Propuestas para una reforma laboral democrática

Universidad Nacional Autónoma de México

Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura
de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
Av. Congreso de la Unión, núm. 66
Col. El Parque
15960 México, D.F.

Propuestas para una reforma laboral democrática
Alfonso Bouzas Ortiz (coord.)

México, julio de 2007

Cuidado de la edición y corrección
Renata Soto-Elízaga

Diseño y formación
María de Lourdes Álvarez López

El texto de este libro está disponible
en formato PDF y puede obtenerse en:
<http://prd.diputados.gob.mx/publicaciones/p_03.htm>.
Se autoriza plenamente (y se agradece) su reproducción,
siempre y cuando se cite la fuente.

Centro
de Producción
Editorial

Alfonso Bouzas Ortiz
(Coordinador)

Propuestas para una reforma laboral democrática

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Grupo Parlamentario del PRD
Cámara de Diputados
Congreso de la Unión
LX Legislatura

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD
EN LA LX LEGISLATURA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Mesa Directiva

Javier González Garza, coordinador • *Francisco Javier Calzada Vázquez*, vicecoordinador • *Ruth Zavaleta Salgado*, vicepresidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados • *Mario Vallejo Estévez*, presidente de Debates del Pleno • *Sonia Nohelia Ibarra Fránquez,* Administración Interna • *Juan N. Guerra Ochoa,* Proceso Legislativo • *Roberto Mendoza Flores,* Medio Ambiente y Recursos Naturales • *Holly Matus Toledo,* Equidad Social • *Juan Manuel San Martín Hernández,* Desarrollo Metropolitano • *Salvador Ruiz Sánchez,* Reforma del Estado • *Jesús Humberto Zazueta Aguilar,* Política Internacional • *Daniel Dehesa Mora,* Política Social • *Miguel Ángel Solares Chávez,* Cultura, Educación, Ciencia y Tecnología • *Alliet Mariana Bautista Bravo,* Derechos Humanos y Justicia Social • *Javier Hernández Manzanares,* Representante ante el IFE • *César Flores Maldonado,* Jurisdiccional Interna • *Venancio Luis Sánchez Jiménez,* Comunicación Social • *Aleida Alavez Ruiz,* Jurídica • *Alejandro Sánchez Camacho,* Desarrollo Económico • *Rafael Franco Melgarejo,* Comunicaciones, Transportes y Turismo • *Adriana Díaz Contreras,* Desarrollo Rural • *Hugo Eduardo Martínez Padilla,* Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y Contraloría Social • *Faustino Soto Ramos,* Finanzas Públicas • *Claudia Lilia Cruz Santiago,* Política Interior • *Andrés Lozano Lozano,* Seguridad y Procuración de Justicia • *Irene Aragón Castillo,* Vigilancia de la Administración Interna.

UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Juan Ramón de la Fuente
Rector
Lic. Enrique del Val Blanco
Secretario general

Dra. Rosaura Ruiz Gutiérrez
Secretaria de Desarrollo Institucional

Dra. Mari Carmen Serra Puche
Coordinadora de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dr. Jorge Basave Kurhardt
Director

Coordinador del libro
Dr. Alfonso Bouzas Ortiz

Esta investigación se realizó dentro de los trabajos del proyecto de investigación de la UNAM "Perspectivas de las relaciones laborales en México. Análisis jurídico". Proyecto Conacyt número 49744-S.

Índice

Prólogo
Bertha Elena Luján Uranga 11

CONDICIONES DE TRABAJO

Nuevo régimen salarial
para una economía justa y competitiva
Rosa Albina Garavito Elías 23

Hacia un nuevo esquema
de contratación individual
Carlos Reynoso Castillo 45

Condiciones laborales para la micro,
pequeña y mediana empresa: un enfoque
regulatorio diferente
Alfredo Sánchez-Castañeda 63

Conflictividad en la terminación
de las relaciones de trabajo
Una propuesta de reforma
Carlos de Buen Unna 83

DERECHOS COLECTIVOS

La contratación colectiva, clave
de una verdadera reforma laboral
Arturo Alcalde Justiniani 97

Objetivos del Registro Público Nacional
de Organizaciones Sindicales
y Contratos Colectivos
Héctor Barba García 115

EL CÁNCER DE LA RELACIÓN LABORAL

La subcontratación laboral y sus consecuencias:
¿problemas de diseño institucional
o de implementación?
Graciela Bensusán 127

La transparencia y los sindicatos
Luis Emilio Giménez Cacho 161

AUTORIDADES Y PROCEDIMIENTO LABORAL

Reflexiones sobre la justicia laboral
Eugenio Narcia Tovar 177

Los convenios internacionales
Alfonso Bouzas Ortiz 193

El procedimiento en el derecho laboral
María Teresa Guerra Ochoa 205

GÉNERO Y SALUD EN EL TRABAJO

La equidad de género en la reforma laboral
Rosario Ortiz Magallón 227

Riesgos de trabajo, seguridad, higiene
y medicina del trabajo
Luis Manuel Pérez H. Pantoja 249

Síntesis curriculares de los autores y autoras 271

Prólogo

Un movimiento de lucha, resistencia y búsqueda de cambios recorre el país. Es un movimiento de rechazo al gobierno impuesto, de condena a las políticas que degradan las condiciones de vida y trabajo de la gran mayoría de los mexicanos, y que han llevado a las generaciones presentes a la marginación y el atraso. Se trata de un movimiento lleno de esperanza, formado por millones de personas que creen en la libertad, la justicia y la igualdad, que buscan en la organización popular y en la propuesta que emane de ella, la fórmula para lograr los urgentes cambios en la vida económica, política y social de México.

Hablamos de un movimiento democrático, que busca construir desde las bases mismas de la sociedad las condiciones para la edificación de una nueva República, de una nueva institucionalidad y legalidad, que recupere la soberanía nacional perdida y el rumbo democrático para el país.

En este proceso se inscriben las acciones recientes de los trabajadores que se oponen a las reformas estructurales que lesionan sus derechos a la seguridad social, a la salud, al salario digno, al empleo, a la democracia y autonomía sindicales. Son las luchas de los maestros y universitarios contra la nueva ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de los mineros que

denuncian la intervención dolosa de la autoridad en la vida interna de su sindicato; de los trabajadores que defienden el derecho a la organización sindical, como los empleados del Instituto Federal Electoral, los pilotos de Aviacsa, los obreros y obreras de las maquiladoras en el norte el país, los gasolineros y empleados de pequeños comercios en el Distrito Federal, y los que laboran en el sector público local y federal, cuya consigna ha sido: sin libertad sindical, no hay democracia.

Se trata también de un proceso de toma de conciencia que coloca los derechos sobre la libertad y democracia sindicales como asignaturas pendientes, pues han estado ausentes en nuestro débil proceso democrático, y son fundamentales para poder avanzar en la mejora de las condiciones laborales de los que viven de su trabajo, que somos, finalmente, la inmensa mayoría. En este sentido, el proyecto de país que se está construyendo como propuesta para todos los mexicanos, debe incluir necesariamente la reforma laboral en su sentido más amplio, que plantee, entre otras cuestiones, el fortalecimiento de los derechos laborales y el pago de la inmensa deuda social que se tiene con los trabajadores del país.

Sin mostrar ninguna sensibilidad frente a la fuerza de estos procesos, los que promueven el proyecto neoliberal en México insisten en sus propuestas de cambio para fortalecer el rumbo que han decidido para el país, dando a la reforma laboral un lugar prioritario. Es obvio que se busca retomar la intención de hace más de dos décadas de formalizar en la ley, lo que en la práctica se ha venido institucionalizando. Un proceso de precarización laboral que abarca no solamente a los trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas, sino también de los grandes emporios industriales y comerciales donde la simulación y la corrupción vienen siendo una práctica perversa de carácter permanente, plasmada en contratos de protección y sindicatos fantasma, y en una degradación salarial, fuente importante del incremento en sus ganancias.

De ahí la importancia de retomar las propuestas que se han construido sobre el tema en los últimos años, muchas de ellas plasmadas en el Proyecto UNT-PRD de 2002, que provienen tanto del movimiento de los trabajadores, como de distintos actores sociales inmersos en el mundo del trabajo, académicos y asesores laborales, miembros de la izquierda partidista y social, algunos de los cuales hoy hacen posible la propuesta contenida en este libro.

Con una trayectoria que incluye un conjunto de publicaciones sobre los temas que han enriquecido la doctrina laboral, no sólo a partir de la teoría sino de la práctica, los autores del presente trabajo no han incurrido en la simplicidad de ver exclusivamente un lado del problema, sino que han tomado en cuenta el sistema productivo y el contexto económico en que el derecho laboral se desarrolla, que incluye un mercado de trabajo muy complejo en el que más de la mitad de la población no tiene empleo, con un número importante de pequeños y medianos empresarios que son los que proveen el mayor número de empleos en nuestro país.

En los textos hay mucha frescura y, sobre todo, propuesta. Esto es importante, pues este material se convierte en una herramienta para que el movimiento sindical democrático actualice sus propuestas, y a la vez, constituye un referente para los grupos parlamentarios del Frente Amplio Progresista, quienes tienen hoy el compromiso ineludible de presentar y defender la reforma laboral democrática que necesita el país y los trabajadores.

Sin embargo, el hecho de reflexionar sobre la reforma laboral no debe ser impedimento para avanzar en otras reformas específicas como son las que se refieren a la transparencia, el voto secreto, el fortalecimiento de la contratación colectiva, la lucha por el salario constitucional o la discusión en el Poder Judicial sobre la incorporación de las juntas de Conciliación y Arbitraje a este ámbito. Éstas son también asignaturas pendientes que debemos asumir en el corto plazo.

Desde distintos ángulos, a partir de un trabajo de análisis sobre temas específicos o planteamientos de carácter general, el libro recoge elementos que actualizan lo planteado y temas nuevos, ofreciéndonos en cada capítulo, las partes de un proyecto o propuesta de conjunto.

Este trabajo, más que un diagnóstico, presenta trece propuestas complementarias sobre los temas centrales de la reforma laboral: la contratación individual y colectiva, con su variable de "subcontratación"; la transparencia con la proposición concreta de creación del registro nacional de contratos y sindicatos; los salarios y la jornada laboral, temas clave en el proyecto de país de la izquierda democrática; distintas reflexiones sobre la justicia laboral; la importancia actual de los convenios internacionales en materia laboral en el marco de la globalización; las condiciones laborales para la micro, pequeña y mediana empresa que implican un enfoque regulatorio diferente;

la conflictividad en la terminación de las relaciones de trabajo; y un importante enfoque sobre los riesgos de trabajo, la seguridad, higiene y medicina del trabajo.

En materia de contratación, Graciela Bensusán, Carlos Reynoso y Arturo Alcalde asumen una posición frente al proceso de globalización y las nuevas formas de producción que obligan a cambios en la relación obrero-patronal, sin descuidar los aspectos fundamentales relacionados con el derecho a la libertad de asociación sindical.

Bensusán plantea la subcontratación como un fenómeno mundial que en el caso de México incorpora a 2.5 millones de trabajadores, y por su importancia, debe ser enfrentado con nuevas políticas y nuevas regulaciones, que incorporen protección y defensa de los trabajadores para abordar directamente el problema que trae consigo: la precarización laboral. Conceptualiza lo que es la subcontratación, que incluye trabajos "atípicos", y compara las distintas formas que han adoptado diferentes países frente a este fenómeno haciendo alusión a Chile como un ejemplo importante que se debe analizar y tomar en cuenta. En sus conclusiones presenta una propuesta de reforma laboral que enfrente este asunto, incorporando la obligación solidaria del usuario con el contratista, mejorar la inspección del trabajo, emitir sanciones contra la simulación y, sobre todo, favorecer la auténtica organización sindical y los contratos colectivos por rama, como la mejor forma de fortalecer la defensa de los derechos de los trabajadores frente a estas nuevas situaciones de contratación

Reynoso analiza los cambios que ha tenido en el proceso de producción actual el contrato de trabajo, pasando del contrato por tiempo indeterminado, regla general, y el trabajo temporal, como excepción, a una situación inversa. Asimismo, analiza los procesos en distintas regiones del mundo, incluyendo América Latina, donde se han creado nuevas modalidades de contratación. Reconoce la necesidad de cambios en la legislación en esta materia y propone lo que llama "tercera vía", que considera modalidades de contratos excepcionales que estuvieran limitados en distintas formas, por ejemplo, que fueran generalizados, que no se repitieran, que tuvieran supervisión de las autoridades a partir de su registro específico, o bien, a partir de la inspección del trabajo. En todo caso, plantea una reforma laboral en donde la cláusula de trabajo temporal "según la naturaleza del trabajo" cambie por situaciones más específicas, menos discrecionales y más acotadas.

Alcalde Justiniani plantea que el proceso de discusión sobre la reforma laboral lleva más de 25 años y expone las distintas posiciones y propuestas de empresarios, gobiernos, sindicatos y partidos, que abarcan desde la oposición a la reforma hasta cambios que llevan a la disminución de derechos, a una flexibilización laboral a favor de los empresarios, o bien, a cambios democráticos que considera necesarios en función de una nueva realidad. Se pronuncia a favor de reformas democráticas, y entre ellas, lo que se refiere a la contratación colectiva, uno de los pilares del derecho laboral. Propone cuatro elementos de cambio: la dimensión de la contratación, la firma, la revisión y la terminación de las relaciones colectivas de trabajo. En cada uno de estos temas se hacen propuestas para terminar con la simulación, fortalecer la transparencia y la bilateralidad y, sobre todo, la legalidad en el mundo del trabajo. Plantea la necesidad de una reforma integral, no sólo jurídica, que incluya entre otros temas, la libertad y autonomía sindicales y la transparencia. Entre otros aspectos se habla de una auscultación entre los trabajadores para dar legitimidad a la contratación colectiva, así como de la urgencia de que México ratifique ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) convenios internacionales tan importantes como el 98, que se refiere a la contratación colectiva.

Luis Emilio Giménez Cacho y Héctor Barba plantean como un tema central en el proceso de democratización del país, la transparencia en el ámbito laboral, un tema que ha avanzado poco, lo que ha impedido en la práctica, progresar en otros terrenos de los derechos laborales.

Giménez Cacho menciona los avances en materia de transparencia en el mundo laboral incluyendo la promesa de la actual Secretaría del Trabajo y Previsión Social de abrir los registros de asociación y de contratos colectivos, lo cual involucra también a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, así como la apertura que adoptó de la Junta Local en el Distrito Federal. Destaca la importancia de estos logros para acabar con las lacras del mundo del trabajo, como son el contratismo de protección, los sindicatos fantasma, la antidemocracia, la extorsión, la corrupción y los monopolios sindicales en manos de familias y abogados venales. Denuncia el descrédito que sufren estas instituciones ante los ciudadanos, causado en parte porque el mundo del trabajo no ha sufrido cambios en cuanto a una cultura autoritaria y antidemocrática.

Señala que la propuesta de reforma constitucional al artículo 6º, que está en marcha, ayudará para homogeneizar en todo el país, reglas que ayudarán a la transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, anota que además de la reforma se necesita voluntad política de todos los actores: gobiernos, empresarios, sindicatos, trabajadores, para llevar adelante los cambios democráticos que necesita urgentemente el país.

Barba formula un recuento histórico del surgimiento del derecho laboral, del 123 constitucional y la Ley Federal del Trabajo de 1931. Señala como una de las grandes limitaciones de esta última el corporativismo, esto es, la intervención del Estado en el registro de los sindicatos, las tomas de nota de los comités ejecutivos, los padrones de socios y los cambios estatutarios. De ahí la reproducción de un sindicalismo poco representativo y del control gubernamental aplicado a todos los sindicatos desde el inicio de su vida. Se retoma la propuesta de creación del Registro Nacional de Sindicatos y Contratos Colectivos.

El salario mínimo suficiente y la jornada laboral de ocho horas diarias fueron demandas recogidas en el pacto social de 1917, las cuales han sufrido importantes cambios en los últimos años. Rosa Albina Garavito retoma el diagnóstico y fundamentalmente la propuesta sobre estos temas que son el eje central de la política económica en un proyecto alternativo.

Garavito hace un recuento de la situación salarial en México a partir de 1977, año en que se adopta como política oficial los topes salariales. Denuncia entonces el deterioro salarial de 30 años y cómo éste ha impactado a la mayoría de la población trabajadora, quien ha sido sacrificada en aras de incrementar las ganancias empresariales en función de un objetivo central de los neoliberales: atraer inversión y favorecer las exportaciones. En términos de los ciclos históricos, la recuperación salarial a niveles de hace 30 años requeriría de 80 años más, esto es, tres generaciones. Plantea la importancia de la recuperación salarial como eje de la política económica de cualquier proyecto de izquierda. Rescata tres propuestas que forman parte del proyecto de ley del trabajo formulado por el Partido de la revolución Democrática en 1997: la escala móvil de salarios, el incremento salarial por productividad, y el pago de la deuda social a los trabajadores consistente en la recuperación de la pérdida salarial de los últimos 30 años, para llevar el salario a términos constitucionales.

Asimismo, incorpora la desaparición de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos y de otras comisiones tripartitas como la de utilidades y de productividad, para crear un solo instituto autónomo con las funciones de estas comisiones, que realice tareas de investigación y propuesta, para dejar en la Cámara de Diputados la decisión sobre los aumentos salariales.

En relación con la justicia laboral, Eugenio Narcia Tovar nos habla de las recientes experiencias en Chiapas sobre los cambios constitucionales que colocan la justicia administrativa, laboral y electoral en el ámbito del Poder Judicial del estado, así como de la urgencia de lograr avances en este sentido en el resto del país.

Narcia señala las dificultades para arribar en México a un Estado de derecho y cómo a pesar de algunos avances, hay asuntos importantes que han quedado pendientes en la agenda democrática relacionados con el trabajo. Uno de los problemas que refiere es el de la justicia laboral que imparten tribunales administrativos, los cuales también abordan asuntos en materia agraria, dependiendo del Ejecutivo en turno en materia presupuestal, funcional y en el nombramiento de funcionarios y jueces, lo cual convierte en juez y parte a los gobiernos, y tiende a preservar el régimen que nos impide arribar a la modernidad jurídica. Ejemplos de lo anterior son las juntas de Conciliación y Arbitraje y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Menciona la necesidad de un nuevo marco legal que instruya el proceso judicial y se refiere también a los avances que se han dado en este sentido como los señalamientos del *Libro blanco* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que incluye una evaluación de los tribunales laborales y la conveniencia de inscribirlos en el ámbito del Poder Judicial. Asimismo, aborda la importante experiencia reciente de cambios a la Constitución de Chiapas, que incorpora la disposición a partir de la cual, los tribunales administrativos, la Junta Local de Conciliación y el Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa son parte del sistema de justicia del estado de Chiapas.

