGO], México, 2019, <https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20DE%20LOS%20TRABAJADORES%20AL%20SERVICIO%20DE%20LOS%20TRES%20PODERES.pdf>

Ley de los Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento del Municipio de Puebla [LTSAMPUE], México, 2021, <https://ojp.puebla.gob.mx/normatividad-municipal/item/2734-ley-de-los-trabajadores-al-servicio-del-ayuntamiento-del-municipio-de-puebla>

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado [LTSEPUE], México, 2021, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTSE.pdf>

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios [LTSEMICH], México, 2014, <http://congresomich.gob.mx/file/Ley-de-los-Trabajadores-al-Servicio-del-Estado-de-Michoacan-de-Ocampo-y-de-sus-Municipios.pdf>

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa [LTSESIN], México, 2021, https://gaceta.congresosinaloa.gob.mx:3001/pdfs/leyes/Ley_57.pdf

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Tabasco [LTSETAB], México, 2019, <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/07/Ley-de-los-Trabajadores-al-Servicio-del-Estado-de-Tabasco.pdf>

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios de Yucatán [LTSEMYUC], México, 2020, https://isla.merida.gob.mx/serviciosinternet/normatividad/files/Leyes%20Estatales/LTSESMU_JUL20-20200806-044210.pdf

Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima [LTSGAODCOL], México, 2016, http://admiweb.col.gob.mx/archivos_prensa/banco_img/file_5908ababc820f_Ley_de_los_trabajadores_al_servicio_del_Gobierno_Ayuntamientos_y_organismos_19042016.pdf

Ley de los Trabajadores del Estado de Querétaro [LTEQRO], México, 2020, http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/est-leg/leyes/LEY056_59.pdf

Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes [LRAEA], México, 2021, <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-18-124.pdf>.

Ley de Salud del Estado de Colima [LSECOL], México, 2019, https://www.col.gob.mx/normateca/index.php/inicio/VerArchivo?nombre_archivo=normateca_5e8552c439dd8.pdf

Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes [LSSSSPEA], 2018, http://www.isssspea.gob.mx/biblioteca/leyes/ley_isssspea_2018.pdf.

Ley de Servicio Civil del Estado de Nuevo León [LSCENL], México, 2022, https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_del_servicio_civil_del_estado_de_nuevo_leon/

Ley del Servicio Civil para el Estado de Sonora [LSCSON], México, 2016, <http://transparencia.esonora.gob.mx/NR/rdonlyres/2259DF15-C7BF-4C5C-A7D4-C2059143CD22/202660/LeydelServicioCivilparaelEstadodeSonora.pdf>

Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California [LSCTSEMBC], México, 2018, https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_I/30112018_LEYSERCI.PDF

Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos [LSCEMOR], México, 2014, <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LSERCIVILEM.pdf>

Ley del Servicio Civil del Estado de Zacatecas [LSCEZAC], México, 2021, <https://www.congresozac.gob.mx/64/ley&cual=46>

Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas [LSCCHI], México, 2020, https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0058.pdf?v=MTc=

Ley del Servicio Civil para los Empleados del Gobierno del Estado [LSCEGEOAX], México, 2021, <https://www.oaxaca.gob.mx/copeval/wp-content/uploads/sites/63/2022/01/Ley-del-Servicio-Civil-para-los-Empleados-del-Gobierno-del-Estado.pdf>

Ley del Servicio Civil para los empleados del H. Ayuntamiento de Oaxaca de Juárez [LSCEAOAX], México, 2021, [https://www.congreso-oaxaca.gob.mx/docs65.congreso-oaxaca.gob.mx/legislacion-estatal/Ley_del_Servicio_Civil_para_los_Empleados_del_H_Ayuntamiento_del_Municipio_de_Oaxaca_de_Juarez_\(Ref_dto_2274_LXIV_Legis_27_ene_2021_PO_1.pdf](https://www.congreso-oaxaca.gob.mx/docs65.congreso-oaxaca.gob.mx/legislacion-estatal/Ley_del_Servicio_Civil_para_los_Empleados_del_H_Ayuntamiento_del_Municipio_de_Oaxaca_de_Juarez_(Ref_dto_2274_LXIV_Legis_27_ene_2021_PO_1.pdf)

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios [LTSPMGTO], México, 2021, <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-del-trabajo-de-los-servidores-publicos-al-servicio-del-estado-y-de-los-municipios>

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero [LTSPEGRO], México, 2021, <https://www.guerrero.gob.mx/articulo/ley-de-trabajo-de-los-servidores-publicos-del-estado-de-guerrero-numero-248/>

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas [LTPSETAM], México, 2021, <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/VerLey.asp?IdLey=92>

Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y los Municipios [LTSPMMEX], México, 2022, <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/leyvig/leyvig083.pdf>

Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz [LESCVER], México, 2016, <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LESCV301216.pdf>

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado [LFTSE], México, 2021, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTSE.pdf>

Ley Federal del Trabajo [LFT], México, 2012, https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Ley_FT.pdf

Ley Federal del Trabajo [LFT], México, 2015, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/156203/1044_Ley_Federal_del_Trabajo.pdf

Ley Federal del Trabajo [LFT], México, 2024, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios [LLSPEMTLAX], México, 2021, <https://si.tlaxcala.gob.mx/images/MN/LEY%20LABORAL%20DE%20LOS%20SERVIDORES%20PUBLICOS%20DEL%20ESTADO%20DE%20TLAXCALA%20Y%20SUS%20MUNICIPIOS.pdf>

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes [LOAPEA], 2021, México. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-18-132.pdf>.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California [LOAPEBC], México, 2020, https://www.congresobc.gob.mx/Documentos/ProcesoParlamentario/Leyes/TOMO_1/20200512_LEYORGAPE.PDF

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México [LOAPEMEX], México, 2022, <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf>

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo [LAPEQROO], México, 2021, <https://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/33/>

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas [LOAPTAM], México, 2021, <https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatul/LegislacionVigente/VerLey.asp?IdLey=276>

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos [LOAPELSMOR], México, 2021, <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LORGADMPUB.pdf>

Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Hidalgo [LOAPHGO], México, 2021, http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20Organica%20de%20la%20Administracion%20Publica%20para%20el%20Estado.pdf

Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León [LOAPENL], México, 2021, https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/leyes/ley_organica_de_la_administracion_publica_para_el_estado_de_nuevo_leon_1/#:~:text=LEY%20PUBLICADA%20EN%20PERI%3%93DICO%20OFICIAL,02%20DE%20OCTUBRE%20DE%202021.&text=Art%3%ADculo%201.,P%3%BAblica%20Central%20y%20la%20P araestatal.

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato [LOPEEGTO], México, 2021, <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-organica-del-poder-ejecutivo-para-el-estado-de-guanajuato>

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México [LOPJCDMX], México, 2018, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2018-05/128260.pdf

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango [LOPJEDGO], México, 2020, <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20ORGANICA%20DEL%20PODER%20JUDICIAL.pdf>

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Yucatán [LOPJEYUC], México, 2022, <https://www.poderjudicialyucatan.gob.mx/digestum/marcoLegal/02/2012/DIGESTUM02033.pdf>

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado Libre y Soberano de Guerrero [LOPJELSGRO], México, 2019, https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/justicia_constitucional_local/documento/2020-01/24.pdf

Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios [LSPEJALM], México, 2022, <https://congresoweb.congresojal.gob.mx/bibliotecavirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Leyes>

Ley Reglamentaria del Artículo 5º Constitucional, Relativo al Ejercicio de las Profesiones en la Ciudad de México [LRA5C], México, 2018, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/208_190118.pdf

Reglamento del Tribunal de Arbitraje para los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados [RTAEA], 2004, México. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-26-70.pdf>

Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de la Administración Pública del Estado de Campeche [RISTPSCAM], México, 2019, <http://www.consejeria.campeche.gob.mx/pagina/LEXIUSCAMPECHE/docs/regint/500020.pdf>

Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno [RISGG], 2021, México. <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-26-165.pdf>

5. Jurisprudenciales

Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 97-102, Tercera Parte, página 143, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/238212>

Jurisprudencia P./J. 47/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo II, Diciembre de 1995, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/200234>

Jurisprudencia P./J. 1/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, Febrero de 1996, página 52, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/200199>

Jurisprudencia P./J. 83/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, página 596. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168883>.

Jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2, página 734, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002585>

Jurisprudencia 2a./J. 181/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2, página 733, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2002584>

Jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 1006, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012980>

Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 151, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015591>

Jurisprudencia P./J. 10/2021 (11a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Enero de 2022, Tomo I, página 5, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2024102>

Tesis Aislada 1a. LXXVI/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, Agosto de 2005, página 299, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/177539>



OFICIO NÚMERO: SEGGOB/DAD//2023

Asunto: Se contesta solicitud de información
Aguascalientes, Ags. a 03 de octubre de 2023

C. LIC. ELOISA CAMARILLO CALZADA
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA DE
LA SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO
PRESENTE

Por medio del presente, me permito enviar un cordial saludo, y atendiendo a lo dispuesto por los artículos 129, 130 y 131 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, me permito dar contestación a su oficio SGG/CA/233/2023 de fecha 25 de septiembre del 2023, a través del cual se solicita dar respuesta a las solicitudes de información 010052123000282 y 010052123000283 en donde solicita otorga una respuesta a las primeras 7 preguntas de las solicitudes de información en comento en términos del documento anexo, lo que se hace de la siguiente manera:

En atención a la solicitud antes citada, se contesta lo siguiente:

- En relación con la pregunta 1. Informe cuanto fue el presupuesto total otorgado al Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023, al respecto se informa que el presupuesto en comento se desglosa de la siguiente manera:

2018: \$ 3,040,900.00
2019: \$ 3,023,000.00
2020: \$ 3,530,300.00
2021: \$ 4,162,600.00
2022: \$ 4,818,100.00
2023: \$ 4,948,600.00

- En relación a la pregunta 2. ¿Cuántas personas trabajaron para el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?, al respecto se informa lo siguiente:

2018: 9 personas
2019: 9 personas
2020: 10 personas
2021: 12 personas
2022: 14 personas
2023: 11 personas

"2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES"





- En relación con la pregunta 3. ¿Cuántos funcionarios ocuparon cada puesto por año entre 2018 y 2023?, al respecto se informa lo siguiente:
 - 2018: 9 funcionarios
 - 2019: 9 funcionarios
 - 2020: 10 funcionarios
 - 2021: 12 funcionarios
 - 2022: 14 funcionarios
 - 2023: 11 funcionarios
- En relación a la pregunta 4. ¿a cuanto ascendió las percepciones por cada categoría de puesto de trabajo del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?, al respecto se informa lo siguiente:

PERCEPCIONES POR CATEGORIA PUESTO DE TRABAJO 2018

CATEGORIA	BRUTO ANUAL 2018	NETO ANUAL 2018
80 C	\$269,128.32	\$216,252.36
30 C	\$171,735.12	\$142,068.96
90 A	\$215,435.16	\$174,909.72
20 C	\$111,734.64	\$96,399.36
10 B	\$93,491.52	\$81,235.56
30 G	\$134,931.60	\$114,704.76
30 C	\$171,735.12	\$142,068.96
20 D	\$104,664.84	\$90,507.96
80 A	\$330,846.24	\$263,572.68

PERCEPCIONES POR CATEGORIA PUESTO DE TRABAJO 2019

CATEGORIA	ANUAL BRUTO 2019	ANUAL NETO 2019
80 C	\$269,128.32	\$212,631.00
20 D	\$108,851.40	\$92,830.08
90 B	\$218,166.96	\$173,343.36
20 C	\$116,204.04	\$98,543.16
90 A	\$224,052.48	\$177,601.08
30 G	\$140,328.84	\$116,904.84
30 C	\$178,604.52	\$144,723.96
10 B	\$97,231.20	\$83,477.64
70 D	\$448,164.84	\$340,355.40



"2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES"



449 910 20 15



www.aguascalientes.gob.mx

Palacio de Gobierno, Planta Alta
Plaza de la Patria s/n, Col. Centro
CP. 20000, Aguascalientes, Ags.



20 D	\$108,851.40	\$92,830.08
------	--------------	-------------

PERCEPCIONES POR CATEGORIA PUESTO DE TRABAJO 2020

CATEGORIA	SUELDO BRUTO 2020	SUELDO NETO 2020
70 D	448,164.84	340,355.40
80 C	269,128.32	212,631.00
90 A	230,774.04	182,463.48
90 B	224,711.88	178,078.08
30 C	183,962.64	148,600.08
30 G	144,538.68	120,080.76
20 C	119,690.16	101,251.80
20 D	112,116.96	95,367.36
20 D	112,116.96	95,367.36
10 B	100,148.16	85,893.48

PERCEPCIONES POR CATEGORIA PUESTO DE TRABAJO 2021

CATEGORIA	INGRESO ANUAL BRUTO 2021	INGRESO MENSUAL NETO 2021
70 B	\$536,936.64	\$404,227.68
80 C	\$277,202.16	\$220,261.20
20 B	\$131,521.80	\$111,387.36
20 B	\$131,521.80	\$111,387.36
30 B	\$195,275.64	\$158,556.36
20 A	\$142,803.24	\$119,986.44
30 B	\$158,556.36	\$195,275.64
20 B	\$131,521.80	\$111,387.36
10 B	\$123,280.92	\$104,984.16
30 C	\$115,480.44	\$98,923.32
90 A	\$237,697.32	\$189,244.20
30 G	\$148,874.88	\$124,587.48

PERCEPCIONES POR CATEGORIA PUESTO DE TRABAJO 2022

CAT.	INGRESO BRUTO MENSUAL 2022	INGRESO NETO MENSUAL 2022
90 A	\$16,200.23	\$29,448.56
20 B	\$16,412.63	\$9,535.61

"2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES"



20 B	\$16,412.63	\$9,535.61
20 A	\$12,257.28	\$10,269.41
20 B	\$11,288.95	\$9,535.61
20 B	\$11,288.95	\$9,535.61
70 B	\$46,087.07	\$34,552.79
20 B	\$11,288.95	\$9,535.61
30 G	\$12,778.42	\$10,664.33
30 C	\$16,263.83	\$13,206.42
30 B	\$16,761.16	\$13,566.19
20 D	\$9,912.07	\$8,467.93
80 C	\$23,793.18	\$18,862.52
10 B	\$8,853.93	\$7,606.80

PERCEPCIONES POR CATEGORIA PUESTO DE TRABAJO 2023

CATEGORIA	INGRESO ENE-SEP 2023 BRUTO	INGRESO ENE-SEP 2023 NETO
20 B	\$104,648.58	\$89,293.59
10 B	\$82,075.95	\$70,829.19
20 B	\$104,648.58	\$89,293.59
30 B	\$155,375.91	\$127,410.93
20 B	\$104,648.58	\$89,293.59
20 D	\$91,884.87	\$78,952.95
90 A	\$189,129.78	\$151,828.47
30 C	\$150,765.75	\$124,075.89
20 B	\$104,648.58	\$89,293.59
85 C	\$279,967.95	\$220,060.53
70 B	\$427,227.12	\$324,757.35

- En relación a la pregunta 5. ¿Cuántos inmuebles tuvo en uso para el desempeño de sus funciones el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?, al respecto se informa lo siguiente:
2018: 1 inmueble
2019: 1 inmueble
2020: 1 inmueble
2021: 1 inmueble
2022: 1 inmueble
2023: 1 inmueble



"2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES"



- En relación a la pregunta 6. ¿Cuál ha sido el domicilio o domicilios que ocupó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?, al respecto se informa lo siguiente:
2018: Plaza Kristal Torre A, Locales 311 y 312, Colonia San Luis, C. P. 20250, Aguascalientes, Ags
2019 a 2023: Av. Adolfo López Mateos Oriente Número 712, Barrio la Purísima, Zona Centro, C.P. 20000.

- En relación a la pregunta 7. ¿Cuántos equipos de cómputo tuvo asignado el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?, al respecto se informa lo siguiente:

2018: 15 equipos de cómputo
2019: 10 equipos de cómputo
2020: 14 equipos de cómputo
2021: 30 equipos de cómputo
2022: 27 equipos de cómputo
2023: 26 equipos de cómputo

Sin más por el momento agradezco la atención que se sirva brindar al presente, reiterando a Usted las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

LIC. LORENA MÁRQUEZ VARGAS
DIRECTORA GENERAL ADMINISTRATIVA DE LA SEGOB

Revisó: Lic. Ma De Lourdes Medellín Estebanes Jefe del Depto. de Capital Humano	Elaboró: Octavio de Jesús Regalado Moreno Aux. Jurídico

c.c.p. Lic. Arnoldo Hernández Gómez Palomino-Coordinador de Asesores.
Archivo.