Guerra elabora un diagnóstico muy completo sobre las condiciones en que se presta la justicia laboral, critica la figura tripartita de las juntas de Conciliación, la dependencia de estas juntas respecto al Poder Ejecutivo por considerarlas juez y parte en los procesos, además de señalar otros problemas particulares en las juntas locales. Califica la reforma laboral de 1980 como "vanguardista" por los avances

que logró tutelando derechos de los trabajadores donde no los había, y sin embargo reconoce cómo en la actualidad se ha ido perdiendo este carácter tutelar desde el momento en que la autoridad considera "que todo es bueno con tal de salvar el empleo". Formula diversas propuestas para reformar la Ley Federal del Trabajo y la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, referidas a la necesidad de independizar del Ejecutivo la impartición de justicia laboral y crear tribunales autónomos con servicio civil de carrera, y magistrados nombrados por el Poder Legislativo; dar celeridad a los juicios priorizando la conciliación que esté en manos de los departamentos o procuradurías del trabajo; eliminar diferencias entre lo local y lo federal, entre apartados *A* y *B*. La autora plantea que el servicio de justicia debe ser público, gratuito, inmediato, oral y sin formalismos, y propone plazos de seis meses para resolver los procesos, incluyendo también distintas protecciones para el trabajo subcontratado y el que se presta por honorarios.

En tiempos de globalización, las normas laborales internacionales cobran importancia estratégica para construir pisos de derechos laborales que protejan a los trabajadores frente a la embestida patronal trasnacional que busca a toda costa, mejorar sus condiciones de ganancia a costa de poner a competir a los países fundamentalmente del tercer mundo, para "bajar" los costos laborales en perjuicio de la vida de sus trabajadores. Este es el tema que aborda el maestro Alfonso Bouzas, quien es además el coordinador del libro.

Bouzas se refiere al tema de los convenios internacionales en materia de trabajo, y a la falta de sincronía entre los marcos jurídicos que nos regulan, esto es, nacional e internacional. Como ejemplo de esta ausencia de sincronía plantea el hecho de que los derechos laborales en México no sean considerados derechos humanos, que la impartición de justicia sólo se da por organismos administrativos y que estos organismos o tribunales no tomen en cuenta la legislación internacional aplicable en nuestro país, para administrar justicia. Hace un recuento de los convenios internacionales firmados y ratificados por México, y de su inaplicabilidad en la práctica, como es el caso del Convenio 87 sobre libertad sindical. Concluye con propuestas de reforma para lograr sincronizar los convenios internacionales y las normas locales.

Una regulación laboral particular en el sector de la micro, pequeña y mediana empresa, sin demérito de los derechos laborales amparados

en la Constitución, es el tema que toca Alfredo Sánchez Castañeda. Las reformas necesarias en materia de riesgos de trabajo, seguridad, higiene y medicina del trabajo son planteados por Luis Manuel Pérez Pantoja, y los conflictos innecesarios que implica una normatividad obsoleta en materia de terminación de las relaciones de trabajo, que casi siempre atentan contra los mismos trabajadores, son abordados por Carlos de Buen Unna.

Particularmente, Sánchez Castañeda se refiere a las condiciones laborales en la micro, pequeña y mediana empresa. Narra las dificultades de operación de estas empresas en un país como el nuestro y retoma una cuestión fundamental: que son estos centros de trabajo los que crean la mayor parte de los empleos en el país. El autor propone una nueva regulación laboral en este sector, partiendo del respeto a los derechos laborales básicos, y evitando en todo caso, profundizar el proceso de precarización laboral de los últimos años. Su propuesta de nueva institucionalidad y regulación laboral incluye comités de empresa para facilitar el diálogo y la información entre trabajadores y empresarios, y un pacto especial de relaciones colectivas de trabajo, entre otras cuestiones.

Pérez Pantoja habla de la importancia de la prevención en materia de salud en el trabajo, y por tanto, de la necesidad de asumir aspectos de las condiciones de trabajo para evitar los riesgos y las enfermedades derivadas de aquéllos.

Considera importante dejar las fracciones del 123 constitucional como están, pero retomar las reformas a la LFT partiendo de lo planteado en el Proyecto UNT-PRD, que no sólo incorpora modificaciones al título IX sino otras regulaciones más. Por tanto, habla de una reforma integral de carácter laboral que abarque cuatro aspectos críticos: la desregulación, reafirmar la obligación del Estado en el cumplimiento de la normatividad en la materia, adecuar las normas nacionales a los convenios suscritos ante la OIT, y firmar y ratificar lo que México no ha firmado en materia de salud, higiene y seguridad en el trabajo; asimismo establecer responsabilidades y sanciones por incumplimiento de las normas, por ejemplo, incremento de multas, modificaciones al Código Penal y la clasificación de las faltas. Propone modificaciones respecto a la jornada de trabajo, obligaciones y prohibiciones a los patrones, obligaciones de los trabajadores, trabajo de mujeres y menores, trabajos especiales como los aeronáuticos, los de autotransportes

y el trabajo rural. Incluye cambios adicionales al título IX, como revisar y restructurar el tema sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, tiempo extra, funciones de las comisiones de higiene y seguridad y la creación del Instituto Nacional de Salud de los Trabajadores.

De Buen Unna nos plantea la problemática actual que resume en una "gran conflictividad en el momento de retiro del trabajador ya sea por causas imputables a él, a su patrón, o a las circunstancias". Desglosa lo complejo que resulta calcular la indemnización por retiro del trabajo, señalando 11 causas distintas, y propone una simplificación del proceso a partir de distintos cambios a la ley. Por ejemplo, en materia de prima de antigüedad, propone que ésta sea sustituida por un fondo de ahorro a cargo del patrón de 5 por ciento del salario, el que se sumaría al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) actual. Incluye también el no pago de salarios caídos, salvo excepciones, y en cambio propone el pago de multas o intereses por parte del patrón que no pague en tiempo las indemnizaciones correspondientes. A la propuesta añade los contratos a prueba con temporalidades de un mes a un año.

Para terminar, recogimos del coordinador de este libro, algunas de sus palabras expresadas en la presentación de otro trabajo a su cargo titulado "Democracia sindical": "ahora retomamos el tema, profundizando en nuestras investigaciones, recogiendo experiencias vividas, distintas discusiones que se provocaron, teniendo en cuenta también la coincidencia expresada por diferentes organizaciones que comparten la preocupación por una auténtica vida sindical y los hechos sucedidos en los principales escenarios de la vida política laboral o actual".

Sin duda que estos aportes alimentarán el proceso de defensa de los derechos de los trabajadores, en la que miles de ciudadanos estamos hoy comprometidos.

Bertha Elena Luján Uranga
México, D.F., julio de 2007

Condiciones de trabajo

Nuevo régimen salarial para una economía justa y competitiva

Rosa Albina Garavito Elías

Introducción

La necesidad de establecer un nuevo régimen salarial[1] en México se hace patente en la degradación de nuestra realidad socio-económica que a su vez se encuentra sustentada en el carácter autoritario y antidemocrático de la relación del Estado con las organizaciones de los trabajadores, así como en el modelo económico neoliberal impuesto a partir de 1982. A riesgo de reiterar lo que es evidente, en esta introducción hago una somera revisión de los indicadores de esa realidad y de su significado.

Desde que el capitalismo existe, y por supuesto nuestro país no escapa a esta condición, los trabajadores no tienen otra cosa que ofrecer en el mercado que su fuerza de trabajo, de manera que su nivel de subsistencia depende del precio de esta mercancía, es decir, del salario. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional

[1] Entiendo por régimen salarial las reglas del juego y la institucionalidad en la que éstas se plasman para determinar el precio de la fuerza de trabajo.

de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en México 67 por ciento de la población económicamente activa es asalariada, lo que significa que casi 30 millones de personas dependen de ese precio para subsistir. Ahora bien, esos 30 millones de trabajadores viven inmersos en el variado mundo de los salarios, de acuerdo con el monto que perciben y el tipo de empleo mediante el cual se insertan en el mercado de trabajo.

En este capítulo sólo utilizaré el salario mínimo legal como indicador de las condiciones del ingreso de los trabajadores, porque el resto de los salarios giran a su alrededor, de manera que ese ingreso funciona como el salario base o el salario piso en las diversas etapas de acumulación.[2] Es por ello que su importancia es fundamental en la definición de cualquier proyecto que se considere de izquierda para cambiar el destino económico del país, y el de los millones de trabajadores que dependen de un salario para vivir.

Abundo sobre el carácter central del salario en la definición del país que queremos. Detrás de cualquier variable económica se encuentra una relación social, y son el salario y la tasa de ganancia, las variables que de manera más inmediata expresan la relación capital-trabajo, que es precisamente el eje en torno al cual se articula el sistema de producción capitalista. Sin embargo, hay de capitalismos a capitalismos. El que caracteriza a nuestro país como a muchos otros del llamado tercer mundo, se distingue por los altos niveles de explotación, los exorbitantes niveles de ganancia de los grandes grupos económicos, y la alta concentración de la riqueza y del ingreso.

Es común aceptar que las políticas de estabilización y de cambio estructural, cuya combinación no es otra que la política neoliberal que se ha venido imponiendo a partir de 1982, fue la respuesta necesaria para salir de la estrepitosa crisis de pagos de la deuda externa. Sin embargo, basta revisar cada uno de los instrumentos de política

[2] Además de esta función esencial que determina las modalidades del desarrollo capitalista, bastaría recordar el hecho de que existen casi cuatro millones de trabajadores y sus familias que dependen de un salario mínimo, para sostener la propuesta de su recuperación y por supuesto el cumplimiento de su carácter constitucional, frente a quienes sostienen la irrelevancia social y económica del salario mínimo dado el nivel de su deterioro.

económica[3] para dejar al desnudo que en realidad esta política ha sido diseñada para recuperar de manera expedita y salvaje la tasa de ganancia, que efectivamente había mostrado signos de agotamiento desde mediados de la década de los setenta, no sólo en México sino en el nivel mundial. Uno de los instrumentos privilegiados de esa política ha sido precisamente la aplicación de los topes salariales, que incluso anticiparon su aplicación en 1977.

Así, en medio de la estrategia de liberalizar la determinación de todos los precios y mercancías (entre ellos y de manera central la tasa de interés, esto es el precio del dinero), nos encontramos con la tremenda paradoja de que la única mercancía cuyo precio se ha controlado de manera férrea es la fuerza de trabajo, a través de la política de los topes salariales. Y evidentemente, haber dejado a las libres fuerzas del mercado la determinación de todos los precios menos el salario, ha provocado un profundo deterioro en su poder adquisitivo. Esta pérdida durante los últimos treinta años es de 78 por ciento.[4]

Esta violenta caída del salario, el gobierno la ha denominado de manera eufemista como una política de austeridad salarial, cuando en realidad de lo que se trata es de una expropiación del fondo de consumo obrero a favor del fondo de acumulación del capital, tras el objetivo, exitosamente logrado, de recuperar la tasa de ganancia. ¿Era ésta la única alternativa para hacer crecer las ganancias? ¡Por supuesto que no! Un capitalismo progresista, que ciertamente requiere de un Estado democrático, habría optado por la vía del impulso a la productividad, método que aplicado al sector de los bienes de consumo obrero hace crecer la tasa de plusvalía relativa, y con ella el tiempo de trabajo excedente que no es otro que la fuente de la ganancia. Por lo demás, el simple aumento de la productividad media permite aumentar las ganancias por el abatimiento de los costos de producción; y permite también una mejor inserción en la economía

[3] De manera sintética, la austeridad en las finanzas públicas, los topes salariales, el tipo de cambio como ancla nominal de la inflación y sus bruscas devaluaciones, la eliminación de subsidios y controles de precios, la desregulación financiera, la privatización de las paraestatales, la apertura económica y la privatización del ejido son todas medidas que implican una transferencia por diversas vías de riqueza pública y valor social a manos privadas. Sin embargo, se han propagandizado como políticas de estabilización y cambio estructural.

[4] Elaboración propia con datos de la CNSM y del Banco de México.

globalizada por la mayor competitividad que los aumentos de productividad generan.

Esa vía de desarrollo capitalista que otros países han diseñado, implica por supuesto dedicar los recursos necesarios a las políticas de fomento a la investigación científica y tecnológica, así como a la educación. Son los casos de Corea del Sur y de la India, sólo para citar dos ejemplos. Por el contrario, la estrategia de los gobiernos mexicanos ha sido la de apostar a la mano de obra barata para atraer la inversión extranjera, política que quedó institucionalizada en la apertura indiscriminada de la economía (TLCAN, 1994), cuyo resultado ha sido el desmantelamiento de la estructura productiva del país. En esa estrategia también está presente el impulso al crecimiento de las exportaciones manufactureras, objetivo que se ha logrado ciertamente pero a costa de una alta dependencia de las importaciones,[5] de manera que esas exportaciones más que nacionales, en realidad son transacciones comerciales intrafirmas, cuyo único beneficio para la economía nacional son los magros salarios pagados por las trasnacionales.

Así, la vía de desarrollo capitalista salvaje que han alentado los gobiernos a partir de 1982, no sólo ha sido expoliadora de la mano de obra, sino que ha ido en detrimento de la competitividad económica. No es casual que las exportaciones mexicanas se encuentran amenazadas en el mercado mundial por el mejor desempeño productivo de otras naciones, y que para mantener el déficit en la balanza de cuenta corriente en los límites permitidos para la estabilidad, sea fundamental la entrada de divisas por concepto de exportaciones petroleras que a su vez dependen del precio internacional del crudo, y también el envío de las remesas familiares de los trabajadores migratorios.

Los costos económicos de haber apostado al derrumbe de los salarios para apuntalar una falsa competitividad están a la vista. De ahí que una estrategia económica que pretenda sacar al país de la postración y la desigualdad, tendría que empezar por modificar el régimen salarial y permitir la recuperación del ingreso de los trabajadores. Sin

[5] Véase el capítulo 3 del excelente libro de Enrique Dussel Peters, *La economía de la polarización*, México, Editorial JUS / UNAM, 1977.

la recuperación de los salarios, son impensables tanto los aumentos de productividad y por ende de competitividad, como el fortalecimiento del mercado interno.

Ahora abundemos un poco en el significado del deterioro salarial. La mencionada pérdida de su poder adquisitivo durante los últimos treinta años, implica que en la actualidad el salario mínimo tendría que multiplicarse por cinco para cumplir con el precepto del artículo 123 constitucional en su fracción VI: "Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social, y cultural, y para proveer la educación obligatoria de los hijos". Si a eso agregamos que según el INEGI, 80 por ciento de los ocupados perciben salarios menores a cinco veces el salario mínimo, ello significa que sólo 20 por ciento de los ocupados se encuentran en la norma constitucional en materia de salarios.

Por lo tanto, el primer imperativo de cualquier propuesta de reforma salarial tendría que estar dedicado a resolver este profundo deterioro en el poder adquisitivo del salario. Sólo para ilustrarlo de manera más gráfica: en términos de tiempo, dicha pérdida equivale a que durante los últimos treinta años, los asalariados hayan regalado 24 años de trabajo, es decir, 24 años de su vida. O en otras palabras, de haberse mantenido constante la capacidad de compra del salario al nivel que tenía en 1977, habría bastado con que los asalariados hubiesen laborado sólo seis años de 1977 a la fecha para mantener ese nivel de vida; el resto fue un esfuerzo que no significó mejoría alguna en su bienestar. Y esa donación de años de trabajo implicó también un aumento de la jornada de trabajo familiar que ha involucrado a niños y jóvenes en edad de estudiar, para intentar compensar la pérdida del poder adquisitivo del ingreso familiar. Obviamente el valor producido a lo largo de las jornadas laborales acumuladas durante esos 24 años no se esfumó, sino que fue a parar a los bolsillos de los grandes empresarios. No es casual que México sea uno de los países más prolíficos en la generación de grandes fortunas en el ámbito internacional, según el registro que anualmente publica la revista *Forbes*; pero también es uno de los países con mayor porcentaje de personas en pobreza extrema en relación con el total de la población.

Por otra parte, no es la primera vez que en el México contemporáneo el ingreso de los trabajadores sufre un deterioro. De la observación

de la curva del salario mínimo real en el periodo de 1934 a 2006,[6] resulta que los últimos treinta años de caída no es el único periodo de disminución de ese ingreso, pero nos dice también que con mucho ese periodo es el más largo. De acuerdo con los datos disponibles, durante el sexenio del general Lázaro Cárdenas, el salario real creció y alcanzó un máximo histórico en 1940, y desde entonces, el salario real registró un deterioro que se detuvo hasta 1952, y a partir de ahí tuvo un crecimiento ininterrumpido hasta 1977. Además, en esa trayectoria salarial, bastaron 16 años (1952-1968) para que el salario recuperara el nivel histórico más alto que había registrado en 1934. Después de 1968 el crecimiento salarial fue una ganancia histórica neta para los trabajadores, ganancia que se fue esfumando a partir de 1977, a diversos ritmos todos decrecientes, hasta que desde el año 2000 se ha mantenido relativamente estable pero sin recuperación alguna. Para apreciar la magnitud de esa caída, pensemos que si el salario mínimo legal iniciara su recuperación en términos reales a una tasa de 5 por ciento anual, serían necesarios 50 años para recuperar el nivel histórico que registró en 1977. Es decir, si en el anterior ciclo histórico esa recuperación significó un periodo de 28 años (1940-1968), en el que hoy nos encontramos requeriría el transcurso de ¡80 años, esto es, casi tres generaciones!

Esta lacerante realidad salarial no es resultado de alguna fatalidad divina, tampoco es producto inevitable de las transformaciones económicas del país; por el contrario, se trata de una decisión política de los gobiernos cuya aplicación inició en 1977 durante el sexenio de López Portillo y que ha continuado hasta la fecha; de manera que para los trabajadores, la alternancia en el poder que se inició en 2000 sólo forma parte del anecdotario político, porque su situación laboral no ha mejorado.

El instrumento de la política salarial que ha utilizado el gobierno mexicano para abatir el salario real como parte de su supuesta

[6] La serie de 1934 a 1984 está publicada en Augusto Bolívar, "Política y salarios", en *El Cotidiano,* núm. 7, agosto-septiembre de 1985, DCSH-UAM Azcapotzalco; y de 1977 a 2006 en Rosa Albina Garavito Elías, "Sindicalismo mexicano, ruptura del pacto social, y los desafíos del siglo XXI, 1906-2006", ponencia presentada en el Foro "Sindicalismo a 100 años de la huelga de Cananea", celebrado en El Colegio de Sonora, junio de 2006, Hermosillo (Sonora).

estrategia de estabilización es sencillo pero contundente, y consiste en la aplicación de los topes salariales. Esos topes salariales se han aplicado de manera férrea. Primero en función de la inflación *ex post*, y a partir de 1986 en función de la inflación *ex ante*. Pero sea que el cálculo de ese tope salarial se haya hecho después de la inflación registrada en el periodo, o de acuerdo con la inflación esperada, lo cierto es que los salarios han estado siempre rezagados en relación con el crecimiento del índice nacional de precios al consumidor (INPC). Así que nos encontramos frente a una de las grandes hipocresías de la estrategia neoliberal que supuestamente propugna la libertad de mercado para la determinación de los precios de mercancías y servicios, mientras que el precio de la principal mercancía en el sistema económico, esto es, el salario, se encuentra férreamente controlado. De ahí que la primera bandera de la reforma salarial tendría que ser: ¡liberemos el salario!

Que los gobiernos mexicanos hayan hecho del control salarial una política de Estado ha sido posible por la concurrencia de varios factores. Uno fundamental es que el régimen salarial, esto es, las reglas con las cuales se determina el salario mínimo en el país, y con éste, el mundo de los salarios, forman parte del obsoleto pero vigente régimen presidencialista. En efecto, en México la política salarial tiene un carácter discrecional y esa discrecionalidad está en manos del Ejecutivo Federal. Otro elemento que ha hecho posible el férreo control salarial, es la ausencia de libertad y democracia sindicales que se plasma en la existencia del corporativismo sindical, sistema en el que se encuentran atrapadas las organizaciones sindicales. Pero seguramente estos temas serán tratados en otros capítulos de este libro.

El estancamiento del deterioro salarial a partir de 2000, pareciera indicar que esta caída ha tocado fondo y que el sistema económico ha encontrado su nuevo salario piso, para iniciar una nueva fase de acumulación que comprendiera la recuperación salarial. Pero sabemos que esos cambios históricos no se determinan por factores puramente económicos, sino primordialmente obedecen a la correlación de fuerzas políticas, y sobre todo al grado de desarrollo organizativo de los mismos trabajadores. Lograr la reforma laboral democrática sería una expresión de esos factores.

Y en ese desarrollo organizativo, la defensa de un proyecto de reforma laboral que por supuesto incluye una reforma salarial, es

fundamental. En lo que sigue, y después de este breve diagnóstico sobre las causas y el significado del deterioro salarial de las últimas tres décadas, trato de fundamentar la propuesta que sobre este tema está plasmada en el *Anteproyecto de reforma laboral del Partido de la Revolución Democrática*,[7] que sirvió de base a la iniciativa que conjuntamente ese partido y la Unión Nacional de Trabajadores presentaron ante la Cámara de Diputados en noviembre de 2002.[8] En adelante, me referiré al primer documento como "el Anteproyecto".

El régimen salarial vigente, expresión del obsoleto presidencialismo

Las instituciones y mecanismos existentes mediante los cuales se define el salario mínimo hacen depender su nivel y dinamismo de la voluntad del presidente de la república. Esto es posible por las facultades constitucionales y legales de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM) y por el corporativismo sindical de subordinación al Estado en el que se encuentran atrapadas las organizaciones de los trabajadores. En este análisis me refiero sólo al primer factor.

Los antecedentes de la fijación de salarios mínimos en el país datan de los años posrevolucionarios del siglo XX, pero el carácter nacional de este régimen le es otorgado con la creación de la CNSM en 1952; antes de ese año en México existían tantos salarios mínimos como municipios en el país. Obviamente tal dispersión no favorecía al desarrollo capitalista que para entonces ya se encontraba en plena etapa del llamado desarrollo estabilizador.[9]

La existencia de la CNSM se encuentra estipulada en la fracción VI del artículo 123 constitucional y reglamentada en los artículos 551

[7] *Anteproyecto de reforma laboral del Partido de la Revolución Democrática*, México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, LVII Legislatura, Congreso de la Unión, 1998, 388 pp.

[8] *Una reforma democrática para el mundo del trabajo / Propuesta laboral PRD-UNT*, México, Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en la Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, Congreso de la Unión, 2003, 522 pp.

[9] Para una discusión sobre la periodización del desarrollo estabilizador, véase: Enrique Cárdenas, *La política económica de México, 1950-1994*, México, FCE / Colmex, 1996.

al 574 de la Ley Federal del Trabajo (LFT). En el artículo 551 queda establecido que la Comisión funcionará con "un presidente, un Consejo de Representantes y una Dirección Técnica" y en el artículo 552, que es facultad del presidente de la república nombrar al presidente de la CNSM. Por su parte, el Consejo de Representantes se integra con el presidente de la Comisión, que tiene el voto del gobierno, "y de dos asesores, con voz informativa, designados por el secretario del Trabajo y Previsión Social". Este consejo está integrado además, "Con un número igual, no menor de cinco, ni mayor de quince, de representantes propietarios y suplentes de los trabajadores sindicalizados y de los patrones, designados cada cuatro años…" (art. 554, fr. II). Estamos pues frente al carácter tripartito de la CNSM, característica que definió a todas las instituciones laborales creadas por los llamados gobiernos de la revolución y que sirvieron para legitimar el pacto laboral corporativo que está en la base del antidemocrático Estado mexicano, independientemente de las siglas políticas del gobierno en el poder.[10]

De esta manera, ese carácter tripartito es sólo formal, pues en los hechos el control corporativo que el Estado ejerce sobre las organizaciones de los trabajadores y de los empresarios, ha permitido un control absoluto del Ejecutivo federal sobre esa Comisión y la definición de sus políticas, de manera que su papel se ha visto reducido a ordenar la publicación de los salarios mínimos en el *Diario Oficial de la Federación* en cada momento de su revisión.

En las atribuciones del Consejo de Representantes (art. 557), se encuentra marcado el destino de los salarios en México, ya que en esas facultades está la de definir las áreas geográficas en las que rigen los salarios mínimos, cuya periodicidad es anual, a menos que existan las condiciones que estipula la Ley para fijar salarios de emergencia. También la de practicar y realizar directamente las investigaciones que juzgue conveniente, y solicitar de la Dirección Técnica que efectúe

[10] Otros organismos que nacieron del tripartismo del Estado de bienestar mexicano, son el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS, 1944), la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas (1963), el Instituto Nacional de Fomento a la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit, 1972), todos ellos fundamentales para la operación y legitimación de las políticas sociales. Véase, STyPS, *Prontuario de legislación laboral 1911-1984*, México, 1985.

estudios e investigaciones complementarias. Y la más importante: "Fijar los salarios mínimos generales y profesionales". En cuanto a las áreas geográficas, éstas se han reducido a tres, a pesar de la vieja demanda del Congreso del Trabajo de reducirlas a una. Respecto a la facultad de fijar los salarios mínimos, la evolución de éstos ilustra con claridad la subordinación de la Comisión al Poder Ejecutivo Federal.

Por su parte, en la Dirección Técnica recae la responsabilidad de "practicar las investigaciones y realizar los estudios necesarios y apropiados para que el Consejo de Representantes pueda fijar los salarios mínimos" (art. 561, fr. III). Existe además una Comisión Consultiva, que reproduce también el carácter tripartito del Consejo de Representantes y de la Dirección Técnica.

Así, en los capítulos VI, VII y VIII del título once de la LFT se encuentran definidos los mecanismos mediante los cuales opera un sistema de protección del poder adquisitivo del salario, basado en la nula representatividad de los intereses de los trabajadores, pues quienes ostentan tales funciones por el sector obrero provienen de las diversas organizaciones del Congreso del Trabajo, que es el organismo cúpula del corporativismo sindical y cuya legitimidad y existencia legal depende de la voluntad del Poder Ejecutivo.[11]

Además de ser un sistema no representativo del interés de los trabajadores, tiene un carácter discrecional. Como veíamos párrafos atrás, dicho carácter permitió que de 1952 a 1976 el salario real registrara un crecimiento notable; pero ese mismo carácter discrecional ha determinado que a partir de 1977 el salario haya perdido casi 80 por ciento de su poder adquisitivo.

A su vez, esa discrecionalidad expresa la funcionalidad que se ha otorgado al salario en distintos periodos históricos. Durante el periodo del desarrollo estabilizador, el crecimiento del mercado interno

[11] Baste recordar la serie de candados legales a la libertad sindical que han hecho de los sindicatos del Congreso del Trabajo organizaciones no representativas de los trabajadores y cuya vida depende de la voluntad del Estado. Entre esos candados destaco el requisito de la toma de nota por parte de la Secretaría del Trabajo para acreditar la existencia legal de los sindicatos, la inexistencia de un registro público de contratos y sindicatos, y el no reconocimiento al derecho del voto secreto para la elección de los dirigentes.

fue uno de los ejes en que se centró la estrategia económica que permitió tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) de casi 7 por ciento promedio anual, de ahí la efectiva protección al poder adquisitivo del salario durante esa etapa. Pero una vez que a partir de 1982 la estrategia económica ha colocado en el crecimiento de las exportaciones y en la atracción a la inversión extranjera los pivotes para dinamizar la economía, el salario se ha derrumbado gracias también a ese carácter discrecional.

La propuesta de reforma salarial

Este diagnóstico sobre las reglas de funcionamiento del sistema de protección al salario y de sus perjudiciales resultados para el bienestar de los trabajadores y para la misma actividad económica, permitió diseñar la propuesta de reforma salarial que a continuación detallo y que se encuentra en el Anteproyecto. Los objetivos de dicha propuesta son:

1. Recuperar la funcionalidad de un salario mínimo que sirva de salario piso o salario base para una nueva etapa de acumulación. Los niveles de deterioro a los que se ha llegado en los salarios, llevan a una perversión de la estructura de precios relativos entre trabajo y capital que impide el desarrollo económico del país. El pago a la fuerza de trabajo no guarda relación alguna con el valor que ésta aporta al proceso de producción, y lo mismo vale pero a la inversa, para los precios de todas las expresiones del capital, fundamentalmente la del capital financiero, que es la tasa de interés, perversión que ha alentado las actividades especulativas como uno de los ejes del nuevo patrón de acumulación.[12]
2. Cumplir con el precepto constitucional del salario suficiente e iniciar el pago de la deuda social con los trabajadores. Este proyecto de reforma salarial sería un importante componente de un nuevo pacto laboral que estaría en la base del pacto social que

[12] Véase: Rosa Albina Garavito Elías, "Notas sobre las fuentes de ganancia en el nuevo patrón de acumulación, 1982-2001", en *Análisis Económico*, núm. 34, segundo semestre de 2001, DCSH-UAM Azcapotzalco.

fundamente la construcción del Estado democrático.[13] Dejar a la deriva de la discrecionalidad gubernamental el comportamiento salarial, sería tanto como renunciar al significado democrático y de justicia social que tiene nuestra propuesta de reforma laboral.

3. Promover un nuevo proyecto económico de país, en donde el mercado interno y la efectiva competitividad sean los nuevos pivotes del desarrollo.

Para lograr estos objetivos la propuesta de reforma salarial concibe el ingreso de los trabajadores de manera integral, define un mecanismo automático para su determinación, y la institucionalidad que se diseña es propia de un Estado democrático.

Autonomía institucional para la definición y protección al salario

El Anteproyecto propone la creación de un Instituto de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades que sustituya a la obsoleta Comisión Nacional de Salarios Mínimos, y que en adelante denominaré "el Instituto". De acuerdo con nuestra propuesta, el mismo sería "un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios". Además, se integra por "un cuerpo colegiado de cinco miembros de pleno derecho, uno de los cuales fungirá como presidente de dicho cuerpo y del Instituto". También estará integrado por subcomisiones técnicas y por un consejo consultivo (art. 679, fr. I, II y III). Es en este consejo consultivo en donde está presente la representación de los trabajadores, los empresarios y el gobierno.

Los cinco integrantes del cuerpo colegiado del Instituto "deberán ser electos por mayoría simple de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios. Los miembros del Instituto durarán en su cargo cinco años…" (art. 680).[14]

---

[13] Por estas razones cualquier iniciativa de reforma del Estado que pretenda expresar un pacto democrático, tendría que incluir una reforma laboral que elimine los mecanismos del existente pacto laboral corporativo.

[14] Para evitar el *cuoteo* de los partidos, a partir de la primera renovación sería conveniente que ésta se hiciera de uno en uno.

Es evidente que la naturaleza de esta nueva institución deja atrás la subordinación al Ejecutivo que caracteriza a la CNSM, y por lo tanto podría otorgar garantías para tomar decisiones que auténticamente protejan el poder adquisitivo del salario.

Las definiciones objetivas de lo suficiente y remunerador

Además del precepto de salario suficiente establecido en la fracción VI del artículo 123 constitucional que citamos páginas atrás, el artículo 85 de la LFT señala que "el salario deber ser remunerador", para lo cual "se tomarán en consideración la cantidad y calidad del trabajo". Evidentemente se trata de conceptos determinados históricamente, y pareciera que en el momento actual se aceptara como norma social que el salario mínimo apenas represente 20 por ciento del valor de una canasta básica.

Para que la norma social coincida con la constitucional, es necesario que el Instituto sea quien determine la suficiencia del salario y su carácter remunerador. En el régimen actual estas mediciones se encuentran viciadas, porque el INPC que sirve para calcular la pérdida de poder adquisitivo por concepto de la inflación, es un índice elaborado por el Banco de México que es juez y parte en su determinación.

Párrafos atrás vimos que una de las características del régimen salarial es el hecho de que continúa preso de los mecanismos del viejo presidencialismo, cuando por el contrario es necesario que el salario responda en primer término al precio real de la mercancía fuerza de trabajo. ¿Y cómo se determina el precio de esta mercancía? Por el tiempo socialmente necesario para su reproducción, esto es, por el valor de los bienes y servicios necesarios para cumplir con el requisito de la fracción sexta del artículo 123 constitucional. Y ese valor no es otro que el correspondiente a la sumatoria de las cantidades de esos bienes y servicios multiplicados por sus precios, esto es, al valor de la canasta que mide el costo de la vida de los asalariados.

Dada la relevancia de la determinación del costo de esa canasta, tiene que estar determinado por una institución autónoma, de ahí que el Anteproyecto proponga en el párrafo tercero del artículo 123 constitucional, fracción VI: "Los salarios mínimos se fijarán por la Cámara de Diputados a propuesta del Instituto Nacional de Salarios

Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades…".[15] Este instituto será el que elabore los estudios y las investigaciones necesarias que conduzcan a la determinación del alza del costo de vida de los asalariados. Y estos estudios se harán llegar a la Comisión Consultiva, la cual, además de las tres representaciones mencionadas, está integrada también por investigadores pertenecientes a instituciones académicas de reconocido prestigio.

Un mecanismo automático de protección al salario

Además de que los aumentos salariales estarán determinados de manera objetiva por una institución autónoma, el sistema de protección salarial que se crea deja de ser discrecional para pasar a ser automático respecto del aumento de los precios de la canasta básica y de los aumentos de la productividad. El Anteproyecto establece que la revisión en función de precios se haga trimestralmente, mientras que la revisión correspondiente al aumento de la productividad promedio se haría cada año.

El carácter automático[16] de los aumentos del salario en función del aumento de precios y de productividad, dejaría a salvo los aumentos acordados en el ámbito de la negociación colectiva. Por otra parte, el aumento salarial otorgado de manera automática por aumento de precios solamente conservaría el poder adquisitivo del salario del año base con el que se realiza el cálculo. El aumento que se otorgaría en función de la productividad, tendría valor cero en el caso en que se registrara una disminución de dicho indicador por diversas causas.

Como puede observarse, una propuesta de esta naturaleza, aunque parece audaz y radical, sólo conserva el poder adquisitivo del salario y lo recupera en función de la productividad. Nada resuelve

---

[15] Sin embargo, valdría la pena revisar la propuesta de que sea la Cámara de Diputados la que determine el aumento al salario mínimo, pues es bastante riesgoso hacer depender de la correlación de fuerzas políticas este precio fundamental.

[16] Para el análisis del funcionamiento de la escala móvil de salarios, véase: Rosa Albina Garavito Elías *et al*., "*Scala mobile*. Cómo funciona la protección automática del salario real", en *Información Obrera*, núm. 1, año 1, julio-agosto de 1979, Roma (Italia). De la misma autora, "La protección al salario", en *Análisis Económico*, vol. II, núm. 1, enero-junio de 1983; y también "Escala móvil o salario remunerador", en *Uno más Uno*, marzo de 1982.

en términos de que el salario recupere el valor histórico más alto (enero de 1977). La Cámara de Diputados, quizá mediante la creación de una comisión especial, tendría que definir, a propuesta del Instituto, los criterios para establecer el factor de indemnización gradual que permitiera acordar un plan de recuperación del valor histórico del salario, una especie de plan de pagos de la deuda social acumulada con los trabajadores.

Es necesario no olvidar que los 30 años de caída salarial equivalen a los efectos de una economía de guerra. La necesaria reconstrucción salarial implica sentar las bases en la Ley para una real protección al salario, mientras que el acuerdo en torno al mencionado plan permitiría la recuperación gradual del poder adquisitivo del salario en función del entorno económico. Una vez logrado el nivel histórico más alto, obviamente el factor de indemnización dejaría de operar.

Es común tratar de descalificar cualquier propuesta de protección automática al salario por sus supuestos efectos inflacionarios. Al respecto bastaría recordar la experiencia de la escala móvil en Italia que estuvo en funcionamiento desde la posguerra hasta inicios de la década de los noventa, periodo en el cual Italia tuvo crecimientos de precios fuera de cualquier patrón inflacionario. Por el contrario, en el caso de México, los periodos de mayor deterioro y control salarial coinciden con los de más altos índices inflacionarios. Si los aumentos salariales hubiesen sido los causantes de la inflación, entonces en México no deberían haberse registrado crecimientos en el INPC que llevaron al país al borde de la hiperinflación, como sucedió en 1987 con 157 por ciento de incremento anual en el INPC. En realidad esos altos periodos inflacionarios coinciden con la exacerbación del mecanismo de la ganancia inflacionaria de los grandes grupos económicos,[17] y se trata sobre todo de manifestaciones de indisciplina social, por llamarlos de manera suave, pues de acuerdo con estudios de la matriz insumo producto de los años ochenta, el vector de los salarios apenas representaba 12 por ciento promedio del costo total de producción en la economía nacional. Y si las evidencias indican que el

[17] Véase: Rosa Albina Garavito Elías, "Notas sobre las fuentes de ganancia en el nuevo patrón de acumulación, 1982-2001", *op. cit.* en nota 11.

salario no es inflacionario, también nos dicen que sus aumentos no impiden la creación de empleos. Los resultados de una investigación de Julio López señalan que "no encontramos asociación directa, ni negativa ni positiva entre el empleo y el salario".[18]

Por último, el costo empresarial que implicaría este mecanismo de determinación salarial tendría dos factores de compensación:

- La dinamización y ensanchamiento del mercado interno que permitiría la utilización de las economías a escala y el consecuente abatimiento de los costos unitarios de producción, factores que repercuten en mayores ganancias
- La dinamización en los aumentos de productividad y por tanto en el abatimiento de costos de producción y en el mejor desempeño competitivo nacional e internacional, que estarían incentivados en el mayor bienestar del trabajador

Se trata en efecto, entre otros objetivos, de sentar las bases para un nuevo patrón de acumulación que coloque en el centro de su funcionamiento el mercado interno y los aumentos de la productividad y la competitividad.