"2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES"



449 910 20 15



www.aguascalientes.gob.mx



Palacio de Gobierno, Planta Alta
Plaza de la Patria s/n, Col. Centro
CP, 20000, Aguascalientes, Ags.



OFICIO NUMERO: SGG/TAE/3158/2023

Asunto: Contestación Solicitud Transparencia.
Aguascalientes, Ags.; 28 de septiembre de 2023**LIC. ELOISA CAMARILLO CALZADA**
TITULAR UNIDAD TRANSPARENCIA

Por medio del presente y en atención a los oficios SGG/CA/233-2023 y SGG/CA/234-2023 de fechas 25 de septiembre de 2023 ,recibido por este Tribunal de Arbitraje el 25 de septiembre de 2023 y 26 de septiembre de 2023, se da contestación a las solicitudes de información con folio número 010052123000282 y 010052123000282, la cual se hace en los siguientes términos.

1. Informe cuánto fue el presupuesto total otorgado al Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023.
2. ¿Cuántas personas trabajaron para el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
3. ¿Cuántos funcionarios ocuparon cada puesto por año entre 2018 y 2023?
4. ¿A cuánto ascendió las percepciones por cada categoría de puesto de trabajo del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
5. ¿Cuántos inmuebles tuvo en uso para el desempeño de sus funciones el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
6. ¿Cuál ha sido el domicilio o domicilios que ocupó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
7. ¿Cuántos equipos de cómputo tuvo asignado el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
8. ¿Cuál ha sido el horario de atención al público del Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?
Entre los años 2018-2023 se ha tenido un horario de 8:00 hrs a 15:30 hrs, contando con un domicilio para presentar escritos de términos fuera del horario laboral.
9. ¿Cuántas demandas se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

• Año 2018- 733 demandas presentadas	• Año 2021- 963 demandas presentadas
• Año 2019-367 demandas presentadas	• Año 2022- 909 demandas presentadas
• Año 2020- 546 demandas presentadas	• Año 2023 (agosto)- 557 demandas presentadas



"2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES"



4499502015 Ext.7915



www.aguascalientes.gob.mx

Calle José María Chávez No. 104 Centro
C.P. 20000 Aguascalientes, Ags.



10. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Año 2018- 10
- Año 2019- 11
- Año 2020- 21
- Año 2021- 71
- Año 2022- 47
- Año 2023 (agosto)- 15

11. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- NINGUNA

12. ¿Cuántos convenios fuera de juicio se presentaron ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Año 2018- 2,574 CFJ
- Año 2019- 2,833 CFJ
- Año 2020- 3,399 CFJ
- Año 2021- 1,917 CFJ
- Año 2022- 4,065 CFJ
- Año 2023 (agosto)- 1,349 CFJ

13. ¿Cuántas demandas se admitieron a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Año 2018- 733 demandas presentadas
- Año 2019- 367 demandas presentadas
- Año 2020- 546 demandas presentadas
- Año 2021- 963 demandas presentadas
- Año 2022- 909 demandas presentadas
- Año 2023 (agosto)- 557 demandas presentadas

14. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales se admitieron a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Año 2018- 10
- Año 2019- 11
- Año 2020- 21
- Año 2021- 71
- Año 2022- 47
- Año 2023 (agosto)- 15

15. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se admitieron a trámite por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- NINGUNA



**16. ¿Cuántas demandas se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?**

Entre los años 2018 y 2023 ninguna, en el caso de haber radicado una demanda y el Tribunal sea incompetente se turna a la autoridad que se considere competente.

17. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

Entre los años 2018 y 2023 ninguna.

18. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) se desecharon por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?**19. ¿Cuántos laudos dictó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?**

- Año 2018- 79 laudos
- Año 2019- 105 laudos
- Año 2020- 148 laudos
- Año 2021- 130 laudos
- Año 2022- 222 laudos
- Año 2023 (agosto)- 271 laudos

20. ¿Cuántos convenios judiciales aprobó el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Año 2018- 560 CDJ
- Año 2019- 265 CDJ
- Año 2020- 176 CDJ
- Año 2021- 235 CDJ
- Año 2022- 218 CDJ
- Año 2023 (agosto)- 146 CDJ

21. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales resolvió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Año 2018- 10
- Año 2019- 11
- Año 2020- 21
- Año 2021- 71
- Año 2022- 47
- Año 2023 (agosto)- 15

22. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) resolvió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- NINGUNA





23. ¿Cuántos convenios fuera de juicio se aprobaron por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Año 2018- 2,574 CFJ
- Año 2019- 2,833 CFJ
- Año 2020- 3,399 CFJ
- Año 2021- 1,917 CFJ
- Año 2022- 4,065 CFJ
- Año 2023 (agosto)- 1,349 CFJ

24. ¿Cuántas audiencias programo el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- | | | | | | | | |
|-------------|-------|------------|-------------|----------------------|-------|------------|-------------|
| • Año 2018- | 2,331 | audiencias | programadas | • Año 2021- | 3,995 | audiencias | programadas |
| • Año 2019- | 5,725 | audiencias | programadas | • Año 2022- | 5,346 | audiencias | programadas |
| • Año 2020- | 4,011 | audiencias | programadas | • Año 2023 (agosto)- | 4,012 | audiencias | programadas |

25. ¿Cuántas audiencias celebro el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- | | | | | | | | |
|-------------|-------|------------|------------|----------------------|-------|------------|------------|
| • Año 2018- | 2,331 | audiencias | celebradas | • Año 2021- | 3,995 | audiencias | celebradas |
| • Año 2019- | 5,725 | audiencias | celebradas | • Año 2022- | 5,346 | audiencias | celebradas |
| • Año 2020- | 4,011 | audiencias | celebradas | • Año 2023 (agosto)- | 4,012 | audiencias | celebradas |

26. ¿Cuántas audiencias difirió el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- De acuerdo a la base de datos donde se aloja el sistema que se utiliza, este no permite la filtración de información como lo solicita.

27. ¿Cuánto en promedio dura un juicio ante el Tribunal de Arbitraje?

- No hay un promedio, ya que todo depende del impulso procesal que las partes del al juicio.

28. ¿Cuántas sentencias de amparo indirecto concedieron el amparo por demora o paralización de un procedimiento tramitado ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- 1,400 excitativas





29. ¿Cuántos juicios tramitados ante el Tribunal de Arbitraje quedaron pendientes de dictar laudo por año entre 2017 y 2022?

- 2,500

30. ¿Cuántas solicitudes de procedimientos paraprocesales tramitados ante el Tribunal de Arbitraje quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022?

- Ningún Aviso de Recisión quedo pendiente entre los años 2017 y 2022.

31. ¿Cuántas solicitudes registrales (solicitud de registro de sindicatos, contratos colectivos de trabajo, tomas de nota, reglamentos interiores de trabajo y condiciones generales de trabajo) tramitadas ante el Tribunal de Arbitraje quedaron sin resolver por año entre 2017 y 2022?

- NINGUNA

32. ¿Cuántos convenios fuera de juicio quedaron pendientes de aprobar por el Tribunal de Arbitraje por año entre 2017 y 2022?

- Ningún convenio quedo pendiente entre los años 2017 y 2022.

33. ¿Cuántas sentencia de amparo directo concedieron el amparo en procedimientos tramitados ante el Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- | | |
|--------------------|-----------------------------|
| • Año 2018- 82 A.D | • Año 2021- 59 A.D |
| • Año 2019- 92 A.D | • Año 2022- 87 A.D |
| • Año 2020- 38 A.D | • Año 2023 (agosto)- 86 A.D |

34. ¿Cuánto personal ha destinado el Tribunal de Arbitraje a la ejecución de sus laudos y convenios por año entre 2018 y 2023?

- Presidente del H. Tribunal de Arbitraje y actuarios.

35. ¿Cuántos procedimientos de ejecución de laudo o convenio se han iniciado ante Tribunal de Arbitraje por año entre 2018 y 2023?

- Aproximadamente 400

36. ¿Cuántos procedimientos de ejecución de laudo o convenio ante el Tribunal de Arbitraje quedaron pendientes por año entre 2017 y 2022?

- Aproximadamente 200

"2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES"





37. ¿Cuántos procedimientos de ejecución han concluido con el pago de la condena al año en los últimos cinco años?

- De acuerdo a la base de datos donde se aloja el sistema que se utiliza, este no permite la filtración de información como lo solicita.