Una concepción integral del ingreso de los trabajadores

Hasta aquí hemos analizado la manera en que esta propuesta de reforma salarial se apoya en una institucionalidad autónoma, que además mide de manera objetiva la pérdida salarial, y que pone en funcionamiento un mecanismo automático para sus revisiones. Pero la propuesta sería insuficiente si dejara de lado el carácter integral del ingreso de los trabajadores. De ahí la importancia de que el Instituto tenga entre sus facultades, definir también las reglas para el reparto de utilidades, un sistema existente pero hasta ahora marginal para la determinación del bienestar de la mayoría de los asalariados. Por ello, además de los salarios mínimos, la Cámara de Diputados tendrá entre sus atribuciones, fijar "la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas a propuesta del Instituto (…), así como

[18] Véase: Julio López G., "El empleo durante las reformas", en Fernando Clavijo (comp.), *Reformas económicas en México, 1982-1999* (colección Lecturas de El Trimestre Económico, núm. 92), México, FCE, 2000, pp. 320-321.

nombrar a los miembros del cuerpo colegiado de dicho instituto. La Ley regulará el ejercicio de esas atribuciones" (art. 74 constitucional, fr. VI). Además, en la fracción X del artículo 123 constitucional, inciso *a*, el Anteproyecto establece que: "El Instituto (…) propondrá cada cinco años a la Cámara de Diputados el porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores". Igualmente señala en la fracción X, inciso *b* del mismo artículo, que dicho Instituto "practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país,[19] el interés razonable que debe percibir el capital y la necesidad de reinversión de capitales". El Instituto también podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen" (fr. IX, inciso *c*).

Por otra parte la propuesta deroga la fracción IX, inciso *f,* que señala: "El derecho de los trabajadores a participar en las utilidades no implica facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas". En efecto, no la implica pero tampoco hay razón para prohibirla.

Además, el tercer párrafo del artículo 93 de la LFT del Anteproyecto establece que:

> ...el salario mínimo deberá aumentarse en forma automática trimestralmente, con base en la evolución del índice del costo de la vida, como lo determine la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, según sea el caso, a propuesta del Instituto (…) Así mismo, *se deberá revisar anualmente con el propósito de establecer un aumento real que retribuya el incremento de la productividad media de la economía en ese periodo, con base en el porcentaje que determine la Cámara de Diputados, tomando en cuenta la recomendación que al efecto emita dicho instituto.* (Las cursivas son mías.)

Por su parte, el artículo 128 de la reforma a la LFT del Anteproyecto, establece que el Instituto "efectuará por lo menos cada cinco

[19] En este punto, lo más conveniente sería no limitar la actividad económica a la industrial y por lo tanto referirse de manera genérica a la economía nacional.

años, las investigaciones respectivas y realizará los estudios necesarios para conocer las condiciones generales de la economía nacional, los índices de productividad y la situación de los trabajadores". Además elimina la secrecía existente en la actual LFT en torno a la declaración anual de las empresas que sirve de base para el cálculo del ingreso gravable con base en el cual se calculan las utilidades por repartir. Esta eliminación establece las bases para construir una relación transparente y efectivamente bilateral en la determinación de las utilidades por repartir, contra la opacidad y la discrecionalidad características del sistema actual. La propuesta establece también que "Los ingresos de los trabajadores por concepto de reparto de utilidades estarán libres de todo gravamen" (art. 141), así como el derecho de los trabajadores a participar en los activos de las empresas mediante la adquisición de las denominadas acciones "T" (art. 142).

Como puede apreciarse, todos y cada uno de estos elementos parten del precepto constitucional de lograr el equilibrio entre los factores de la producción, mediante la puesta en marcha de mecanismos que hagan realidad el carácter integral del ingreso de los trabajadores.

Otro de los elementos de dicho carácter integral lo constituye la productividad, tema que por su relevancia, lo destaco en el siguiente apartado.

Incorporación de la productividad con sentido social

El capítulo VIII del título tercero del Anteproyecto de reforma a la LFT, "Productividad y distribución de beneficios", contiene siete artículos que tratan del tema de la productividad que no es reforma sino creación pura, y en los cuales se otorga a ésta el carácter social que le corresponde. Por ejemplo, por la bilateralidad que implica una política empresarial de impulso a la misma. Por ello, el artículo 120 establece:

> Corresponde a los patrones, trabajadores y sindicatos la definición y aplicación bilateral de las medidas que se consideren necesarias para obtener la productividad adecuada y repartir equitativamente sus resultados, sin menoscabo de sus derechos laborales consignados en esta ley y en la contratación colectiva.

Y de nuevo la necesidad de la transparencia para evitar la simulación: el artículo 121 señala:

> Los patrones están obligados a proporcionar a los trabajadores y a sus representantes sindicales, la información relativa a la situación tecnológica, organizativa, financiera y de mercado de la empresa, incluyendo sus planes de inversión y de otro tipo que pudieran alterar el funcionamiento de la actividad. Esta obligación se cumplirá por lo menos semestralmente o en el plazo que las partes acuerden. En caso de incumplimiento los trabajadores podrán exigirlo ante la Inspección del Trabajo.

Por su parte, el artículo 122 define la creación de las comisiones mixtas de Productividad y Capacitación; en el artículo 123 están contenidos los criterios para elaborar los planes y programas de Productividad, Capacitación y Distribución de Beneficios, que deberán acordarse anualmente; y el artículo 124 establece que en cada cámara de la industria se creará una cámara sectorial, de funcionamiento permanente para la definición y aplicación de esos planes, que es la base de la elaboración de los planes y programas sectoriales establecidos en el artículo 125. Por ello, el artículo 126 deja en las cámaras sectoriales la facultad de elaborar y enviar a la Cámara de Diputados por conducto del Instituto, recomendaciones relativas al incremento de los salarios profesionales en el sector.

De la revisión de este articulado salta a la vista el principio de la democracia participativa para fijar metas de crecimiento vía la productividad, por el único camino que se pueden garantizar resultados: mediante la participación de los productores directos, esto es, los trabajadores y los empresarios. Una concepción democrática relevante, que contrasta con el autoritarismo con el que se define el Plan Nacional de Desarrollo, que es facultad exclusiva del Poder Ejecutivo Federal. La democracia es necesaria, no sólo en términos electorales, sino también económicos,[20] y el sentido social que se otorga a la productividad como uno de los ingredientes del salario, recupera precisamente la necesidad de construir una relación bilateral y democrática en el espacio de la producción y del trabajo.

[20] La combinación de ambas sería lo que constituiría un auténtico sistema político democrático.

Igualdad entre los trabajadores de salario mínimo

Si antes de 1952 existían tantos salarios mínimos como municipios en el país, ello se explica porque la economía nacional era un mosaico de realidades locales. El desarrollo capitalista de la misma fue homogeneizando sus características alrededor de la expansión del sistema de comunicaciones y sobre todo del desarrollo del mercado interno. De ahí que las zonas geográficas se hayan ido reduciendo hasta quedar en las tres actualmente existentes. ¿Cuál es la justificación para mantener diferenciados tres niveles salariales a pesar de la demanda generalizada –por lo menos desde hace treinta años– de las diversas organizaciones sindicales?

La diferencia salarial entre la zona *A* respecto del salario de la zona *C* en una realidad económica no sólo homogeneizada nacionalmente sino cada día más globalizada, se convierte en una aberración y en una desigualdad entre los trabajadores injustificable. En términos marxistas, el trabajo simple que implica la homogeneización de los saberes y las habilidades productivas (entre otras razones por la generalización de un nivel educativo básico), es desde hace tiempo una realidad en nuestro país. De ahí que en el Anteproyecto se proponga reformar el primer párrafo del artículo 123 constitucional para establecer que "Los salarios mínimos (…) regirán para todo el país".

Para concluir

El establecimiento de la norma del salario mínimo legal no fue una ocurrencia de los constituyentes de 1917, sino producto de las luchas históricas de los trabajadores cuyos antecedentes inmediatos los encontramos en las huelgas de Cananea (1906) y Río Blanco (1907), acontecimientos que tuvieron como demandas centrales la reducción de la jornada de trabajo y el aumento salarial. Ocho horas de jornada y el salario mínimo suficiente habrían de ser dos derechos en torno a los cuales giró el pacto social de 1917, que estuvo en la base de la construcción del Estado mexicano y que se desplegó a lo largo de sesenta años. Ese pacto social empezó a desmantelarse desde fines de la década de los setenta para profundizar su agonía con el arribo

de las políticas neoliberales en diciembre de 1982, mismas que continúan hasta la fecha.

Restablecer el pacto laboral y otorgarle un carácter democrático es una tarea ineludible de la izquierda en México. Y dentro de ese pacto laboral, la reforma que permita la protección y la recuperación del salario real es una parte sustantiva. Un proyecto que ha madurado a lo largo de las luchas de los trabajadores durante el siglo XX y lo que va del XXI, no puede echarse por la borda, a riesgo de que el país continúe en la ruta de descomposición en todos los órdenes de su vida nacional en el que se encuentra desde hace dos décadas. El Congreso de la Unión tiene la palabra.

Bibliografía

BOLÍVAR, Augusto: "Política y salarios", en *El Cotidiano*, núm. 7, agosto-septiembre de 1985, DCSH-UAM Azcapotzalco.

Banco de México: Indicadores Económicos en página *web.*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Senado de la República, México, 1977.

Comisión Nacional de Salarios Mínimos, página *web.*

CÁRDENAS, Enrique: *La política económica de México, 1950-1994,* México, FCE / Colmex, 1996.

DUSSEL Peters, Enrique: *La economía de la polarización*, Editorial JUS / UNAM, México, 1977.

GARAVITO Elías, Rosa Albina, *et al.*: "*Scala mobile*. Cómo funciona la protección automática del salario real", en *Información Obrera*, núm. 1, año 1, julio-agosto de 1979, Roma (Italia).

GARAVITO Elías, Rosa Albina: "La protección al salario", en *Análisis Económico*, vol. II, núm. 1, enero-junio de 1983, DCSH-UAM Azcapotzalco.

————: "Escala móvil o salario remunerador", en *Uno más Uno*, marzo de 1982.

————: "Notas sobre las fuentes de ganancia en el nuevo patrón de acumulación 1982-2001", en *Análisis Económico*, núm. 34, segundo semestre de 2001, DCSH-UAM Azcapotzalco.

————: "Sindicalismo mexicano, ruptura del pacto social, y los desafíos del siglo XXI, 1906-2006*",* ponencia presentada en el Foro

"Sindicalismo a 100 años de la huelga de Cananea", celebrado en El Colegio de Sonora, junio de 2006, Hermosillo (Sonora).
INEGI: *Estadísticas históricas de México*, tomo I, 1994, y página *web*.
STyPS: *Prontuario de legislación laboral 1911-1984*, México, 1985.

Hacia un nuevo esquema de contratación individual

Carlos Reynoso Castillo

Introducción

Resulta por demás oportuno tratar de actualizar y clarificar el debate en torno a los eventuales cambios a la legislación laboral, no sólo por la necesidad de poner al día el estado que guarda la discusión, sino también porque es importante tratar de ser puntuales en los temas específicos respecto de los cuales se ha propuesto reformar la ley laboral. Es por ello que aplaudimos esta iniciativa tan importante del maestro Alfonso Bouzas, en quien identificamos a un destacado analista del mundo del trabajo, y al que le agradecemos nos haya distinguido con la invitación para participar en este esfuerzo de reflexión conjunta.

El objetivo de estas notas es presentar algunas ideas en torno a la importancia de la figura de *contrato de trabajo* en la construcción del modelo de relaciones laborales, e intentar ofrecer al lector algunos esbozos sobre los cauces por los cuales podría avanzar alguna reforma sobre el tema en la Ley Federal del Trabajo. Dos son las ideas a partir de las cuales se desarrolla este ensayo: por un lado, la reflexión sobre el panorama y evolución del contrato de trabajo, así como su

importancia en las relaciones laborales; y por otro lado, la explicación de las tendencias que sobre el tema se vienen dando en el mundo, para terminar con algunas propuestas de reforma en el caso mexicano.

El panorama

En los últimos años los cambios en la conformación de la geografía política y económica del mundo han sido vertiginosos, y con ellos los marcos jurídicos con los cuales las sociedades habían intentado regular las diferentes manifestaciones de la vida social se han puesto a prueba, al tratar de reconocer y normar una serie de situaciones novedosas.

En efecto, luego de la segunda guerra mundial, el mundo amaneció con una nueva distribución de los espacios físicos, pero también con una nueva concepción de la organización de las economías. Tal situación, tensa sin duda, permitió dentro del periodo conocido como la "guerra fría" contar con equilibrios dentro de los cuales la mayoría de las naciones irían encontrando su propio espacio e intentando insertarse de la mejor manera para mantenerse y desarrollarse. La búsqueda de la paz y el ánimo de reconstruir las economías en un periodo de posguerra, permitirían ver en el desarrollo industrial uno de los motores del progreso y consolidación de la paz que el mundo buscaba.

El marco jurídico que acompañaría tal estrategia de desarrollo también se iría adaptando a esas nuevas condiciones. De esta manera, el desarrollo de la legislación comercial y mercantil se irían precisando y consolidando, con la finalidad de establecer reglas claras para los crecientes intercambios. Pero también el espacio de la empresa como artífice y punta de lanza del desarrollo sería objeto de ajustes a su marco jurídico. Así, teniendo como motivaciones la paz laboral y la protección de los trabajadores, se consolidaría un derecho del trabajo en el cual la protección de la estabilidad e ingresos de los trabajadores ocuparía un lugar de primer orden.

En esta evolución sería el contrato individual de trabajo la institución en la cual aquella estabilidad en el empleo y aquellos derechos mínimos encontrarían un asidero valioso, convirtiéndose en el pilar básico de construcción y desarrollo de las relaciones de producción en las sociedades occidentales de la posguerra. Así, sería entonces

el contrato de trabajo una de las figuras más importantes y emblemáticas en la construcción jurídica de las relaciones obrero patronales durante el siglo XX.

Si bien es cierto que los primeros esbozos de esa nueva institución jurídica clave podrían ser encontrados en la Europa del siglo XIX, no sería sino hasta iniciado el siglo XX y de manera destacada durante su segunda mitad, cuando el contrato de trabajo tendría su "época de gloria" asumiendo el papel protagónico que el proyecto de desarrollo de muchos países le había asignado. El contrato de trabajo adquirió un papel de primer orden al convertirse en el punto de origen y destino en la definición de derechos laborales; sólo sería a partir de la existencia de un contrato de trabajo escrito como se podría dirimir una controversia sobre la existencia o no de ciertos derechos de los trabajadores. Hay que recordar aquellas batallas de la jurisprudencia de los años treinta y cuarenta del siglo pasado, en países como México, en donde el tema de la carga de la prueba no siempre operaba a favor de los trabajadores.

Más adelante, en la segunda mitad del siglo XX, el contrato de trabajo, a pesar de su juventud, empezó a mostrar sus debilidades al convertirse en un elemento indispensable en la defensa de los derechos de los trabajadores; fue así como vendría en su apoyo la figura de la *relación de trabajo*, de origen europeo, la cual sería útil para reconocer potenciales derechos laborales, con independencia de la existencia de un contrato formalizado entre trabajadores y empleadores.

Así, el contrato de trabajo y más adelante la relación de trabajo serían presentados como símbolos que no sólo encarnaban y garantizaban toda una concepción garantista y proteccionista de los trabajadores que laboraban en situación de ajenidad, sino que permitirían, apoyados en un derecho procesal especial, el posible reclamo de derechos mínimos y básicos ante instancias competentes.

El contrato de trabajo sería visto también como la expresión jurídica del deseo de las empresas por retener a sus colaboradores, aspecto en el cual coincidían los sindicatos, al considerar que sólo a partir de una garantía de permanencia en el empleo se podría hablar del futuro de los trabajadores y por ende de los mismos sindicatos. Se desarrollarían entonces teorías como la de la estabilidad en el empleo, según la cual el marco jurídico debe garantizar esa permanencia del trabajador en su trabajo, y sólo excepcionalmente se

podría variar. Derivado de esta idea aparecerían instituciones laborales como los derechos adquiridos, la inamovilidad, las prestaciones ligadas a la antigüedad, etcétera.

En el caso concreto de México, hay que recordar cómo el artículo 123 en 1917 se ocupó de los contratos individuales y que más tarde las legislaciones de varios estados de la república harían también mención del tema. Caso curioso fue el del estado de Veracruz, cuya ley, expedida en 1918, se ocupó del contrato colectivo indicando que el mismo podría celebrase individual o colectivamente; dicho contrato fue definido como aquel en que el trabajador prestaba a un patrón un trabajo personal, en su servicio y bajo su dirección y mediante un pago.

Esta evolución no sería exclusiva del caso mexicano, ya que también en el panorama latinoamericano hacia mediados del siglo pasado la idea de estabilidad en el empleo justificaría la construcción de todo un esquema de contratación que tendría en la base el derecho de los trabajadores a permanecer en su empleo por todo el tiempo que hubiese materia de trabajo, y sólo de manera excepcional podría ser separado del mismo, cumpliendo diversos requisitos de fondo y forma. Este esquema se vería completado con otras instituciones, tales como la sustitución patronal, las acciones de prórroga y de planta, la limitación de los contratos a prueba, etcétera, que buscaban apuntalar esta idea inicial. Así, el eje básico y articulador del sistema de contratación individual sería el tiempo indeterminado. Este tipo de duración se daría, como se dijo, siempre que subsista la materia de trabajo, pero además aplicaría en todos aquellos casos en los cuales el contrato de trabajo no haga mención respecto del tipo de duración, o bien no exista contrato alguno.

De esta manera, en países como México se asumiría un esquema de un solo tipo de contrato individual, en cuanto a su duración, que sería el de tiempo indeterminado, agregando algunas excepciones como serían el tiempo determinado, la obra determinada y la inversión de capital determinado.

Hay que recordar que en el caso de estas excepciones, fueron objeto de regulaciones especiales, con la intención de acotar su conclusión y ejecución a casos precisamente excepcionales. Así, por ejemplo, en el caso del contrato por obra determinada sólo procede cuando la naturaleza del trabajo lo exija, es decir, serán las características del

trabajo las que habrán de justificar este tipo de contratación; mientras que en la duración determinada, considerada también como excepcional, la ley establece expresamente los casos en que este contrato puede celebrase y que son: cuando la naturaleza del trabajo que se va a desempeñar lo exija, o bien cuando se vaya a sustituir temporalmente a un trabajador.

Como puede advertirse en estas dos últimas modalidades, la ambigüedad no ha sido descartada y por lo tanto ha sido fuente de conflictos, ya que la expresión "la naturaleza del trabajo" en ambos casos, ha dejado abierta la posibilidad de que haya diversas interpretaciones, aunque la jurisprudencia ha insistido en que debe tratarse de situaciones excepcionales.

Finalmente, en la modalidad de contratación por inversión de capital determinado, estamos ante un caso admitido en la industria minera, en donde se ha deseado sujetar la duración de los contratos individuales a la subsistencia del capital que se ha invertido en un proyecto cuya certeza en cuanto a su explotación no se da. Con esa modalidad se trata de proteger a los inversionistas.

En este esquema habría que incluir también los casos de posibles contrataciones temporales autorizadas por la ley para ciertas categorías específicas de trabajadores como los deportistas profesionales y artistas, entre otros.

Las tendencias

Hoy en día el panorama de la contratación individual ha variado; en efecto, una de las cosas que caracterizan el mundo de las contrataciones es su diversidad; lejos quedó aquel panorama que describían los libros en el cual el esquema de contratación por tiempo indeterminado era la regla y las contrataciones temporales la excepción. Las variaciones se han venido sucediendo en dos direcciones: ampliando la diversidad de contrataciones temporales, de modo que lo que se presentaba como excepción ahora es lo normal; y también cualitativamente las modalidades de contratación individual se han diversificado, por lo que en los centros de trabajo el catálogo de contrataciones individuales es ahora más amplio y variado, e incluso, en muchos casos alejado del derecho del trabajo.

Frente a un panorama complicado, el derecho del trabajo –como diría el maestro Américo Plá Rodríguez–[1] se encuentra en una encrucijada: o bien intenta regresar a sus orígenes con la finalidad de tratar de fortalecer su espíritu protector y garantista con el cual surgió y se consolidó en el último siglo, o bien intenta "flexibilizarse" tratando de adaptarse a los nuevos requerimientos de las empresas.

En este debate, el tema sobre las posibles reformas de la contratación individual ha sido presentado como una discusión en la que se enfrentan dos posiciones irreconciliables: una, tratando de modificar la legislación en el sentido de fortalecer la estabilidad en el empleo y con ello la permanencia del trabajador en su trabajo, rescatando la idea del contrato por tiempo indeterminado como eje articulador del sistema de contratación laboral; y otra, tratando de flexibilizar y con ello diversificar el catálogo de contrataciones individuales, en donde la empresa con mayor comodidad tenga un amplio espectro de posibles contratos individuales por celebrar en función de necesidades específicas. (En algunos estudios a este tipo de cambios se les denominó "flexibilidad de entrada".)

Esta manera de presentar las cosas ha llevado la reflexión a ver el tema en una disyuntiva: estamos a favor de un rescate de la estabilidad del empleo, en términos de asegurar la permanencia en el empleo vía contrato indeterminado, o bien, dinamitamos la estabilidad y diversificamos la contratación. Finalmente, estos dos extremos no son más que el reflejo de los intereses que cada una de las partes en la relación laboral representa: por un lado, el interés del trabajador de contar con su fuente de empleo y estar en ella el mayor tiempo posible; y por otro, el interés de la empresa por contar con una plantilla que se adecue a sus necesidades.

En el análisis y expectativa de cambio nos parece importante asumir que ambos intereses son válidos y legítimos, y que en cualquier reforma al tema se deben reflejar ambos intereses. Es por ello que consideramos que se puede construir lo que podríamos denominar una "tercera vía".[2] Es importante que en las propuestas de reforma a la Ley Federal del Trabajo, estén reconocidos y plasmados estos

[1] Américo Plá Rodríguez, "El derecho laboral ante una encrucijada", en *Revista Derecho Laboral*, t. XL, núm. 186, abril-junio, 1997, Montevideo, p. 293.

intereses convergentes presentes en las relaciones laborales: por un lado, el legítimo interés de los trabajadores en contar con marcos jurídicos que den claridad y certidumbre a su vida laboral y su fuente de ingresos y les permitan vivir dignamente; pero también es importante que en esos marcos jurídicos se encuentren reconocidos los planteamientos y preocupaciones que la empresa considera necesarios para su sobrevivencia y fortalecimiento, en un mundo cada vez más competido, nacional e internacionalmente.

Pero, ¿cómo se han venido dando las reformas laborales en materia de contratación individual en los últimos años? Es interesante advertir la existencia de lo que podríamos denominar un movimiento pendular en el marco jurídico de la contratación individual, ya que si bien es cierto que el impulso y fiebre flexibilizadora, iniciado tal vez en los años ochenta, en un primer momento permitió que muchas legislaciones en el mundo dieran cabida a nuevas y variadas formas de contratación individual, tratando en muchos casos de alejarse del esquema tradicional de predominio de la contratación por tiempo indeterminado, también lo es que con el paso del tiempo, muchas de esas reformas han empezado a ser cuestionadas en cuanto a la pobreza de los efectos que con ellas se buscaban, por ejemplo en materia de creación de empleos. En algunos países, incluso se ha propuesto regresar a la figura del contrato por tiempo indeterminado con el fin de ver en él una figura no desechable del todo.

Algunos países en donde se puede ver este tipo de reformas, son los siguientes: en España, por ejemplo, se evolucionó de manera rápida, legislativamente hablando, para tratar de encuadrar ciertos tipos de contratación individual. Uno de éstos fue el contrato de trabajo a tiempo parcial, en donde la variante se dio en torno al tiempo de duración de la jornada, la cual en estos casos es normalmente inferior a la considerada como normal, de ahí que se le llegó a valorar como un trabajo precario.[3]

---

[2] Esta expresión la hemos tomado prestada de aquel libro de la década de los noventa del siglo pasado de Anthony Giddens, *La tercera vía*, en el cual se busca ofrecer un punto de vista diferente, en ese caso referido al caso de Inglaterra y Europa, a las aparentes opciones irreductibles para plantear un desarrollo económico.

[3] En España desde 1980 en el Estatuto de los Trabajadores se definía el trabajo a tiempo parcial como aquel que se prestaba durante un determinado número de días

La importancia del caso español radica no sólo en la interesante evolución y cambios constantes que la legislación laboral ha tenido en el tema por lo menos en los últimos veinte años, sino también porque el caso español ha servido de modelo de inspiración de muchas legislaciones latinoamericanas, las cuales han intentado en muchos casos acercarse a los planteamientos españoles en la materia. Es importante estudiar los años de experiencia en el país ibérico que muestran cómo a inicios de los años ochenta se plateó una amplia flexibilización en la contratación individual, para pasar en años recientes a un esquema más discreto y menos abierto, donde la contratación por tiempo indeterminado ya no es presentada como una modalidad que se ha de evitar. Ello se debe, entre otras cosas, al hecho de que el tiempo ha permitido ver que la contratación temporal trae también efectos no deseados como: aumento en la siniestralidad, incertidumbre laboral, freno del consumo interno, etcétera. En efecto, el caso español dio un salto a partir del Acuerdo Interfederal para la Estabilidad en el Empleo y su recepción legislativa por Reales Decretos leyes 8 y 9 de 1997, donde se hicieron importantes reformas a la Ley del Estatuto de los Trabajadores, y donde se mantuvieron o se incorporaron modalidades de contratación laboral, entre ellas: contrato para la formación, contrato fijo discontinuo, contrato de relevo, contrato de trabajo en prácticas, contrato a tiempo parcial y, caso interesante, el nuevo contrato de trabajo para el fomento de la contratación indefinida de 1997. Cabe destacar que a pesar de que el empleo de carácter indefinido creció en 1997, también lo hizo el temporal, aunque por una diferencia de casi un punto porcentual. Desde hace tiempo los

al año, al mes o a la semana, o durante un determinado número de horas, respectivamente inferior a los dos tercios de los considerados como habituales en la actividad de que se trate en el mismo periodo. Más adelante, producto de las reformas incorporadas en 1993 y 1994, se entendía como "trabajo contratado para prestar servicios durante un número de horas al día, a la semana, al mes o al año inferior al considerado como habitual". En 1998 hay una nueva modificación en el tema, definiéndose como una prestación de servicios durante un número de horas al día, a la semana, al mes o al año inferior al 77% de la jornada a tiempo completo establecida en un convenio colectivo o en su defecto de la jornada ordinaria máxima legal (de 40 horas semanales). Esta referencia al 77% se eliminaría en el año 2000, y se considera cualquier jornada inferior. Cf. Raúl Lorente-Campos, *La precariedad laboral de trabajar a tiempo parcial: el caso de España*, México, Plaza y Valdés, 2003, p. 20 y s.

laboristas ibéricos daban cuenta de la multiplicación de los trabajos "a tiempo parcial", así como de la reaparición del trabajo a domicilio.[4]

Por su parte, también América Latina avanza hacia la actualización y adecuación de su marco jurídico en materia de contratación individual. Desde hace algunos años, se viene dando un proceso de reforma laboral que ha afectado a los más diversos campos e instituciones de esta rama del derecho y, por supuesto, a la contratación individual.

En Argentina, a pesar de la regulación y limitación que sobre el tema de trabajo temporal hacen los artículos 99 y 100 de la Ley del Contrato de Trabajo, hubo un aumento de dichas contrataciones en los últimos años; asimismo, la Ley Nacional del Empleo de 1991 (si bien ratifica tal principio de indeterminación del plazo, como modalidad principal del contrato de trabajo en su artículo 27) promovió la contratación por tiempo determinado bajo varias modalidades.

En el caso de Panamá, la Ley 1 del 17 de marzo de 1986 (artículo 9) extendió la duración máxima del periodo de prueba de dos semanas a tres meses; esta ley fue considerada como la primera ley flexibilizadora de la región. De igual manera, en Colombia con la Ley 50, vigente a partir de 1991, se autorizó el funcionamiento de empresas de servicios temporales, con lo que se facilita la contratación a plazo fijo. En igual situación se encontró Ecuador con la Ley 133 de noviembre de 1991, en donde se ampliaron las posibilidades de celebrar contratos de trabajo de duración determinada.

El artículo 34 de Código de Trabajo de Cuba de 1985 permite prorrogar por treinta días el periodo de prueba, en ciertos casos.

En Perú, la Ley de Fomento al Empleo de 1991 (en particular la Ley de Productividad y Competitividad) abre una gama de posibles contrataciones temporales: por inicio o lanzamiento de una nueva actividad, por necesidades del mercado, por reconversión empresarial, contrato ocasional, contrato de suplencia, contrato de emergencia,

[4] En España se ha de entender por trabajo atípico, en cuanto a su duración, aquel trabajo en el cual la duración del mismo está por debajo de los dos tercios de las horas anuales invertidas en un contrato de trabajo a tiempo completo; es decir, por debajo de entre 1 820 y 1 840 horas al año, de las cuales se deducen 30 días naturales de vacaciones y 14 de días de fiesta. Alonso Olea M., "Los contratos de trabajo atípicos y la adaptación del derecho del trabajo a la crisis económica y al cambio tecnológico", en José Dávalos (coord.), *Cuestiones laborales en homenaje al maestro Mozart Víctor Russomano*, México, UNAM, 1988, p. 125.

contrato intermitente, de temporada, etcétera. Más tarde, también en Perú, el Decreto Núm. 728 (*El Peruano*, de 26 de abril de 1993) incluiría la ley relativa a la promoción del empleo, que establece diferentes mecanismos para promover el empleo.

En tanto, en Uruguay, el sector de los jóvenes que se incorporan al mercado de trabajo ha estado particularmente en la mira; la Ley 16.783 del 3 de octubre de 1997 señaló diversas modalidades específicas de contratación para este sector, como contrato de práctica laboral para egresados, becas de trabajo y contrato de aprendizaje. En su momento se trató de una ley consensuada entre los sectores interesados, donde las empresas que cumplieran ciertos requisitos tendrían beneficios como exoneraciones sobre aportaciones patronales del régimen jubilatorio al seguro social de enfermedad y se dio a la administración laboral estatal facultades para supervisar la adecuada celebración de este tipo de contrataciones.

Por otra parte, vale la pena anotar que también en América Latina, desde hace algunos años, se asiste a un proceso de revisión de las Constituciones políticas que rigen estos países, tal es el caso de Ecuador (1978), Perú (1979), Nicaragua (1980), Honduras (1982), El Salvador (1983), Guatemala (1985) y Brasil (1988). Dentro de estos procesos en muchas ocasiones hay una exagerada minuciosidad en la reglamentación de los denominados derechos sociales, incluyendo el que se refiere a la duración de los contratos de trabajo (por ejemplo, en Guatemala y Brasil). En todos estos casos se podría decir que de manera general se asiste a un intento por limitar la intervención del Estado en las relaciones laborales, cambios todos ellos que se podrían inscribir en lo que se ha dado en llamar la tendencia "flexibilizadora, del derecho del trabajo".[5] Lo que es importante destacar por ahora, es que en la mayoría de tales procesos de reforma legal, ya terminados o en curso, la duración de las relaciones de trabajo, y de manera específica el tema de los contratos individuales de trabajo, resulta ser uno de los elegidos para realizar modificaciones importantes al esquema tradicionalmente aplicado. De esta manera, principios como

[5] Arturo S. Bronstein, "Cambio social y relaciones de trabajo en América Latina: Balance y perspectivas", en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 114, núm. 2, Ginebra, 1995, p. 185 y s.

el de la duración indeterminada de los contratos de trabajo, antes visto como un principio inalterable, hoy parecería aceptar nuevas modalidades y nuevas excepciones cuya justificación ha sido la difícil situación económica por la que atraviesan las empresas, y las economías de las cuales éstas forman parte.

Las tendencias que en materia de contratación individual se han dado en los últimos años, parten de una premisa según la cual el esquema jurídico tradicional de contratación ha venido variando, y con ello debilitándose en contra de los trabajadores. De ahí que las denominaciones que se han usado para tratar de dar cuenta de este fenómeno han sido muy variadas, por ejemplo la de "contratación precaria", asumiendo de entrada que el esquema anterior de contratación era sólido y vigoroso; así mismo, se ha hablado de "contratación flexible", para intentar identificar aquellos casos de legislaciones en las cuales las excepciones al principio de la contratación por tiempo indeterminado, se han visto modificadas; en otros casos se habla de "trabajos atípicos", para identificar aquellos trabajos que escapan a la generalidad; y en otros más, para referirse, de manera equivocada, a aquellos grupos y categorías de trabajadores que tienen en la legislación normas especiales o excepcionales. En ocasiones se ha usado la expresión "nuevas modalidades de contratación individual", para hablar de los tipos de contratos individuales que no existían con un reconocimiento expreso en la legislación.

Estas expresiones y calificativos parten de una premisa según la cual se alejan del "estándar" que la legislación laboral había históricamente diseñado, a saber, un contrato por tiempo indeterminado, con derechos adquiridos y consolidación de los mismos al paso del tiempo, con un lugar específico de ejecución del contrato, con un solo empleo, con un solo empleador, etcétera.

Como quiera que sea, hoy en día aparecen como motivaciones coincidentes de la mayoría de estas modificaciones en el tema las siguientes:

Por un lado, desde un punto de vista social está el tema del desempleo. En efecto, uno de los graves problemas por atender en países como México, es el relativo al desempleo, para lo cual se ha considerado que un factor importante para la creación de empleos es la necesaria modificación de la legislación laboral en materia de contratación individual. Se trata de una argumentación que tiene

mucho de razón pero que habría que tomar con cierta cautela, ya que en aquellos países en los cuales se ha modificado el esquema de contratación, el efecto en materia de empleo y nuevas contrataciones no siempre ha sido de la magnitud esperada, lo cual muestra que si bien es cierto que en una política laboral determinada el derecho laboral juega un papel importante, no siempre es unívoco, ni determinante exclusivo en la creación de empleos.

Por otra parte, está la motivación económica argumentada por las empresas. No hay duda de que en estos tiempos las empresas se han visto inmersas en un mercado mucho más competido, que las ha obligado a realizar ajustes y adecuaciones para mantenerse vigentes. Sin embargo, sería importante avanzar hacia el establecimiento de los límites que esta competencia puede tener al llegar al terreno de los derechos sociales y en particular los laborales. En ese sentido, consideramos que las necesidades de competitividad justifican adecuaciones al marco legal, pero esas adecuaciones no pueden ir al grado de eliminar y erradicar totalmente ciertos derechos.

Así mismo, entre las motivaciones para reformar el esquema contractual están las estrictamente jurídicas. Como ya se indicaba, en reiteradas ocasiones se ha señalado que las normas sobre contratos laborales plantean un esquema rígido frente al cual la empresa encuentra dificultades para celebrar contratos adecuados a sus necesidades. Sin duda hay algo de cierto en este tipo de señalamientos, sin embargo, las empresas han podido, no siempre sin dificultad, sortear este tipo de *limitaciones* recurriendo a interpretaciones concretas de las mismas normas laborales vigentes, o francamente acudiendo a otras áreas del derecho para de ahí *tomar prestadas* algunas figuras jurídicas que les permitan atender sus requerimientos de contratación. De igual manera, se trata de una argumentación que en la mayoría de las veces no ha sido suficientemente sólida y demostrada, ya que no siempre se ha tenido algún mecanismo claro que permita medir con indicadores adecuados dicha rigidez.

Conclusiones

Como puede advertirse, la evolución del esquema de contratación individual desarrollado a lo largo del siglo XX, ha estado marcado por

la búsqueda de la estabilidad de los trabajadores en los centros de trabajo, idea que correspondía en buena medida al contexto económico y político en el cual ese marco legal se adoptó. Hoy en día, las necesidades de adaptación de las empresas, el aumento de la productividad, el crecimiento del empleo, por un lado, y el necesario respeto de los derechos humanos y dignidad de los trabajadores, por el otro, exigen repensar el marco jurídico por medio del cual se relacionan trabajadores y empleadores; de ahí que sea importante que el futuro esquema de contratación individual esté guiado por los siguientes principios:

a) El equilibrio entre los factores de la producción, idea que inspiró al legislador de 1917 y que sigue siendo vigente como una aspiración. En el caso concreto, las nuevas normas que rijan la contratación de los trabajadores deberán ser una expresión de equilibrio de las partes contratantes.

b) El contrato de trabajo debe ser la primera expresión jurídica de una relación laboral que permita garantizar un "trabajo decente".

c) El esquema de contratación individual debe ofrecer al empleador mecanismos que le permitan privilegiar el empleo como factor fundamental en el desarrollo de la empresa.

d) El esquema de contratación individual ha de contar con la claridad necesaria que evite la inaplicación de los derechos sociales.

A partir de estas ideas consideramos que el nuevo esquema de contratación individual puede contar con dos modalidades básicas, las cuales en buena medida corresponden al esquema actual:

Una, la contratación individual por tiempo indeterminado, en la que es importante que se siga privilegiando esta modalidad, y el arraigo del trabajador al centro de trabajo sea una opción inicial para las partes. El fomento de este tipo de contratación sólo será posible si el empleador ve en ella atractivos para su empresa, por ello habrá que establecer incentivos para fomentar este tipo de contrataciones, entre los que estarían los siguientes: exenciones fiscales en temas concretos como seguridad e higiene en el trabajo y capacitación, o de cargas sociales (seguro social, por ejemplo), entre otros.[6]

Dos, la contratación individual por necesidades excepcionales. Bajo esta denominación genérica se busca establecer la posibilidad

para que las partes, bajo ciertas circunstancias especiales y motivadas por varias razones, puedan acudir a una modalidad excepcional. Estas razones no podrán ser actividades productivas normales de la empresa. Se podría acudir a esta modalidad excepcional por tres grandes causas:

a) Razones inherentes al trabajador. Estarían en esta categoría los casos de trabajadores de nuevo ingreso (primer empleo, con capacidades o cualidades, conocimientos específicos, entre otros).

b) Razones inherentes al empleador. Lo que determinaría la excepcionalidad sería el tipo de labores que lleva a cabo la empresa y que exigiría un contrato específico, por ejemplo contratos por nuevo producto, nueva creación de la empresa, trabajos estacionales, etcétera.

c) Las características del trabajo en sí mismo. Es decir, la obra determinada, claramente individualizada e identificada.