38. ¿Con qué mecanismos cuenta el Tribunal de Arbitraje para ejecutar sus laudos y convenios?

Según el:

ARTICULO 138.- El presidente del Tribunal podrá emplear conjunta o indistintamente cualquiera de los medios de apremio, necesarios para que las personas concurran a las audiencias, en las que su presencia sea indispensable, o para asegurar el cumplimiento de sus resoluciones, para lo cual puede aplicar las siguientes medidas de apremio:

- I.- Multa hasta de cien veces el valor diario de la unidad de medida y actualización.
- II.- El auxilio de la fuerza pública.
- III.- Arresto hasta por 15 días.

39. ¿Cuánto dura en promedio un procedimiento de ejecución ante el Tribunal de Arbitraje?

- No hay un promedio, ya que todo depende del impulso procesal que las partes del al juicio.

Lo anterior con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones en materia de Transparencia y Acceso a la Información durante la presente Administración.

Me despido de Usted enviándole un cordial saludo.


LIC. RICARDO GONZÁLEZ DÁVILA
PRESIDENTE H. TRIBUNAL DE ARBITRAJE

Revisó. Lic. Jorge Humberto Ruiz
Esparza López
Secretario General H. Tribunal de
Arbitraje

Elaboró C. Carlos Rojas Vázquez
Auxiliar Jurídico H. Tribunal de
Arbitraje



2023, AÑO DEL 50 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE AGUASCALIENTES



449 910 20 15 Ext.7915



www.aguascalientes.gob.mx



Calle José María Chávez No. 104 Centro
CP. 20 000 Aguascalientes, Ags.



ANEXO B

TRIBUNAL LABORAL BUROCRÁTICO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE DURANGO

OFICIO No. TLB/SAI/486/2023

ASUNTO: Respuesta de solicitud de información.

LCTC. EDITH MARTÍNEZ JARA
DIRECTORA DE TRANSPARENCIA,
ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA
Y DE COMUNICACIÓN SOCIAL
P R E S E N T E.-



En atención a la solicitud de Transparencia con número de folio 101241100033423 recibida de manera electrónica, en el cual solicita diversa información:

Este Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango en su carácter de sujeto obligado, procede a informa lo requerido relativo a las 15 Preguntas calificando 11 como competente para conocer y dar respuesta a las mismas.

PREGUNTA MARCADA CON EL NUMERO EN LA SOLICITUD DE INFORMACION:	RESPUESTAS REALIZADA POR ESTE TRIBUNAL LABORAL BUROCRATICO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE DURANGO
PREGUNTA No.- 1	Esta autoridad informa que [redacted] para conceder respuesta toda vez que el Tribunal Laboral Burocrático no es autónomo, toda vez que el mismo forma parte del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango, motivo por el cual no maneja el Presupuesto comprendido del 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 2	Esta autoridad informa que [redacted] para conocer respecto a este punto, toda vez que al no ser autónomo no cuenta con plantilla del personal que laboro entre el 2018 y 2023
PREGUNTA No. 3	Esta autoridad informa que [redacted] para conocer respecto a este punto, toda vez que al no ser autónomo no cuenta con la lista de puestos de trabajo y organigrama entre el 2018 y 2023
PREGUNTA No. 4	Esta autoridad informa que [redacted] para conocer respecto a este punto, toda vez que al no ser autónomo no cuenta con la relación de funcionarios que ocuparon categoría o puesto entre el 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 5	Esta autoridad informa que [redacted] para conocer respecto a este punto, toda vez que al no ser autónomo no cuenta con la relación de las percepciones



	por cada categoría o puesto de trabajo entre el 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 6	Esta autoridad informa que si bien se labora dentro de un inmueble [redacted] te para conocer respecto a este punto, toda vez que este Tribunal al no ser autónomo no cuenta con la información respecto a la procedencia o la situación en la que se encuentra el inmueble donde se encuentra ubicado el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango entre el 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 7	Esta autoridad informa que el domicilio del Tribunal Laboral Burocrático desde el 2018 y 2023 ha sido sitio en Av. 5 de Febrero No. 218 Ote., Unidad Administrativa Lic. Ángel Rodríguez Solórzano, Edificio "A" Segundo Piso, zona centro c.p. 34000, Durango, Dgo.
PREGUNTA No. 8	Esta autoridad informa que si bien se cuentan con equipos de cómputo [redacted] te para conocer respecto a este punto, toda vez que este Tribunal al no ser autónomo no cuenta con la información respecto a los equipos de cómputo asignados al Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango entre el 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 9	Esta autoridad informa que el horario de atención al público ha sido de 09:00 am a las 3:00 pm entre el 2018 y 2023
PREGUNTA No. 10	Esta autoridad informa que han sido nueve solicitud de registro sindical, tomas de nota presentados entre 2018 y 2023
PREGUNTA No. 11	Se informa que en el 2018 se admitieron 869 demandas En el año 2019 se admitieron 504 demandas En el año 2020 se admitieron 397 demandas En el año 2021 se admitieron 375 demandas En el año 2022 se admitieron 901 demandas En al momento de redactar la presente respuesta de información en el año 2023 se admitieron 514 demandas
PREGUNTA No. 12	Esta autoridad informa que relativo a las solicitudes de procedimientos parapocesales se recibieron de la siguiente manera: en el año 2018: 40 solicitudes, en el año 2019: 56 solicitudes, en el año 2020: 119 solicitudes, en el año 2021: 337 solicitudes en el año 2022: 229 solicitudes y en el año 2023: 203 solicitudes.



PREGUNTA No. 13	Se informa que se admitieron nueve solicitudes de registro sindical, tomas de nota entre el 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 14	Esta autoridad informa que se han desechado cero demandas entre el 2018 y 2023
PREGUNTA No. 15	Esta autoridad informa que se han desechado doce solicitudes de procedimientos paraprocesales o voluntarios entre el año 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 16	Esta autoridad informa que relativo a la información solicitada en este punto se hace de su conocimiento que se han desechado dos solicitudes de registro de Sindicatos entre el año 2018 y 2023
PREGUNTA No. 17	Esta autoridad informa que relativo a las solicitudes de procedimientos paraprocesales resueltos por esta autoridad fueron de la siguiente manera: en el año 2018: 40 solicitudes, en el año 2019: 56 solicitudes, en el año 2020: 119 solicitudes, en el año 2021: 337 solicitudes en el año 2022: 229 solicitudes y en el año 2023: 203 solicitudes.
PREGUNTA No. 18	Esta autoridad informa que se han resuelto nueve solicitudes registrales entre el año 2018 y 2023.
PREGUNTA No. 19	Relativo a la pregunta realizada esta autoridad informa que en el año 2018 se programaron 2209 audiencias, en el año 2019 se programaron 1792 audiencias, en el año 2020 se programaron 1160 audiencias, en el año 2021 se programaron 1605 audiencias, en el año 2022 se programaron 1746 audiencias y en el año 2023 se programaron 1663 audiencias.
PREGUNTA No. 20	Relativo a este pregunta esta autoridad informa que en el año 2018 se celebraron 2209 audiencias, en el año 2019 se celebraron 1792 audiencias, en el año 2020 se celebraron 1160 audiencias, en el año 2021 se celebraron 1605 audiencias, en el año 2022 se celebraron 1746 audiencias y en el año 2023 se celebraron 1663 audiencias.
PREGUNTA No. 21	Esta autoridad informa que [REDACTED] dar respuesta a esa pregunta toda vez que dentro de la estadística de este Tribunal Laboral Burocrático no se encuentra contemplado la cuantificación de diferimiento de audiencias.
PREGUNTA No. 22	Esta autoridad informa que el promedio de un juicio de materia laboral tramitado ante este Tribunal Laboral Burocrático es de 06 Meses.