Para llegar a estas modalidades hay que explicitar de mejor manera el texto actual de la ley en donde se señala que tanto el contrato por obra determinada como el contrato por tiempo determinado, sólo se podrán celebrar "cuando lo exija su naturaleza". Es decir, nos parecería más prudente dedicar un artículo que explique con claridad en qué casos, genéricamente hablando, estaríamos en presencia de esa "naturaleza" excepcional que pide la ley actual, de tal manera que se pueda contar con una lista cerrada de casos en los cuales estaría justificada y autorizada esa naturaleza temporal del contrato de trabajo. Se trataría, como ya se ha hecho en varios países, de optar por el sistema de *numerus clausus*, indicando claramente las modalidades por considerar.

En este terreno hay que actuar con cuidado y mesura, tratando de no abrir indiscriminadamente la contratación temporal, y evitando también, la no siempre sana, sobrerrotación de personal. Nos parece que la reglamentación tiene que apoyarse en criterios objetivos que la justifiquen y alejarse de criterios subjetivos que la alienten.

---

[6] Hay que destacar el reciente decreto del 8 de marzo de 2007, por medio del cual se establecen estímulos fiscales a los contribuyentes que contraten personas de 65 años o más o personas con alguna discapacidad. De esta manera se busca estimular el acceso al empleo de personas con una mayor vulnerabilidad. Habrá que estar atentos para ir midiendo el impacto que pueda tener este tipo de estrategias.

Un tema conexo, pero no por ello menos importante, es discutir si conviene dejar algún margen para que vía contratos colectivos, las partes pudieran ampliar el catálogo de contrataciones excepcionales. Nos parece que sería conveniente dar así un papel más activo a los sindicatos.[7] Sin embargo, el riesgo de abrir una puerta para legalizar abusos nos parece inconveniente, salvo que se cumplieran ciertos requisitos como el de que la autoridad al momento de depositar un contrato colectivo con este tipo de cláusulas tuviera un papel más activo de supervisión y validación.

Todo este esquema supondría realizar una actualización y adecuación del actual capítulo II (del título segundo) de la Ley, "Duración de las relaciones de trabajo", y adecuar el articulado en temas clave como la prórroga del contrato, la no obligatoriedad por más de un año, criterios en caso de omisión de la duración en el contrato, y la sustitución patronal.

En estos casos el carácter excepcional de estas contrataciones deberá quedar explícitamente señalado en los contratos individuales. Hoy en día el artículo 25-II de la Ley señala como uno de los puntos que el contrato individual debe contener, el tipo de duración del contrato; ahí deberá expresarse el tipo de contrato por celebrar.

En este esquema es importante establecer mecanismos encaminados a evitar la discrecionalidad en la celebración de los contratos excepcionales y disponer también de un sistema de verificación y sanción para evitar abusos o fraudes a la legislación laboral. En este caso la preocupación más importantes es la de contar con mecanismos que eliminen la discrecionalidad en la elección de este tipo de contratos, evitando que sean usados como una manera de evadir el cumplimiento de las obligaciones sociales (laborales y de seguridad social).

En ese sentido, dentro del mismo texto de la ley se podrían agregar algunas restricciones para evitar abusos en el recurso a las contrataciones excepcionales. Estas restricciones podrían agregarse bajo dos modalidades: una, señalando que las modalidades excepcionales son improrrogables, que no se pueden celebrar con el mismo trabajador, ni al mismo tiempo ni sucesivamente, sólo en una ocasión, ni

[7] En Brasil con la Ley 9.601 de 1998 se permitió la extensión de contrataciones temporales por medio de la negociación colectiva.

aun tratándose de puestos de diferente categoría y nivel, ni aun en el caso de que surgiera la misma necesidad; y dos, una restricción indirecta, estipulando una serie de presunciones a favor del trabajador, como la de presumir que estamos frente a un contrato de duración indeterminada, en el caso de que haya de manera reiterada contrataciones excepcionales para un mismo trabajador, ya sea en las mismas condiciones de empleo, o luego de cierta temporalidad.[8]

En algunos países se ha considerado conveniente agregar otro tipo de limitantes a estas contrataciones, como serían el que sólo se pudiera celebrar este tipo de contratos excepcionales en un porcentaje de trabajadores de la empresa, o bien que haya algún tipo de intervención administrativa, para la celebración de los contratos (registro de estos contratos, autorización previa para su celebración, fortalecimiento de la inspección del trabajo sobre los mismos, etcétera), mecanismos todos ellos que convendría analizar, discutir y valorar. Algunos criterios jurisprudenciales de los últimos años pueden ser de utilidad para hacer las precisiones correspondientes.

Un esquema de este tipo no estaría completo si no se revisa el tema de los derechos de las partes al momento de ruptura o terminación de la relación laboral. Al empleador le interesa tener opciones de contratación funcionales, pero le interesa también saber cuáles son las obligaciones a las que se enfrentará al momento en que el trabajador se vaya. En ese sentido, buscar una compensación por término de contratación excepcional nos parece lo adecuado, sin llegar al extremo de hablar de indemnización (constitucional o legal, que, dicho sea de paso, no sería procedente, porque no estaríamos ante un despido); habría que darle un contenido más claro a un finiquito en estos casos. Hoy en día la terminación del contrato sólo obligaría al pago de las partes proporcionales de las prestaciones generadas; valdría la pena ver la posibilidad de incrementar el pago por terminación, aspecto que en la actualidad sólo en casos excepcionales aparece como una "gratificación" o "compensación" sin obligación legal alguna. Varias serían las modalidades concretas para hacerlo: desde establecer "tarifas" en función de la antigüedad generada, o

[8] Hoy en día la jurisprudencia sobre el tema pareciera ir dando pequeños pasos en esa dirección.

bien, establecer otros costos para ciertos rubros como la prima de antigüedad.

Como puede advertirse, estamos ante un tema de cierta complejidad y de gran importancia para las relaciones laborales, cuya renovación jurídica nos parece factible, siempre y cuando se busquen fórmulas que combinen y atiendan las necesidades de los empleadores y el respeto a los derechos de los trabajadores.

México, D.F., mayo de 2007

Condiciones laborales para la micro, pequeña y mediana empresa: un enfoque regulatorio diferente

Alfredo Sánchez-Castañeda

Hay hombres que luchan un día
y son buenos.
Hay otros que lucha un año
y son mejores.
Pero hay los que luchan toda la vida:
ésos son los imprescindibles.
Bertolt Brecht

En México las relaciones de trabajo se caracterizan, entre otros factores, por su heterogeneidad, la cual se manifiesta en múltiples aspectos, entre los que ocupa un lugar principal el tamaño cualitativo y cuantitativo de las empresas.[1] Existe una gran variedad de nociones

[1] Ya he abordado el tema en un anterior estudio intitulado: "¿Un régimen laboral diferenciado para la pequeña y mediana empresa?", en Patricia Kurczyn Villalobos (coord.), *Decimocuarto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo*, México, UNAM, 2006, pp. 3-21.

acerca de la empresa, así como de cuándo se considera que se trata de una empresa pequeña o grande.[2]

> Una pequeña y mediana empresa (PYME) puede ser definida como aquella que, cualquiera sea su actividad y la forma jurídica que adopte, está dirigida personalmente por sus propietarios, posee personal reducido, no ocupa una posición dominante en su sector, no dispone de elevados recursos económicos, su cifra de facturación anual y su capital son reducidos en relación con el sector económico donde opera, no está vinculada directa o indirectamente con los grandes grupos financieros, y, aunque pueda tener relaciones con otras grandes empresas, no depende jurídicamente de ellas.[3]

La disyuntiva parece ya harto compleja. Sin embargo, la complejidad se incrementa si se recuerda que al lado de las PYMES se encuentran las microempresas (MPS) y el trabajo familiar, que podría ser englobado dentro de las MPS.

De acuerdo con el número de trabajadores, en México, la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, las clasifica como sigue:[4]

Estratificación
por número de trabajadores

Sector / Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	0 a 10	0 a 10	0 a 10
Pequeña	11 a 50	11 a 30	11 a 50
Mediana	51 a 250	31 a 100	51 a 100
Grande	251 en adelante	101 en adelante	101 en adelante

[2] Emilio Cevallos V., "Micro, pequeñas y medianas empresas en América Latina", en *Revista de la CEPAL*, núm. 79, abril de 2003, p. 54 y ss.

[3] Elementos utilizados por la Small Business Administration (EE.UU.), el Bolton Committee (Inglaterra) y la OIT, entre otros, citado en Juan Francisco Dieste, *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*, Buenos Aires, Editorial B de F, 1995, p. 10.

[4] Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, art. 3º, fr. III, México, 13 de diciembre de 2002.

Si bien, como ya se anotó, existen varios criterios de clasificación de las microempresas, la categorización por número de trabajadores, además de estar consagrada en la legislación mexicana, también resulta pertinente en materia de derecho del trabajo, ya que la Ley Federal del Trabajo establece el requisito mínimo de 20 trabajadores para formar un sindicato, lo que quiere decir que los trabajadores de una microempresa por su número de integrantes, al igual que de una pequeña empresa –si el número de integrantes es menor a 20–, pueden verse imposibilitados para crear un sindicato.

Asimismo, con relación al valor de sus ventas netas anuales, en el *Diario Oficial de la Federación* del 3 de diciembre de 1993, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial modificó las definiciones de este tipo de empresas, contenidas en el apartado I, denominado Definiciones del Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, publicado el 11 de abril de 1991, como sigue:[5]

a) Micro: no más del equivalente a $900 000 anuales (90 mil dólares americanos);
b) Pequeña: no más del equivalente a $9'000 000 anuales (900 mil dólares americanos);
c) Mediana: no más del equivalente a $20'000 000 anuales (2 millones de dólares americanos).

Estratos de empresas	Personal ocupado promedio*			Variación (%)		
	1989	1994	1999	1994/1989	1999/1994	1999/1989
Micro	1'184 728	1'915 013	2'199 368	61.6	14.8	85.6
Pequeña	356 966	485 777	569 259	36.1	17.2	59.5
Total MYPES	1'541 694	2'400 790	2'768 627	55.7	15.3	79.6
Mediana	350 548	431 789	524 677	23.2	21.5	49.7
Grande	277 108	380 294	491 565	37.2	29.3	77.4
Total	2'169 350	3'212 873	3'784 869	48.1	17.8	74.5

* Sólo sector comercio.

La participación de las micro y pequeñas empresas (MYPES) es significativa, tanto por el número de unidades que involucra como por

[5] *Cfr.* INEGI, *Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Censos Económicos, 1999,* México, 2001.

el personal que ocupa. Su importancia es fundamental para la economía mexicana, y particularmente si consideramos su capacidad creadora de empleo. El número de unidades económicas de MYPES creció de 744 601 en 1989 a 1'427 819 en 1999, es decir, casi 92 por ciento, mientras el número de trabajadores en estas unidades se incrementó en 79.6 por ciento al pasar de 1'541 694 a 2'768 627.

Las PYMES: entidades innovadoras o espacios de subsistencia económica

Es importante señalar que existe una gran diferencia entre una microempresa de un país industrializado y la de un país subdesarrollado.

> Mientras que en el mundo industrializado estas formaciones empresariales son entidades innovadoras ligadas al sector moderno, que actúan en un marco institucional favorable (apoyo financiero, adecuación del sistema educativo, reducciones tributarias, fomento de desarrollo tecnológico, prevención de quiebras), en los países subdesarrollados las PYMES existen predominantemente como una forma de subsistencia, articuladas con la economía popular, sin un apoyo institucional eficaz, y sólo en casos excepcionales son entes innovadores vinculados con la economía moderna.[6]

Las MYPES como creadoras de empleo

Las razones por las que se puede explicar que las MYPES se constituyen en generadoras de empleo, son las siguientes:[7]

1. Las micro y pequeñas empresas son capaces de absorber la mano de obra con poca o nula calificación.

---

[6] Clemente Ruiz Durán, "Las empresas micro, pequeñas y medianas; crecimiento con innovación tecnológica", en *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 2, México, febrero de 1992, citado en Juan Francisco Dieste, *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*, *op. cit.*, p. 30.

[7] *Cfr.* Juan Francisco Dieste, *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*, *op. cit.*, p. 42.

2. El costo de la creación de empleos es más bajo, en términos absolutos y relativos, en este sector que en las empresas de gran producción y capital invertido.
3. Contribuyen al desarrollo local, pues los emprendedores suelen establecerse en su entidad y atacan su propio mercado interno, aprovechando las condiciones ambientales, las costumbres, las tradiciones y las destrezas artesanales.
4. Tienen una mayor flexibilidad que les permite adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado. Actualmente, muchas empresas grandes, para reducir costos y permanecer en el mercado, fragmentan su proceso productivo y lo transfieren a entidades más pequeñas. Con esto puede mantenerse e incluso incrementarse el número de empleados que la macro empresa ya no podía mantener.
5. A últimas fechas se ha dado una reorientación de la clase media desde el trabajo asalariado y el sector público, hacia la actividad empresarial, y debido a la experiencia en gestión empresarial y conocimiento del mercado, las nuevas MYPES tienen mejores posibilidades de sobrevivir y desarrollarse dentro del sector económico en que se ubiquen.
6. Cuando existen apoyos financieros y de la regulación, los desocupados se autoemplean, creando su propia empresa. Éstos son generalmente los directivos o los empleados calificados.

En el caso de la empresa media en México, su importancia es definitiva, pues genera 60 por ciento de los empleos remunerados, 43 por ciento de la inversión privada y participa con 49 por ciento del producto interno bruto (PIB).[8]

La calidad de empleo en las MYPES

Las MYPES, sobre todo en los países subdesarrollados, se caracterizan por que la cantidad de empleos creados no tienen una calidad adecuada, para algunos sindicatos, incluso "...no deberían utilizarse 'como

[8] *Cfr*. Bernardo Ardavín Migoni, "El incremento de la competitividad de la empresa media", en *El Mercado de Valores*, vol. LXII, núm. 12, diciembre de 2002, p. 33.

un medio para la desreglamentación de las prácticas de trabajo y la erosión de los derechos de los trabajadores'…" la creación de puestos de trabajo no puede realizarse a expensas de los derechos sindicales y del bienestar de los trabajadores'. Para los sindicatos estas empresas "…deben cumplir con las normas establecidas para sus sectores, incluidas las relativas al salario mínimo y a la higiene y seguridad del trabajo".[9] La calidad en el empleo se puede resumir en cinco características:

1. *Remuneración*. En la mayoría de los países en vías de desarrollo, el nivel de salario de la MYPES es inferior al de las grandes empresas, además de que éste es marcadamente desigual entre un sector y otro de la economía, el género del trabajador y la ubicación geográfica de la empresa.
2. *Ventajas sociales*. El acceso a la seguridad social, a que tienen derecho todos los trabajadores, no está garantizado en las MYPES, ya que un importante número de empresas evade casi totalmente las contribuciones en este rubro. En los países del tercer mundo, se contrata personal sin registro en la seguridad social o éste se hace algún tiempo después de iniciada la relación laboral:

   > A veces, la 'informalidad' (u ocultamiento de información) no es total sino parcial, figurando los trabajadores (…) con salarios inferiores a los reales, o no incluyéndose las horas extras, con el fin de minimizar los aportes; lo que lleva a que cuando la contingencia de riesgo sobreviene (desocupación total o parcial, enfermedad o accidente), la cobertura sea incompleta.[10]

3. *Estabilidad en el empleo*. La estabilidad en el empleo, desde cualquier ángulo, es sinónimo de duración en el mismo. Según la doctrina, la estabilidad admite dos acepciones complementarias: una, negativa, desde el punto de vista del empleador,

[9] Actas Provisionales de la 72ª Conferencia Internacional del Trabajo, 30/3, párrafo 18, citadas en Juan Francisco Dieste, *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*, *op. cit.*, p. 46.

[10] Juan Francisco Dieste, *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*, *op. cit.*, p. 77.

que consiste en la prohibición de despedir sin justa causa; otra, positiva, desde el punto de vista del trabajador, que es el derecho a permanecer en su empleo. En las economías de los países subdesarrollados, el tipo y calidad del trabajo en las micro y pequeñas empresas generan una menor estabilidad en el empleo que, además, está ligado al índice de desaparición de las empresas recién creadas, a la rotación del personal por el bajo salario o al despido individual que el empleador puede realizar sin complicaciones, dada la ausencia o escasa presencia de sindicatos.

4. *Formación profesional*. La formación profesional es un derecho fundamental[11] que consiste en "descubrir y desarrollar las aptitudes humanas para una vida activa, productiva y satisfactoria y, en unión con las diferentes formas de educación, mejorar las aptitudes individuales para comprender individual y colectivamente cuanto concierne a las condiciones de trabajo y el medio social e influir sobre ellos". En las empresas grandes se verifica un poco más la intención de desarrollar profesionalmente a los empleados pero, una vez más, por las actividades que se realizan en las MYPES, generalmente no se da importancia al desarrollo profesional de los trabajadores.
5. *Ambiente de trabajo*. En algunas MYPES de los países subdesarrollados existen condiciones de trabajo inadecuadas: jornadas laborales muy largas, infraestructura deficiente y mayor número de accidentes y enfermedades profesionales. La capacidad técnica y financiera de los patrones les impide mejorar las condiciones de seguridad e higiene y estas situaciones deben ser aceptadas por los trabajadores porque la posibilidad de cambio es muy baja, al menos en el corto plazo. "...un adecuado ambiente de trabajo involucra tanto la salvaguardia de la seguridad, salud e integridad física del trabajador, como de su integridad moral, su dignidad humana, su capacitación,

[11] Héctor-Hugo Barbagelata, "La formación profesional en los instrumentos constitutivos de la OIT y en el sistema de las normas internacionales del trabajo", en *Derecho Laboral*, t. XXXVII, núm. 173-174, Montevideo, 1994, p. 24 y ss.

el derecho a cumplir su trabajo en un lugar libre de efectos nocivos o destructivos."[12]

Las anteriores características no son ajenas a las relaciones laborales que se desarrollan dentro de las PYMES en México, en donde la empresa enfrenta problemas tales como: excesiva carga fiscal, alto costo y falta de crédito, falta de mercado para sus productos, altos costos laborales (principalmente en materia de seguridad social), escasez de mano de obra calificada, falta de capacitación en el trabajo, bajos salarios, ausentismo, excesiva rotación de personal, falta de disciplina de los trabajadores, entre otros.[13]

Las MYPES: entre nicho de oportunidades y mercado residual

El tamaño de una empresa puede presentar tanto ventajas como desventajas. Según Julio Ramos Olivera,[14] existen ocho características que dan ventaja a las pequeñas empresas sobre las grandes: no necesitan mucho capital para operar ya que tienen menos exigencias de su personal y, en muchas ocasiones, se abusa del trabajo familiar o de horas extras, sin remuneración adicional; tienen reducidos costos de instalación porque la empresa puede ubicarse en el domicilio del empresario y con pocas máquinas se puede lograr una buena productividad; pueden tomarse las decisiones con mayor velocidad dado el tamaño y operación de la empresa; tienen mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios, pues la infraestructura y la estructura organizacional no son muy complejas; pueden incrementar su productividad si logran especializarse en insumos con los que provean a las grandes empresas; se adaptan mejor al sector manufacturero liviano como confección de ropa, calzado, muebles, etcétera; ofrecen mayor

[12] Juan Francisco Dieste, *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas*, *op. cit.*, p. 65.