PREGUNTA No. 23	Esta autoridad informa que el número de amparos concedidos por dilación o paralización del procedimiento es la siguiente: 2018: 01, 2019: 07, 2020: 06, 2021: 14, 2022: 19 y finalmente en lo que va del año 2023 se han concedido 13 amparos indirectos por dicho concepto.
PREGUNTA No. 24	Esta autoridad informa que las solicitudes de procedimientos paraprocesales pendientes del periodo 2017 al 2022 son cero
PREGUNTA No. 25	Esta autoridad informa que relativo a lo solicitado en este punto son cero las solicitudes que quedaron sin resolver entre el año 2017 y 2022.
PREGUNTA No. 26	Esta autoridad informa que relativo a lo solicitado en este punto son cero la cantidad de convenios pendientes por aprobar entre el año 2017 y 2022
PREGUNTA No.27	Relativo a esta pregunta esta autoridad informa que en el año 2018 se concedieron 294 sentencias de amparo directo, en el 2019 se concedieron 438 sentencias de amparo directo, en el 2020 se concedieron 36 sentencias de amparo directo, en el 2021 se concedieron 159 sentencias de amparo directo, en el 2022 se concedieron 130 sentencias de amparo directo y finalmente al momento de dar la presente respuesta en lo que va del año 2023 se han concedido 97 sentencias de amparo directo.
PREGUNTA No. 28	Esta autoridad informa que el personal destinado a la ejecución de sus laudos y convenios entre el año 2018 y 2023, son 3.
PREGUNTA No. 29	Esta autoridad informa que [REDACTED] dar contestación a la pregunta realizada toda vez que si bien es cierto esta autoridad a petición de parte acuerda favorable la ejecución de la parte que obtuvo, también resulta cierto que no obra registro de los procedimientos de ejecución solicitados.
PREGUNTA No. 30	Esta autoridad informa que [REDACTED] contestación a la pregunta realizada toda vez que esta autoridad no cuenta con registro de procedimientos de ejecución solicitados.
PREGUNTA No. 31	Esta autoridad informa que [REDACTED] dar contestación a la pregunta realizada toda vez que esta autoridad no cuenta con registro de pago realizado por motivo de ejecución de sentencia.



TESIS TESIS TESIS TESIS

PREGUNTA No. 32	Esta autoridad informa que si bien es cierto la pregunta realizada solicita un promedio de duración de un procedimiento de ejecución resulta informar por parte de este Tribunal Laboral Burocrático que e [redacted] dicho tiempo toda vez que los juicios laborales tramitados ante esta autoridad son de circunstancias particulares lo que hace imposible estableces un tiempo promedio para lograr el cumplimiento de un procedimiento de ejecución de sentencia.
-----------------	--

Este Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango realiza la respuesta a su Solicitud de Información Pública.

Solicitando con esta respuesta se nos tenga cumplido la solicitud realizada a esta autoridad, en su carácter de sujeto obligado.

Sin otro particular de momento reiteramos a usted las seguridades de nuestra atenta consideración y respeto.

ATENTAMENTE

VICTORIA DE DURANGO, DGO., NOVIEMBRE 08 DEL 2023

JUEZA INSTRUCTORA

LIC. ALMA ELENA RÍOS MAGAÑA

JUEZ INSTRUCTOR

JUEZ INSTRUCTOR

LIC. ALEJANDRO CORDOVA MONTES LIC. FABIÁN ESTRADA NOGUEIRA



TESIS TESIS TESIS TESIS



ANEXO C

PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE DURANGO

CONSEJO DE LA JUDICATURA
SECRETARÍA EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN

OFICIO NÚM. SEA/018/2024

LCTC. EDITH MARTINEZ JARA
DIRECTORA DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN
PÚBLICA Y DE COMUNICACIÓN SOCIAL
PRESENTE.

Por este conducto me remito a darle contestación a la solicitud de información pública número **101241100002224** que se hizo llegar por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia; en el cual solicita:

- Proporcionen la información administrativa, material, presupuestaria y/o financiera solicitada en las siguientes preguntas, respecto de su órgano dependiente el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango:


¿A cuánto ascendió el presupuesto total otorgado al Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año entre 2018 y 2023?

AÑO	PRESUPUESTO
2018	\$8'900,449.63
2019	\$9'870,846.49
2020	\$9'726,268.42
2021	\$8'847,487.61
2022	\$10'172,427.96
2023	\$10'239,830.56

Sin otro particular me despido, enviándole un cordial saludo.

ATENTAMENTE.
VICTORIA DE DURANGO, DGO., A 26 DE ENERO DE 2024


L.A. HÉCTOR JAIME HERNÁNDEZ GUERRERO
SECRETARIO EJECUTIVO DE ADMINISTRACIÓN.


ELABORO:
L.A.E. BIBIANA QUIÑONES AVINA
AUX. ADMINISTRATIVO DE REC
FINANCIEROS

c.c.p. Archivo

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado".



PODER JUDICIAL
DEL ESTADO DE DURANGO

CONSEJO DE LA JUDICATURA
SECRETARÍA EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN

ANEXO D

OFICIO No. DRH/165/2024

LIC. EDITH MARTINEZ JARA

DIRECTORA DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y ACCESO

A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y COMUNICACIÓN SOCIAL

P R E S E N T E.

Por medio del presente y en respuesta a la solicitud de información con **No. de Folio:101241100002224** me permito contestar los siguientes puntos:

- 2.- ¿Cuántas personas trabajaron para el Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año, entre 2018 y 2023?
- 3.- ¿Cuáles categorías o puestos de trabajo ha tenido el organigrama del Tribunal Laboral Burocrático del Poder Judicial del Estado de Durango por año, entre 2018 y 2023?
- 4.- ¿Cuántos funcionarios ocuparon cada categoría o puesto por año, entre 2018 y 2023?
- 5.- ¿A cuánto ascendió las percepciones por cada categoría o puesto de trabajo del Tribunal Laboral Burocrático por año, entre 2018 y 2023?

Me permito adjuntar los archivos con la información requerida.

Para el trámite administrativo a que haya lugar, sin otro particular de momento, quedo de Usted.

ATENTAMENTE,
VICTORIA DE DURANGO, DGO., A 12 DE FEBRERO DE 2024

L.A. JOSÉ ANTONIO ARZOLA GONZÁLEZ
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS
DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE DURANGO

ELABORÓ:
C. RICARDO
SEGOVIA SÁNCHEZ

"Este documento forma parte de un expediente clasificado como reservado".

RESPUESTA A LA SOLICITUD REQUERIDA CON FOLIO No. 101241100002224

¿CUANTAS PERSONAS TRABAJARON PARA EL TRIBUNAL LABORAL BUROCRATICO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE DURANGO POR AÑO, ENTRE 2018 Y 2023?

AÑO	No. PERSONAS
2018	29
2019	31
2020	31
2021	31
2022	31
2023	29

¿CUALES CATEGORIAS O PUESTOS DE TRABAJO HA TENIDO EL ORGANIGRAMA DEL TLB DEL PODER JUDICIAL DEL EDO DE DURANGO POR AÑO ENTRE 2018 Y 2023?

¿CUANTOS FUNCIONARIOS OCUPARON CADA CATEGORIA O PUESTO POR AÑO ENTRE 2018 Y 2023?

¿A CUANTO ASCENDIO LAS PERCEPCIONES POR CADA CATEGORIA O PUESTO?

AÑO 2018

CATEGORIAS Y PUESTOS	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	PERCEPCION ANUAL
ACTUARIO NOTIFICADOR	3	\$157,614.36
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	9	\$101,430.60
AUXILIAR JURIDICO	1	\$65,973.12
CAPTURISTA	1	\$127,566.48
JUEZ	3	\$641,955.72
REPRESENTANTE SINDICATO TRES PODERES DEL EDO	1	\$86,731.68
SECRETARIA	5	\$146,434.56
SECRETARIO DE ACUERDOS	5	\$274,741.92
REPRESENTANTE DE GOBIERNO	1	\$136,915.92

AÑO 2019

CATEGORIAS Y PUESTOS	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	PERCEPCION ANUAL
ACTUARIO NOTIFICADOR	3	\$183,735.72
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	9	\$117,875.28
AUXILIAR JURIDICO	1	\$71,237.28
CAPTURISTA	1	\$136,537.68
JUEZ	3	\$698,344.92
REPRESENTANTE DE GOBIERNO	1	\$142,453.68
REPRESENTANTE SINDICATO TRES PODERES DEL EDO	1	\$98,720.64
SECRETARIA	5	\$136,008.84
SECRETARIO DE ACUERDOS	5	\$327,428.40
AUXILIAR DE MANTENIMIENTO	1	\$205,624.32
INTENDENTE	1	\$72,294.48

AÑO 2020

CATEGORIAS Y PUESTOS	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	PERCEPCION ANUAL
ACTUARIO NOTIFICADOR	3	\$183,735.72
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	9	\$117,892.80
AUXILIAR JURIDICO	1	\$71,237.28
CAPTURISTA	1	\$142,523.52
JUEZ	3	\$698,344.92
OFICIAL JUDICIAL	1	\$142,453.68
REPRESENTANTE SINDICATO TRES PODERES DEL EDO	1	\$98,720.64
SECRETARIA	5	\$142,352.16
SECRETARIO DE ACUERDOS	5	\$327,428.40
AUXILIAR DE MANTENIMIENTO	1	\$214,022.40
INTENDENTE	1	\$72,294.48

AÑO 2021

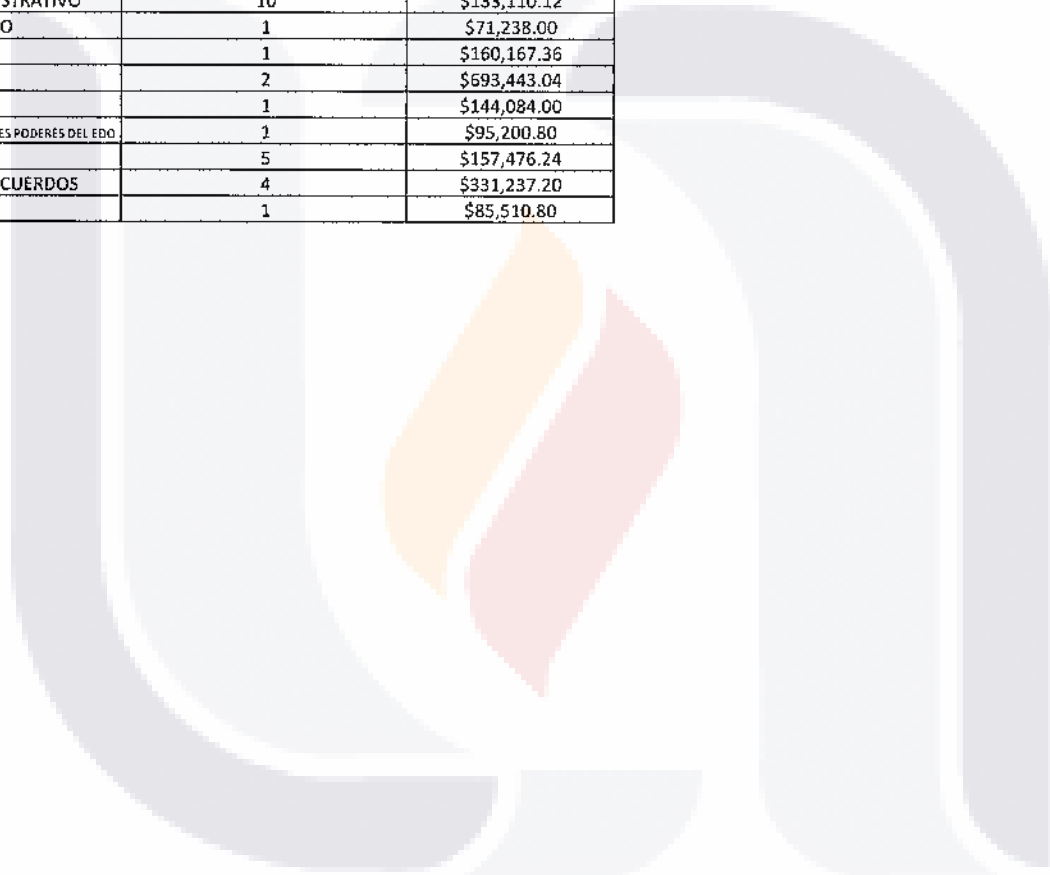
CATEGORIAS Y PUESTOS	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	PERCEPCION ANUAL
ACTUARIO NOTIFICADOR	3	\$205,671.24
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	9	\$124,312.20
AUXILIAR JURIDICO	1	\$71,237.28
CAPTURISTA	1	\$145,507.44
JUEZ	3	\$698,344.92
OFICIAL JUDICIAL	1	\$142,453.68
REPRESENTANTE SINDICATO TRES PODERES DEL EDO	1	\$95,200.80
SECRETARIA	5	\$142,792.80
SECRETARIO DE ACUERDOS	5	\$324,467.16
AUXILIAR DE MANTENIMIENTO	1	\$223,291.44
INTENDENTE	1	\$72,294.48

AÑO 2022

CATEGORIAS Y PUESTOS	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	PERCEPCION ANUAL
ACTUARIO NOTIFICADOR	3	\$206,266.92
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	9	\$131,157.48
AUXILIAR JURIDICO	1	\$71,237.28
CAPTURISTA	1	\$153,938.88
JUEZ	3	\$698,344.92
OFICIAL JUDICIAL	1	\$142,453.68
REPRESENT SINDICATO TRES PODERES DEL EDO	1	\$95,200.80
SECRETARIA	5	\$150,796.20
SECRETARIO DE ACUERDOS	5	\$328,679.52
AUXILIAR DE MANTENIMIENTO	1	\$235,607.04
INTENDENTE	1	\$85,510.80

AÑO 2023

CATEGORIAS Y PUESTOS	CANTIDAD DE FUNCIONARIOS	PERCEPCION ANUAL
ACTUARIO NOTIFICADOR	3	\$206,810.28
AUXILIAR ADMINISTRATIVO	10	\$133,110.12
AUXILIAR JURIDICO	1	\$71,238.00
CAPTURISTA	1	\$160,167.36
JUEZ	2	\$693,443.04
OFICIAL JUDICIAL	1	\$144,084.00
REPRESENT SINDICATO TRES PODERES DEL EDO	1	\$95,200.80
SECRETARIA	5	\$157,476.24
SECRETARIO DE ACUERDOS	4	\$331,237.20
INTENDENTE	1	\$85,510.80





INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS
SOCIALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

PAI.04. 010049824000004/24

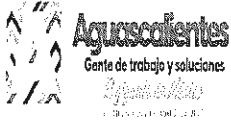
**INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES**

**PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN
PAI.04. 010049824000004/24**

Aguascalientes, Aguascalientes, a los treinta y un días del mes de enero del año dos mil veinticuatro. Vista la solicitud registrada ante el Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Aguascalientes de la Plataforma Nacional de Transparencia con el número **010049824000004** presentada por **Ricardo Udave Díaz (sic)** el día 19 de enero de 2024 ante este Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, señalando como medio para recibir notificaciones el Sistema de Solicitudes de Acceso a la Información de la Plataforma Nacional de Transparencia y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 2 fracciones II, III y VII, 11, 17, 25, 45 fracciones II y IV, 121, 122, 123 124, 125 y 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como lo previsto en el artículo 71 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, téngase por recibida la solicitud de referencia, ábrase expediente correspondiente y regístrese en el Libro de Gobierno con el número **PAI.04.010049824000004/24**. -----

Ahora bien, en atención a su solicitud planteada, esta Unidad de Transparencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, le comunica en términos de lo dispuesto por los artículos 129 y 131 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Unidad Administrativa competente de atender su requerimiento, lo es la Dirección de Prestaciones, Afiliación y Medicina del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 fracciones II y IV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como el artículo 62 numeral 1 inciso a) del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes; en relación con el artículo 23 del Reglamento Interior señalado. Asimismo, hago notar que dicha Unidad Administrativa le brindó la debida atención a través del oficio número **DPAYM/063/2023**, **mismo que se anexa al presente escrito y forma parte integral del mismo como respuesta a su solicitud de acceso a la información**. -----

No se omite señalar que la actuación de esta Unidad de Transparencia Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes se limita en tramitar el seguimiento de la solicitud de acceso a la información número 010049824000004, ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 fracciones II y IV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es por ello que tales actuaciones no habrán de confundirse de forma alguna con facultades y/o competencia en cuanto hace al contenido del oficio número DPAYM/063/2023. -----



INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS
SOCIALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

PAI.04. 010049824000004/24

Con lo anterior se da por cumplido el deber de acceso a la información pública. -----

Dígasele al solicitante que en contra del presente acuerdo procede de manera opcional el recurso de revisión ante el Superior de esta Unidad de Transparencia o el de inconformidad ante el Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes previsto por el Título Octavo denominado "De los Procedimientos de Impugnación en Materia de Acceso a la Información Pública" de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios. ---

Notifíquese al solicitante de conformidad con lo dispuesto por los artículos 125 y 126 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. -----

Así lo proveyó y firma el Lic. José Gerardo Muñoz Rodríguez, Titular de la Unidad de Transparencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 45 fracciones II, IV y V de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como por lo previsto en el artículo 44 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes y sus Municipios. -----

LIC. JOSÉ GERARDO MUÑOZ RODRÍGUEZ
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA
DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES
PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