[13] Graciela Bensusán, Carlos García y Marisa Von Bülow, *Relaciones laborales en las pequeñas y medianas empresas de México*, México, Fundación Friedrich Ebert / Juan Pablos Editor, 1996, pp. 105-157.

[14] *Cfr.* Julio Ramos Olivera, *La empresa / Enfoque laboral*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1993, pp. 39 y 40.

poder de decisión al trabajador y le permiten intervenir en varios procesos de la producción, reduciendo la monotonía de las tareas asignadas, esquema que se maneja en las grandes empresas; puede haber una estrecha relación entre los trabajadores y el empleador, lo cual fomenta el "espíritu de equipo", aunque esto también puede causar conflictos graves al patrón, cuando éste decide despedir a algún empleado.

En cuanto a las desventajas, Raúl Ojeda[15] considera que existen varios factores que representan desventajas claras de las PYMES contra las grandes empresas: bajo índice de crecimiento por la problemática y la ubicación económica y legal de las PYMES; inversión inicial de capital muy baja; dificultades para acceder a los mercados donde las grandes compiten en costos y productividad (ventaja comparativa); participación de la mano de obra en la estructura de costos; legislación laboral que se contrapone a su productividad; subsistencia por endeudamiento; condiciones de financiamiento poco favorables y grandes dificultades para obtener créditos con tasas blandas; presión fiscal excesiva; demasiados requisitos burocráticos en sus relaciones con el Estado; incremento de quebrantos empresariales; baja en el poder adquisitivo de los trabajadores; incapacidad para negociar colectivamente con los sindicatos o para incluirse en los convenios sectoriales; bajo nivel de capacitación del personal y dificultad para conseguir mejores tecnologías; así como falta de cultura entre los diferentes factores sociales que favorezca la negociación colectiva en la pequeña empresa.

La problemática de las PYMES para el trabajador, el empleador y el Estado

Julio Ramos Olivera plantea las siguientes desventajas dividiéndolas en tres grandes grupos, problemas para el trabajador, problemas para el empleador y problemas para el Estado: [16]

---

[15] *Cfr.* Raúl Ojeda, "Regulación laboral para pequeñas empresas. Análisis del Decreto 146/99", en *Revista Trabajo y Seguridad Social*, 1999, p. 969, citado en Paula Constanza Sardegna, *PyMES / Relaciones laborales en las pequeñas empresas*, Buenos Aires, Eudeba, 2001, pp. 44 y 45.

- Problemas para el trabajador:
  - Salarios bajos, lo que puede constituir un problema para la empresa al perder a sus trabajadores más calificados
  - Malas condiciones de trabajo en cuanto a higiene, trabajo familiar no retribuido y exigencia excesiva de rendimiento por la ausencia de maquinaria o para reducir los costos de la misma
  - Ausencia o escasa participación de los sindicatos
- Problemas para el Estado:
  - El Estado requiere diferenciar la verdadera pequeña empresa de las que se separan de la matriz para fragmentar el trabajo y evadir impuestos u obligaciones laborales, o bien, burlar la reglamentación aplicable a su dimensión o hacer uso de beneficios que no tendrían al conservar su tamaño original
- Problemas para las propias empresas:
  - En caso de ser empresa subcontratada, depende totalmente del contratista, quien suele fijar, unilateralmente, los costos de sus productos o los obliga a comprar materia prima a precios elevados
  - Excesiva dependencia de la persona del empresario, ya que si éste muere, estará en riesgo la permanencia de la empresa
  - Problemas financieros por las dificultades para obtener créditos para ampliar o renovar su capital de trabajo, aunado al escaso asesoramiento que tienen las pequeñas empresas en esta materia y que lleva a los empresarios a incurrir en errores al calcular el monto de los préstamos y decidir el destino de los recursos
  - Dificultades para adquirir materias primas a menos que se encuentren en los alrededores de la empresa
  - Problemas productivos por la escasa adaptabilidad a los avances tecnológicos: la falta de preparación hace difícil el manejo, conservación y renovación de la maquinaria, con la consiguiente disminución en la calidad de los productos
  - Muchas veces, los empresarios, que también son los artesanos, no conocen técnicas de mercadeo para comercializar sus productos

[16] *Cfr.* Julio Ramos Olivera, *op. cit.*, nota 12, pp. 39 y 40.

Ventajas y desventajas de una legislación diferenciada para las microempresas

Como se puede apreciar, las desventajas no son sólo para el empleador, lo suelen ser también para el trabajador y el Estado, de ahí la necesidad de reflexionar sobre la conveniencia o no de un régimen diferenciado, en el contexto mexicano, para las pequeñas y medianas empresas, a partir de las siguientes dos hipótesis.[17]

¿Es posible un derecho del trabajo diferenciado? La respuesta inmediata es: sí. En realidad el derecho del trabajo mexicano ya acepta la aplicación diferenciada de sus normas. En principio se aplica de manera general para todos los trabajadores, pero admite ciertas excepciones en función del género, de trabajos especiales y en materia de trabajo familiar.

En materia de trabajo familiar, la legislación laboral ya hace algunas excepciones. La ley entiende como talleres familiares, aquellos en los que exclusivamente trabajan los cónyuges, sus ascendientes, descendientes y pupilos. No se aplican a los talleres familiares las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (LFT), con excepción de las normas relativas a higiene y seguridad. La Inspección del Trabajo se debe encargar del cumplimiento de estas últimas normas (arts. 351-353 LFT).

Cabe señalar que Mario Deveali promovió en los años cincuenta una regulación diferencial para las PYMES basándose en dos consideraciones.[18]

a) *El elemento cuantitativo*. En el derecho del trabajo existen ciertas normas cuyo objetivo es regular las relaciones laborales para aquellos establecimientos que no cuenten con un número mínimo de trabajadores. También señala que en las empresas donde existe un mayor número de trabajadores, el empleador

[17] Véase Alfredo Sánchez-Castañeda, "¿Un régimen laboral diferenciado para la pequeña y mediana empresa?", *op. cit*.

[18] Mario Deveali, "El elemento cuantitativo en las normas del Derecho del Trabajo", en Néstor Corte, Miguel Ángel de Virgilis y Rodolfo Tabernero, *Nuevas formas de contratación laboral / Reforma laboral en las PYMES: Ley 24.467*, Santa Fé (Argentina), Ed. Rubinzal-Culzoni, 1995.

pasa a tener un riesgo previsible, en cuanto al costo de producción y pago de indemnizaciones, que en caso de que éstos se generen, no producen desequilibrios financieros. Justifica su postura en que el derecho del trabajo se caracteriza por su tendencia realista, que sacrifica la justicia perfecta a la necesidad de aplicar la norma laboral a todos los casos concretos aunque se aplique una justicia menos perfecta.

b) El equilibrio interno. Entiende Deveali, que el principio protector no debe afectar el equilibrio interno entre los diferentes intereses en juego por la existencia y funcionamiento de una empresa. Sin embargo, se afecta el equilibrio interno de una PYME cuando la regulación laboral sólo es pensada y elaborada para la estructura y funcionamiento de las grandes empresas.

Sobre el eventual establecimiento de una regulación particular para las PYMES y las MPS, se han señalado varias posibilidades:

- La exclusión total de los dependientes de las pequeñas empresas de la legislación laboral
- La no aplicación de determinadas instituciones del derecho del trabajo
- La aplicación modulada de las instituciones del derecho del trabajo

Sin embargo, han sido señalados algunos efectos perversos de un posible régimen particular para las PYMES y las MPS. Entre los argumentos que se pueden presentar se encuentran los siguientes:

a) Una regulación laboral para las PYMES y las MPS puede implicar un trato desigual entre trabajadores según el tamaño de la empresa en que presten sus servicios.

b) Pueden existir intereses contrapuestos. Se vulnera la protección al trabajo en aras de una protección de la pequeña empresa.

c) Los beneficios para la pequeña empresa no deben implicar la pérdida o disminución del ejercicio de los derechos laborales.

La legislación diferenciada en Europa

En países como España, Alemania, Francia, Italia y Reino Unido, el legislador ha tomado en cuenta las particularidades que pudieran

presentar las empresas pequeñas a la hora de regular la materia de la terminación del contrato de trabajo.

En Alemania,[19] por citar sólo un ejemplo, se contempla la protección legal contra el despido injustificado de un trabajador, misma que no se aplica cuando la empresa cuente sólo con cinco o menos trabajadores, en la inteligencia de no perjudicar a las pequeñas empresas pues dicha protección a los trabajadores les resultaría muy onerosa. En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se ha pronunciado sobre la exclusión de las pequeñas empresas del régimen de protección contra el despido improcedente.[20]

No obstante, la posible eficacia de la legislación diferenciada en Europa, debe leerse, como ya se anotó más arriba, en un contexto económico diferente de las empresas, donde éstas son entidades innovadoras ligadas al sector moderno, que actúan en un marco institucional favorable.

La legislación diferenciada en América Latina

Las medidas diferenciadas de regulación que se han conocido en la región, abarcan desde la simplificación de procedimientos administrativos para las empresas de menor tamaño (Brasil),[21] la emergencia de empresas unipersonales (Uruguay)[22] o familiares (Chile),[23] hasta la creación de regímenes especiales laborales, como en Perú,[24] Venezuela[25]

---

[19] *Cfr*. Fernando Fita Ortega, *La pequeña y mediana empresa en el ordenamiento jurídico-laboral*, Valencia, CES, 1997, p. 354.

[20] *Ibid*., pp. 206 y 207.

[21] Carla Teresa Romar, "Régimen laboral de las pequeñas empresas. Informe nacional de Brasil", XV Encuentro Internacional de Exbecarios Grupo Bologna-Castilla La Mancha-Turín, Arequipa (Perú), octubre de 2006.

[22] Juan Manuel Rodríguez y Nelson Loustaunau, "Régimen laboral de las pequeñas empresas. Informe nacional de Uruguay", XV Encuentro Internacional de Exbecarios Grupo Bologna-Castilla La Mancha-Turín, Arequipa (Perú), octubre de 2006.

[23] S/a, "Régimen laboral de la micro y pequeña empresa, Informe nacional de Chile", XV Encuentro Internacional de Exbecarios Grupo Bologna-Castilla La Mancha-Turín, Arequipa (Perú), octubre de 2006.

[24] Adolfo Reynaud, "Régimen laboral de la micro y pequeña empresa. Informe nacional de Perú", XV Encuentro Internacional de Exbecarios Grupo Bologna-Castilla La Mancha-Turín, Arequipa (Perú), octubre de 2006.

y Argentina.[26] Sin embargo, en la región no se ha registrado ni una disminución de la informalidad ni una mejora de las condiciones de funcionamiento de las empresas beneficiadas. Por el contrario, sí se ha presentado una "privatización de las relaciones laborales, es decir: empresas unipersonales, trabajo subordinado disfrazado como independiente, contratos de honorarios, incremento de la informalidad, trabajo subordinado disimulado como relaciones comerciales, etcétera.

La XVI Reunión Regional Americana, Brasilia: El trabajo decente en las Américas. Una agenda hemisférica, 2006-2015: El lugar de las MYPES

Finalmente, se debe señalar que en la XVI Reunión Regional Americana de la OIT sobre el trabajo decente en las Américas: Una agenda hemisférica, 2006-2015 (Brasilia, mayo de 2006) se resaltó la importancia de las micro y pequeñas empresas. Se estableció como meta la orientación de las políticas públicas por un lado, hacia la mejora de la productividad y el mayor acceso a recursos productivos y de competitividad; y por otro lado, la inclusión de los trabajadores de estas unidades productivas en las agendas sociales y laborales.

Se propone actuar en tres ámbitos prioritarios. En primer lugar, iniciar y dar prioridad a acciones que se centren en los problemas de la baja protección social y de su inadecuada representación, lo cual requiere cambios orientados a la legalización de las MYPES, nuevos esquemas de protección social para sus trabajadores y el desarrollo de las capacidades de negociación y articulación de los gremios de trabajadores y empresarios.

---

[25] Óscar Hernández, Napoleón Goizueta y Héctor Jaime, "Régimen laboral de las pequeñas y medianas empresas. Informe nacional de Venezuela", XV Encuentro Internacional de Exbecarios, Grupo Bologna-Castilla La Mancha-Turín, Arequipa (Perú), octubre de 2006.

[26] María Estela Lanari y Eleonora Slavin (coords.); Emilia Roca, Susana Corradetti y David Trajtemberg, "Régimen laboral de la micro y pequeña empresa. Informe nacional de Argentina", XV Encuentro Internacional de Exbecarios, Grupo Bologna-Castilla La Mancha-Turín, Arequipa (Perú), octubre de 2006.

En segundo lugar, se precisan políticas que mejoren el acceso de las MYPES a los mercados y servicios. En este caso, si contaran con un entorno de servicios productivos apropiados en materia de finanzas, capacitación, mercadotecnia, calidad, información, etcétera, las MYPES podrían incrementar su presencia y participación en el mercado, aumentar la productividad y crear y mantener empleos de calidad. En este marco, es especialmente importante diseñar y aplicar políticas que alienten a las microempresas y pequeñas empresas a incorporarse a conglomerados productivos. Para ello, podría ser especialmente eficaz ofrecer algún tipo de incentivo a las empresas que constituyen el núcleo del conglomerado para que promuevan la incorporación de las microempresas y pequeñas empresas.

En tercer lugar, estas medidas no tendrán el impacto que debieran si los marcos reglamentario y de políticas no son propicios al desarrollo de las MYPES, ya que existe una paradoja en lo que se refiere a su promoción: mientras se implantan y ejecutan programas de apoyo específicos para ellas, el marco reglamentario es en general adverso para las empresas pequeñas en una serie de esferas que abarcan desde los sistemas de registro para la apertura de empresas hasta los reglamentos de comercio, finanzas y exportación, que limitan seriamente la capacidad de este tipo de empresas. A ello hay que añadir los problemas que tienen las empresas de cualquier tamaño de la región en lo que el Banco Mundial ha denominado "entorno de negocios". Por otro lado, el entorno de políticas de apoyo a las MYPES requiere instituciones sostenibles, programas que aprovechen las mejores prácticas en los distintos ámbitos de promoción y la vinculación de las políticas aplicadas en el sector con la política de desarrollo económico del país.

La necesidad de un enfoque regulatorio diferente para las micro y pequeñas empresas: algunas propuestas

El problema de las condiciones de trabajo en las PYMES es frecuentemente no tanto la introducción de nuevas normas como el hacer cumplir aquellas que ya se aplican a este efecto dentro de los diversos

sistemas nacionales.[27] En cualquier caso hay dos escenarios que se deben evitar o tratar de salir de ellos:

- Reglas tales que precaricen aún más el ámbito de las micro y pequeñas empresas[28]
- Si no se atienden las necesidades de estas empresas, orillarlas a la sobrevivencia, a través de la informalidad o la intención deliberada de escapar a la legislación laboral

Paralelamente a una posible reforma laboral en materia de micro, pequeñas y medianas empresas, la Administración del Trabajo juega un papel fundamental, ya que debe contar con los cursos suficientes de capacitación y asistencia técnica para los empresarios, que suelen considerar *a priori*, difícil el cumplimiento de la legislación laboral.

Así mismo, el incumplimiento de la legislación laboral podría traducirse no en multas, sino en la obligación tanto de otorgar formación profesional para los trabajadores como cursos de capacitación para los empleadores.[29]

La Administración del Trabajo debe otorgar además una serie de estímulos, ya sea para sacar de la informalidad a las micro y pequeñas empresas o para darles una perspectiva de empresas de subsistencia a empresas de desarrollo integradas al sistema productivo. Al respecto, sería conveniente considerar, además de la capacitación arriba señalada, protección social, protección contra riesgos de trabajo, así como posibles prestaciones familiares; por ejemplo, guarderías para los hijos de los trabajadores o para el propio empleador de una micro o pequeña empresa. Pensar sólo en normas fiscalizadoras, lejos de fomentar su desarrollo, puede contribuir a que no se formalicen o salgan de condiciones de subsistencia.

---

[27] M. Biaggi, "El derecho del trabajo en pequeñas y medianas empresas", p. 58, citado en Fernando Fita Ortega, *La pequeña y mediana empresa en el ordenamiento jurídico-laboral*, *op. cit.*, p. 351.

[28] *Cfr.* European Parliament, Working Documents, Document 518/77, Questions relating to small and medium-sized undertakings, citado en Fernando Fita Ortega, *La pequeña y mediana empresa en el ordenamiento jurídico-laboral*, Valencia, CES, 1977, p. 354.

[29] La reforma laboral chilena del año 2001 permite al microempresario infractor sustituir la multa por capacitación, ofrecida por la Dirección del Trabajo y cuyo objetivo es conocer el sentido de las normas y el valor de su respeto. (Art. 477, inc. 5º, Código del Trabajo.)

En materia de legislación estrictamente de naturaleza laboral, bien se podría pensar en que la legislación regule de manera particular las micro y pequeñas empresas, que por su tamaño (menos de 20 trabajadores) es difícil que puedan contar con las instituciones consagradas en el derecho colectivo del trabajo, particularmente en lo que se refiere a contratos colectivos y formación de sindicatos.

No se busca crear una legislación diferente para las micro y pequeñas empresas, ni desreglamentar el derecho del trabajo. Se parte de la premisa de que todos los trabajadores cuentan con los mismos derechos, del respeto absoluto de los derechos consagrados en la legislación laboral, independientemente del tamaño de la empresa. Lo que se buscaría es introducir nuevas instituciones dentro del derecho colectivo del trabajo, destinadas a las micro y pequeñas empresas, atendiendo a sus particularidades: representantes de personal, pacto de relaciones colectivas, comités de empresa y la necesidad de fomentar el diálogo social.

Representantes de personal

Ante la escasa presencia sindical o de simulación sindical –contratos de protección dentro de las micro, pequeñas y medianas empresas–, la legislación podría establecer el derecho facultativo de los trabajadores de formar un nuevo tipo de organización y representación de los trabajadores, que podría denominarse "representantes de personal". Con dicha figura se buscaría fomentar el diálogo, la consulta y la información a los trabajadores sobre la organización y funcionamiento de las empresas; interesar a los trabajadores en la necesidad del empleador de incrementar la productividad, la conveniencia de evitar riesgos de trabajo y la necesaria capacitación tanto de los trabajadores como de los empleadores; así como consolidar la representación de los trabajadores dentro de toda empresa, independientemente de su tamaño.