LIC. JOSÉ GERARDO MUÑOZ RODRÍGUEZ
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD
Y SERVICIOS SOCIALES PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE
AGUASCALIENTES.
PRESENTE

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos artículo 1° y 9° de la Ley de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes; artículo 1°, 2°, 5°, fracción II inciso (a), numeral 1°, 23.1, inciso ñ y numeral 2 del Reglamento del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes; por este medio me dirijo a Usted con el propósito de dar respuesta al oficio UT/053/2024 de fecha diecinueve de enero de dos mil veinticuatro y recibido el veintidós del mismo mes y año, en el cual se solicita respuesta a la solicitud de información identificada con el número de folio 010049824000005, se procede a realizar la respuesta en los siguientes términos:

Respecto a la solicitud realizada se da respuesta en razón a lo siguiente:

1. Que la cantidad de trabajadores que estuvieron afiliados ante el Instituto por año 2018 al 2023 fueron los siguientes:

AÑO	NO. AFILIADOS
2018	19,225
2019	19,085
2020	19,162
2021	19,792,
2022	19,756
2023	21,342



2. Que la cantidad de pensionados que estuvieron registrados ante el Instituto por año 2018 al 2023 fueron los siguientes:

AÑO	NO. PENSIONADOS
2018	5,058
2019	5,544
2020	6,137
2021	6,665
2022	7,313
2023	7,918

3. Respecto a este punto, no es posible dar respuesta dado a que no es claro a que tipo de beneficiario se refiere, por tanto, al resultar ambiguo se solicita reformule su petición, para poder estar en condiciones de proporcionar la información solicitada.

"2024, AÑO DEL BICENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824"



4. Que la cantidad de trabajadores que estuvieron afiliados ante el Instituto por año 2018 al 2023 fueron los siguientes:

AÑO	NO. AFILIADOS
2018	19,225
2019	19,085
2020	19,162
2021	19,792,
2022	19,756
2023	21,342

5. La cantidad de municipios que tenían registrados a sus trabajadores ante el Instituto, de acuerdo a los establecido por el artículo 221 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes por año 2018 al 2023 fueron los siguientes:

AÑO	MUNICIPIOS
2018	11
2019	11
2020	11
2021	11
2022	11
2023	11

6. Que la cantidad de personas que se encontraban registradas ante el Instituto en el año del 2023 fue de **21,342** afiliados.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para reiterarle la seguridad de mi consideración más alta y distinguida.

Atentamente

DR. MIGUEL ÁNGEL SALAS LÓPEZ
DIRECTOR DE PRESTACIONES, AFILIACIÓN Y MEDICINA

Elaboró: Mtra. Fátima Sujey Cortés Capetillo.	Revisó: Dr. Miguel Ángel Salas López
--	---

"2024, AÑO DEL BICENTENARIO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1824"



ACTA DE LA PRIMERA REUNIÓN EXTRAORDINARIA 2024 DEL COMITÉ DE TRANSPARENCIA DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES DEL ESTADO DE DURANGO

Siendo las 12:30 horas del día Viernes 02 de febrero 2024, y estando reunidos en las oficinas de la Dirección de Pensiones del Estado de Durango, ubicadas en calle Coronado # 702, zona centro de la ciudad de Durango, Dgo., se efectúa la Primera Sesión Extraordinaria del año 2024 del Comité de Transparencia de la Dirección de Pensiones del Estado de Durango, con el objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 40 y 41, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango.

1.- Apertura de la Sesión.

El Lic. Leobardo Omar Avitia Salazar, Presidente del Comité de Transparencia, dio la bienvenida a los integrantes del Comité, iniciando con ello, el desahogo del Orden del Día.

-2.- Lista de Asistencia y Declaración de Quórum Legal.

-En la lista de asistencia se encontraron presentes los integrantes del Comité de Transparencia, por lo que se validó la existencia del Quorum Legal para celebrar la sesión, así mismo se encontró presente como invitados el C.P. Victor Candia Olguin, Jefe de Pensiones y Jubilaciones, la Ing. Nora Isela Franco Núñez, Jefa de Afiliación y Vigencia, y el Arq. Pedro Mendoza Aguirre, Titular de la Unidad de Transparencia y Coordinación de Archivos y Gestión Documental.

3.- Lectura y aprobación, en su caso, del Orden del Día.

La C.P. Ana Beatriz Flores Alamillo, Secretaria del Comité de Transparencia, procedió a dar lectura del Orden del Día, como sigue:

ORDEN DEL DIA

1. Apertura de la sesión.
2. Lista de asistencia y declaración del Quorum legal.
3. Lectura y aprobación, en su caso del Orden del Día.
4. Lectura y, en su caso, aprobación de la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000224, y presentada por el Solicitante: Anonimo Anonimo Anonimo ,
5. Lectura y, en su caso, aprobación de la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000324, y presentada por el Solicitante: Erik Miranda ,
- 6.- Lectura y, en su caso, aprobación de la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000424, y presentada por el Solicitante: Ricardo Udave Díaz .
7. Asuntos generales.
8. Cierre de la sesión.





A continuación el Lic. Leobardo Omar Avitia Salazar Presidente del Comité de Transparencia, sometió a consideración de los presentes el Orden del Día, siendo aprobado por unanimidad.-----

4.- Lectura y, en su caso, aprobación de la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000224, y presentada por el Solicitante: Anonimo Anonimo Anonimo .,---

Acto seguido, la C.P. Ana Beatriz Flores Alamillo, Secretaria del Comité de Transparencia, sometió a consideración la aprobación de la respuesta de la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000224, la cual se anexa a la presente formando parte integral de esta Acta.-----

Acuerdo.- En virtud de lo expuesto, se tuvo a bien aprobar por unanimidad la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000224, presentada por el Solicitante: Anonimo Anonimo Anonimo .,-----

Este acuerdo es de registro.-----

5.- Lectura y, en su caso, aprobación de la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 1011258000000324, y presentada por el Solicitante: Erik Miranda .-----

Acto seguido, la C.P. Ana Beatriz Flores Alamillo, Secretaria del Comité de Transparencia, sometió a consideración la aprobación de la respuesta de la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000324, la cual se anexa a la presente formando parte integral de esta Acta.-----

Acuerdo.- En virtud de lo expuesto, se tuvo a bien aprobar por unanimidad la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000224, presentada por el Solicitante: Erik Miranda .-----

6.- Lectura y, en su caso, aprobación de la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000424, y presentada por el Solicitante: Ricardo Udave Díaz .-----

Acto seguido, la C.P. Ana Beatriz Flores Alamillo, Secretaria del Comité de Transparencia, sometió a consideración la aprobación de la respuesta de la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000424, la cual se anexa a la presente formando parte integral de esta Acta.-----

Acuerdo.- En virtud de lo expuesto, se tuvo a bien aprobar por unanimidad la respuesta a la solicitud de Información Pública de la Plataforma Nacional de Transparencia de FOLIO 101125800000424, presentada por el Solicitante: Ricardo Udave Díaz .-----


7.-Asuntos Generales.-----

8.-Cierre de Sesión.-----

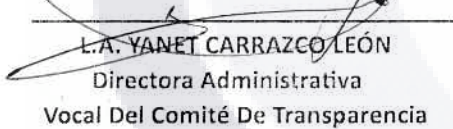


A continuación el Lic. Leobardo Omar Avitia Salazar, Presidente del Comité de Transparencia de la Dirección de Pensiones del Estado de Durango, preciso que una vez desahogado el Orden del Día con el quorum legal y sin que existieran más asuntos que tratar dio por concluida la Primera Sesión Extraordinaria 2024 y agradeció la asistencia de los participantes.-----


En virtud de lo anterior siendo las 13:45 horas del día dos del mes de febrero del dos mil veinticuatro, se dio por terminada la Primera Sesión Extraordinaria del 2024 del Comité de Transparencia de la Dirección de Pensiones del Estado de Durango, firmando para constancia los que en ella intervinieron.-----



LIC. LEOBARDO OMAR AVITIA SALAZAR
Director de Jurídico
Presidente del Comité de Transparencia



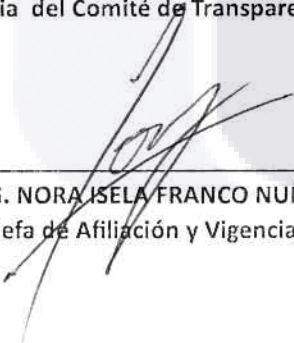
L.A. YANET CARRAZCO LEÓN
Directora Administrativa
Vocal Del Comité De Transparencia



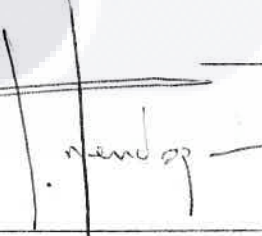
C.P. ANA BEATRIZ FLORES ALAMILLO
Directora de Contabilidad
Secretaria del Comité de Transparencia



C.P. VICTOR CANDIA OLGUIN
Jefe de Pensiones y Jubilaciones



ING. NORA ISELA FRANCO NUÑEZ
Jefa de Afiliación y Vigencia



ARQ. PEDRO MENDOZA AGUIRRE
Titular de la Unidad de Transparencia y
Coordinación de Archivos

OFICIO No. DPED/UTCA/ 006/2023
ASUNTO: Respuesta a solicitud
Folio 101125800000424

ACUERDO ADMINISTRATIVO

Durango, Dgo., a los 02 días del mes de enero del dos mil veinticuatro.-----
Vista la solicitud de acceso a la información pública presentada a través del Sistema Plataforma Nacional de Transparencia, en fecha del 15 de enero del 2024, solicitud interpuesta por el **Solicitante: Ricardo Udave Díaz** , a la que se le asignó el **Folio 101125800000424**, con el presente acuerdo da cuenta: -----

I.- Con apoyo en los artículos 6 y 16 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 29º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; artículos 1, 2, 3, 4, 42, fracciones II, IV, V y XV, 117, 120, 121, 122, 125, 126, 129, 130 y demás relativos a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango y su reglamento, esta representación de la Dirección de Pensiones del Estado de Durango, es competente para conocer, investigar, recibir, utilizar, difundir la información pública y dar trámite a las solicitudes que se presentan; por lo que se procede a **EMITIR:** -----

II.- Que esta Unidad de Transparencia es competente para contestar la solicitud presentada por el **Solicitante: Ricardo Udave Díaz** , de conformidad con lo establecido en los artículos 42, 128 y décimo segundo transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango; artículo 10 de su reglamento; y artículo 41 del Reglamento Interno de la Dirección de Pensiones del Estado de Durango, por tal situación, la solicitud de referencia fue atendida por este organismo descentralizado denominado **DIRECCIÓN DE PENSIONES DEL ESTADO DE DURANGO**, para que, en el ámbito de su competencia, dar contestación en tiempo y forma al requerimiento hecho por el particular y salvaguardar el derecho de acceso a la información que tiene el ciudadano. Dicho requerimiento se realizó por medio de una solicitud de información pública, en su modalidad de información Pública, la cual se detalla a continuación: -----

Pregunta:

Se solicita respetuosamente se proporcione la siguiente información

1. ¿Cuántos trabajadores estuvieron afiliados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
2. ¿Cuántos pensionados se encontraban afiliados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
3. ¿Cuántos beneficiarios se encontraban registrados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?
4. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?

5. ¿Cuántos Municipios del Estado de Durango tenían convenio para afiliar a sus trabajadores ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?

6. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango en el último año con el que cuente registro?

En respuesta a la solicitud de información pública realizada por el Solicitante: Ricardo Udave Díaz, a la que se le asignó el Folio 10112580000424, ponemos a consideración lo siguiente a través de oficio AV/010/*24 por parte de la Jefatura de Afiliación y Vigencia, a cargo de la Ing. Nora Isela Franco Núñez, el cual da respuesta a su solicitud: se anexa oficio para el presente acuerdo.-----

Por las consideraciones antes señaladas, el titular de la Unidad de Transparencia y Coordinación de Archivos de la DPED, ARQ. PEDRO MENDOZA AGUIRRE, procede a emitir el siguiente: -----

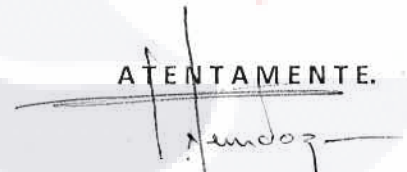
ACUERDO

PRIMERO. - Notifíquese el presente Acuerdo para todos los efectos legales que haya lugar: -----

SEGUNDO. - Se hace del conocimiento del solicitante que, contra el presente acuerdo administrativo, procede el recurso de revisión, que podrá presentar en un plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente de su notificación, ante el Instituto Duranguense de Acceso a la información y de Protección de Datos Personales, sito en calle Negrete No. 807 A, Zona Centro, 34060 Durango, Dgo., teléfonos: 811 77 12, o bien la dirección electrónica www.idaip.org.mx, en términos de los artículos 138, 139, y 140 de la Ley de Transparencia y acceso a la información Pública del Estado de Durango.-----

Así lo acordó y firma el titular de la Unidad de Transparencia y Coordinación de Archivos de la DPED, que autoriza y da fe.-----

ATENTAMENTE.



ARQ. PEDRO MENDOZA AGUIRRE.
TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y
COORDINACIÓN DE ARCHIVOS DE LA DPED



**DIRECCIÓN DE
PENSIONES DEL ESTADO**



No. de Oficio: AV010/*24.

Asunto: Respuesta a solicitud
de Información pública.

ARQ. PEDRO MENDOZA AGUIRRE

**TITULAR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA Y COORDINACIÓN DE ARCHIVOS
DE LA DIRECCIÓN DE PENSIONES DEL ESTADO DE DURANGO.**

PRESENTE.-

Por medio de la presente me dirijo a Usted a fin de dar respuesta a la solicitud de información pública emitida el 18 de Enero 2024, con número de folio: 101125800000424, en la cual se expresa lo siguiente:

Información solicitada y respuesta:

1. ¿Cuántos trabajadores estuvieron afiliados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?

Total al 31/12/2018	Población de afiliados	21,137
Total al 31/12/2019	Población de afiliados	21,674
Total al 31/12/2020	Población de afiliados	21,875
Total al 31/12/2021	Población de afiliados	21,916
Total al 31/12/2022	Población de afiliados	21,476
Total al 31/12/2023	Población de afiliados	21,345

2. ¿Cuántos pensionados se encontraban afiliados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?

Total al 31/12/2018	Población de pensionados	5,601
Total al 31/12/2019	Población de pensionados	5,921
Total al 31/12/2020	Población de pensionados	6,227
Total al 31/12/2021	Población de pensionados	6,613
Total al 31/12/2022	Población de pensionados	7,030
Total al 31/12/2023	Población de pensionados	7,452



Coronado No. 702 Zona Centro

Durango, Dgo.

Tel. 618 137 19 00

dpe@durango.gob.mx



DIRECCIÓN DE
PENSIONES DEL ESTADO



3. ¿Cuántos beneficiarios se encontraban registrados ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?

Debido a que los afiliados deben expresar por escrito ante la Dirección su decisión con respecto a las personas que recibirán el importe de sus cuotas al Fondo, este proceso se lleva a cabo completando un formato físico denominado "Designación de Beneficiarios para el Fondo de Pensiones". Dicho formato se encuentra archivado en el expediente de cada afiliado. Por consiguiente, no se dispone de un número exacto de beneficiarios registrados hasta el momento.

4. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?

	Afiliados	Pensionados	Total
Total al 31/12/2018	21,137	5,601	26,738
Total al 31/12/2019	21,674	5,921	27,595
Total al 31/12/2020	21,875	6,227	28,102
Total al 31/12/2021	21,916	6,613	28,529
Total al 31/12/2022	21,476	7,030	28,506
Total al 31/12/2023	21,345	7,452	28,797

5. ¿Cuántos Municipios del Estado de Durango tenían convenio para afiliar a sus trabajadores ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango por año del 2018 al 2023?

0 (Cero) Municipios

6. ¿Cuántas personas en total se encontraban afiliadas ante la Dirección de Pensiones del Estado de Durango en el último año con el que cuente registro?

	Afiliados	Pensionados	Total
Total al 31/12/2023	21,345	7,452	28,797

Sin otro particular de momento, poniéndome a sus órdenes para cualquier aclaración al respecto, me despido enviándole un cordial saludo.

ATENTAMENTE

VICTORIA DE DURANGO DGO., 02 DE ENERO DE 2024.

ING. NORAISELA FRANCO NUÑEZ.

JEFA DEL DEPARTAMENTO DE AFILIACION Y VIGENCIA.



Coronado No. 702 Zona Centro

Durango, Dgo.

Tel. 618 137 19 00

dpe@durango.gob.mx