Pacto de relaciones colectivas de trabajo

Así mismo, también se podría pensar en el equivalente de un contrato colectivo para las microempresas, que se podría denominar "pacto de relaciones colectivas de trabajo". En este nuevo cuerpo normativo se buscaría primordialmente, refrendar las normas mínimas consagradas en la Ley Federal del Trabajo, establecer los contenidos que

actualmente se encuentran en el Reglamento Interior de Trabajo, así como el diseño de programas de productividad.

Al respecto, a pesar de que no existen muchos estudios acerca de la cobertura de los contratos colectivos en las micro y pequeñas empresas, es posible señalar que hay muy pocos contratos colectivos en dichas empresas. Esta afirmación se puede corroborar si se contrasta el número de contratos colectivos registrados en el país,[30] con el número de micro, pequeñas, medianas y grandes empresas con que cuenta el país. La conclusión es evidente: los contratos colectivos cubren una ínfima cantidad de empresas.

Diálogo social

Por su parte, la Administración del Trabajo podría tener la obligación, en este caso no facultativa, de fomentar el diálogo social en las micro y pequeño empresas, con el objetivo de buscar el respeto de los derechos de los trabajadores, así como para que el empleador pueda trasmitir su necesidad de mejorar la calidad del trabajo y la productividad de la empresa. En suma, se buscaría fomentar la bilateralidad dentro de la empresa, llegando a percibir que la cuestión laboral no es un problema para el buen funcionamiento de una empresa.

Comités de empresa para las micro y pequeñas empresas

Bajo dicha tesitura, se podría pensar en la inclusión facultativa de un "comité de empresa", como un mecanismo de diálogo, información y consulta. Dicha figura, lejos de lo que podría pensarse, no es extraña al derecho mexicano del trabajo, ya que existe, de alguna manera, a través de las diferentes comisiones mixtas que considera la Ley Federal del Trabajo. La novedad del comité de empresa, para las grandes empresas, tendría que ver con el necesario diálogo, información y consulta (elementos ausentes en nuestra legislación laboral) a los que tienen derecho los trabajadores; y en el caso de las

[30] Actualmente la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tiene registrados 15 950 contratos colectivos de trabajo por tiempo indeterminado, 2 029 "convenios de administración de contrato ley" y 6 847 contratos colectivos por obra determinada (generalmente de la industria de la construcción). Fuente: STPS.

micro y pequeñas empresas, con la creación de una instancia, que sin ser un aparato burocrático, constituiría el espacio de diálogo entre trabajadores y empleadores, en donde expresarían sus respectivos intereses y la necesidad de atenderlos recíprocamente.

Dichas instituciones de alguna manera ya existen en otros países, particularmente la de representantes de personal y los comités de empresas. Sin embargo, el enfoque en el presente estudio es diferente, ya que se piensa particularmente en la creación de dichas figuras sólo para las micro y pequeñas empresas, que por su tamaño, es difícil que puedan contar con sindicatos.

Se trata de una propuesta que bien puede enriquecerse. Sólo debe partirse de la necesidad del pleno respeto de la legislación laboral, así como del constante mejoramiento de las condiciones de trabajo en las micro y pequeñas empresas. De igual manera, no debe olvidarse la necesidad de no obstaculizar el desarrollo de una empresa.

Conflictividad en la terminación de las relaciones de trabajo
Una propuesta de reforma

Carlos de Buen Unna

El problema

Ante la escasez del empleo, la estabilidad se convierte en el pilar fundamental de los derechos laborales. En donde no es fácil encontrar un trabajo y menos uno de calidad, la posibilidad de perder el que se tiene, hace del trabajador un sujeto sumamente vulnerable, que tiene que tolerar los abusos de su patrón, so pena de perder lo más por lo menos, aunque lo menos sea muy importante. Un ejemplo: ante el incumplimiento del pago del tiempo extraordinario, el trabajador suele reprimir las ganas de reclamarlo jurisdiccionalmente, renunciando *de facto* a un derecho que teóricamente es irrenunciable, por miedo, más que fundado, a perder su trabajo.

El Constituyente de 1917 entendió el problema y plasmó en la fracción XXII del artículo 123 el derecho del trabajador a optar por una indemnización de tres meses de salario o por el cumplimiento del contrato y la consecuente reinstalación en su trabajo, en caso de ser despedido en forma injustificada.

Comprendió también que hay situaciones en las que la reinstalación obligatoria, lejos de resolver el conflicto, puede perpetuarlo, y

por ello previó la posibilidad de que en tales casos, el patrono se pueda negar a continuar con la relación laboral, mediante el pago de una indemnización, dejando al legislador la tarea de determinar las hipótesis correspondientes y establecer el monto de la indemnización.

Previó además que el patrón podría maltratar al trabajador, sin llegar a despedirlo, en cuyo caso reconoció el derecho de éste para separarse del trabajo y ser también indemnizado con tres meses de salario.

Asimismo estableció una fórmula indirecta de terminar una relación de trabajo, mediante la negativa del patrono a someterse al arbitraje de la Junta de Conciliación y Arbitraje o a aceptar su resolución, pagando también una indemnización de tres meses de salario y "la responsabilidad que le resulte del conflicto" (fracción XXI del artículo 123), excepto cuando se tratara precisamente de los casos previstos en la fracción XXII, que para efectos prácticos se limitan al de la demanda de reinstalación como consecuencia de un despido injustificado.

Estamos convencidos de que la *insumisión* al arbitraje y el no acatamiento del laudo, fueron producto en realidad de una mala negociación entre los diputados que querían incorporar a la Constitución a las juntas de Conciliación y Arbitraje y quienes se oponían a ello, con argumentos que, como lo ha demostrado la historia, eran más que fundados. En esta hipótesis, los últimos finalmente habrían cedido con la condición de que el patrón pudiera no someterse al arbitraje o no cumplir el laudo, aunque para ello tuviere que indemnizar al trabajador.

Salvo por este último caso, que ha sido muy debatido y, por fortuna, poco utilizado, la forma como el derecho a la estabilidad en el empleo quedó plasmado en la Constitución, parece razonable. Sin embargo, la Ley Federal del Trabajo (LFT) presenta una gama amplísima de posibilidades de finalización de las relaciones de trabajo y las correspondientes responsabilidades patronales, que hacen que esa pregunta que los abogados laboralistas hemos escuchado tantas veces: ¿cuánto le toca a un trabajador al terminar la relación laboral?, deba ser respondida con un "depende", la exigencia de un café o un vaso de agua, y una disertación amplísima sobre las diversas hipótesis o al menos sobre las más comunes.

Pero el problema no se agota en esa madeja de las causas y consecuencias legales. Lo peor estriba en las enormes diferencias que existen entre éstas, lo que favorece el conflicto y convierte lo que debería ser un medio ágil de solución de los conflictos, en una cantera

inagotable de problemas y en el alimento principal de las obesas juntas de Conciliación y Arbitraje, que requieren enormes recursos presupuestales para resolver malamente los conflictos, después de muchos años de litigio, cuya cuantía crece en forma exponencial gracias a los salarios vencidos, generando un negocio que requiere grandes inversiones y no produce ningún beneficio, al menos alguno que impacte en el crecimiento económico del país.

Permítasenos poner un ejemplo en el que comparamos la situación de dos trabajadores con el mismo salario: quinientos pesos diarios, y la misma antigüedad: diez años. El primero renuncia a su trabajo y el segundo gana un juicio después de haber rescindido su contrato de trabajo por causas imputables al patrón. El trabajador que renuncia no tiene derecho a nada; en cambio, el que demanda y gana el juicio, podrá cobrar tres meses de salario, la prima de antigüedad, veinte días de salario por cada año laborado y los salarios vencidos (digamos que de unos cuatro años, que es un tiempo relativamente breve para alcanzar el final en un juicio de esta naturaleza); en total, unos ochocientos noventa mil pesos.

Pero seguramente será más drástico el ejemplo si los trabajadores no tienen 10 años de antigüedad sino apenas un día. El primero, igual quedará sin nada, pero el segundo recibirá de todas formas los tres meses y los salarios vencidos, para unos setecientos setenta y cinco mil pesos. Nada malo el negocio.

En el otro extremo, un trabajador con el mismo sueldo, que renuncia después de trabajar para el mismo empleador durante cuarenta años, sólo tiene derecho a la prima de antigüedad, que con el salario mínimo vigente de cincuenta pesos con cincuenta y siete centavos, no alcanza los cincuenta mil pesos, apenas un poco más de tres meses del salario de quinientos pesos diarios de nuestro ejemplo.

Después de muchos años en el medio, hemos llegado al convencimiento de que nuestro sistema de "solución de los conflictos de trabajo" genera muchos más problemas de los que resuelve, de ahí nuestra inquietud para proponer un sistema alternativo, que pretende ser mucho más ágil y eficaz, menos costoso y, sobre todo, más justo para todos.

Pero antes de exponerlo, vale la pena presentar la madeja que pretendemos desenredar.

El complicado sistema actual

Trataremos ahora de dar respuesta a la pregunta sobre lo que le toca al trabajador al terminar la relación laboral, de acuerdo con lo que establece la LFT. Como verán, no es tan sencillo, pues así como existen diferentes razones para que un trabajador deje de prestar sus servicios, igualmente existen diferentes y muy variadas consecuencias.

Vale la pena explicar desde ahora en qué consiste la prima de antigüedad, cuyo pago procede en la mayoría de las hipótesis previstas. Se trata de un pago previsto en el artículo 162 de la LFT para los trabajadores "de planta", debiendo entenderse que se trata de los contratados por tiempo indefinido (aunque la Ley no lo dice). Consiste en doce días de salario por cada año de servicios prestados, con la peculiaridad de que si el salario del trabajador excede del doble del salario mínimo, esa cantidad será considerada como tope máximo para su cuantificación.

1. **El mutuo consentimiento de las partes** (artículo 53, fracción I). Se puede llevar a cabo a través de un convenio celebrado entre las partes o bien, mediante la renuncia presentada por el trabajador, que da por supuesto el consentimiento de su patrón. En este caso, la consecuencia es distinta a partir de una antigüedad de quince o más años:
   1.1. Si el trabajador tiene menos de quince años, no hay ninguna responsabilidad económica para el empleador.
   1.2. Si el trabajador tiene quince años o más, el empleador le debe pagar la prima de antigüedad.
2. **La muerte del trabajador** (artículo 53, fracción II).
   2.1. Si la muerte no es consecuencia de un riesgo de trabajo, el empleador debe pagar a los beneficiarios del trabajador la prima de antigüedad.
   2.2. Si deriva de un riesgo de trabajo, además del pago de la prima de antigüedad por parte del empleador, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) debe pagar a los beneficiarios la pensión correspondiente.
3. **La terminación del contrato de un trabajador eventual o transitorio** (artículo 53, fracción III). Cuando un trabajador ha sido contratado por obra o tiempo determinados, al terminar la vigencia del contrato, concluye la relación individual, sin responsabilidad alguna para el empleador, sin importar la duración que haya tenido.

4. **La incapacidad total permanente del trabajador** (artículo 53, fracción IV).
   4.1. Si la incapacidad no proviene de un riesgo de trabajo, el empleador debe pagar al trabajador un mes de sueldo y la prima de antigüedad.
   4.2. Si proviene de un riesgo de trabajo, el IMSS debe pagar la indemnización o pensión correspondientes.
5. **El despido justificado** (artículo 46). Si el trabajador es despedido en forma justificada, el empleador debe pagarle la prima de antigüedad, sin importar el tiempo durante el cual prestó sus servicios (lo que es absurdo, si se toma en cuenta que si se trata de una terminación por mutuo acuerdo, como ya vimos, necesita haber trabajado al menos quince años para tener derecho a esa prima).
6. **El despido injustificado** (artículos 48 y 50). Si el despido es injustificado, el trabajador puede elegir entre el pago de la indemnización o su reinstalación en el trabajo.
   6.1. Si opta por la indemnización constitucional, el patrón le debe pagar tres meses de salario más la prima de antigüedad y los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que le pague la indemnización.
   6.2. La elección de la reinstalación puede dar lugar a distintas posibilidades:
      6.2.1. Si el trabajador es reinstalado, el patrón deberá pagarle los salarios vencidos desde el despido hasta la reinstalación.
      6.2.2. En los casos previstos en el artículo 49 de la LFT, el empleador puede negarse a reinstalar al trabajador, a pesar de que exista una resolución de la Junta que así lo ordene.

         Puede negarse cuando el trabajador tiene menos de un año de antigüedad, cuando el trabajador está en contacto directo y permanente con él o si se trata de un trabajador de confianza, un empleado doméstico o un trabajador eventual.

         En estos casos la negativa a la reinstalación obliga al patrón a pagar una indemnización que a su vez depende de que el trabajador sea "de planta" o eventual.

         6.2.2.1. Si es un trabajador "de planta", la indemnización para no reinstalarlo será de tres meses de salario, veinte días por cada año de servicios prestados, la prima

de antigüedad y los salarios vencidos desde el despido hasta que se pague la indemnización.

6.2.2.2. Si se trata de un trabajador eventual, la indemnización dependerá del hecho de que el trabajador tenga más o menos de un año de antigüedad.

6.2.2.2.1. Si tiene un año de antigüedad o menos, la indemnización será de tres meses de salario más el importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados y los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se pague la indemnización, pero sin exceder la duración del contrato.

6.2.2.2.2. Si rebasa el año de antigüedad, la indemnización será de tres meses de salario, más seis meses de salario por el primer año, más veinte días de salario por cada año subsiguiente y los salarios vencidos desde la fecha del despido hasta que se pague la indemnización, pero sin exceder la duración del contrato.

7. **La rescisión justificada del contrato por el trabajador** (artículo 46). El trabajador que rescinde el contrato por causas imputables al patrón, tiene derecho al pago de una indemnización igual a la prevista en el caso en que el patrón se niega a reinstalar al trabajador, es decir, en los términos referidos en el numeral 6.2.2 y en los que de él se desprenden.
8. **La fuerza mayor, el caso fortuito, la incapacidad o muerte del patrón que produzca necesariamente la terminación de los trabajos, la incosteabilidad de la explotación y el concurso o quiebra que provocan el cierre definitivo de la empresa o la reducción definitiva de sus trabajos** (artículo 434, fracciones I, II y V). En estos casos, el empleador debe pagar a los trabajadores afectados tres meses de salario, la prima de antigüedad y, en su caso, los salarios vencidos desde la fecha de la separación, hasta que se pague la indemnización.
9. **La sustitución de trabajadores por maquinaria o nuevos procedimientos de trabajo** (artículo 439). En estos casos, el empleador debe pagar a los trabajadores *reajustados*, cuatro meses de salario, veinte días de salario por cada año de servicios prestados, la prima de antigüedad y, en su caso, los salarios vencidos desde la fecha de la separación, hasta que se pague la indemnización.

10. **La terminación derivada de la inasistencia de los trabajadores después de la declaración de inexistencia de una huelga** (artículo 932). Cuando una huelga es declarada inexistente, los trabajadores deben regresar a laborar en un término de veinticuatro horas, so pena de que se den por terminadas las relaciones de trabajo sin responsabilidad para el patrón.
11. **La terminación derivada de la declaración de ilicitud de una huelga** (artículo 934). Si se declara ilícita la huelga, se dan por terminadas las relaciones de trabajo de los huelguistas, pero la LFT no dice nada en cuanto a las consecuencias económicas.

La propuesta

El planteamiento que haremos a continuación responde a los siguientes objetivos:

a) Reducir la conflictividad en la terminación de las relaciones de trabajo.
b) Conservar el derecho a permanecer en el trabajo, como parte fundamental de la estabilidad en el empleo, evitando el despido libre mediante el establecimiento de una indemnización básica por el despido injustificado o por la rescisión del trabajador, que imponga un costo razonable al incumplimiento patronal, pero que no haga un gran negocio del conflicto laboral.
c) Garantizar al trabajador un pago razonable como compensación por la prestación de sus servicios, a través de un ahorro obligatorio, constituido exclusivamente por aportaciones patronales, en una cuenta individual que genere intereses en su favor.
d) Reducir los costos de la terminación de las relaciones de trabajo, tanto para el empleador como para el trabajador y los derivados de la actividad jurisdiccional.
e) Evitar problemas de insolvencia patronal, a través del depósito de las aportaciones patronales a lo largo de la relación de trabajo, en una cuenta individual a nombre del trabajador.
f) Permitir que el trabajador haga uso de sus ahorros o de parte de ellos, aun durante la relación de trabajo, para atender emergencias o sumarlos a la subcuenta de vivienda del Sistema de Ahorro para el Retiro, con el fin de adquirir, ampliar o mejorar su vivienda.

g) Generar un ahorro nacional importante que permita financiar inversiones productivas.

h) En definitiva, establecer un sistema mucho más justo que el actual.

Siendo la estabilidad en el empleo una parte central de la propuesta, es necesario definirla y determinar sus alcances.

La entendemos como el derecho del trabajador a permanecer en su trabajo, mientras que se cumplan dos condiciones: por un lado, que no incurra en una conducta suficientemente grave como para justificar su despido y, por el otro, que la actividad que desarrolla sea necesaria para el empleador. Sin esta última condición, incurriríamos en el absurdo de obligar a una empresa a tener trabajadores que no requiere, desvirtuando por completo el origen de la relación laboral.

Es así que debe haber estabilidad, tanto en las relaciones permanentes como en las eventuales. En estas últimas significa que el trabajador tiene derecho a seguir en su empleo mientras subsista la necesidad de sus servicios, que es, a fin de cuentas, la razón que de manera no muy clara, está detrás de las circunstancias que hoy permiten celebrar un contrato por obra o tiempo determinados.

No contemplamos la posibilidad de establecer contrataciones temporales sucesivas como contratos a prueba, al término de cuya vigencia el patrón pueda libremente dar por terminada la relación sin responsabilidad alguna. Esta fórmula ha sido utilizada en países que han flexibilizado en extremo la legislación laboral, poniendo a los trabajadores en posiciones sumamente incómodas de inestabilidad, poco propicias, por otra parte, a la productividad, sin que a la larga haya repercutido favorablemente en el índice de empleo.

Se mantiene la estabilidad en el empleo, en forma parecida a la vigente, aunque con una definición más clara de este derecho, incorporando las dos condiciones señaladas, lo que ayudará a resolver mejor ciertos casos que hoy no resultan tan obvios.

Al mismo tiempo, proponemos un cambio importante en las presunciones relativas a la duración de la relación laboral. Actualmente se presume que toda relación es por tiempo indefinido, a pesar de que la naturaleza del trabajo muchas veces haga pensar exactamente lo contrario. Sería el caso, por ejemplo, de un pintor contratado para pintar una casa habitación por parte de sus ocupantes, actividad que lógicamente atiende a una necesidad temporal, pero que de no

haber disposición expresa en contrario, conforme a la Ley vigente se entenderá como una relación por tiempo indefinido. Habrá que atender a las características particulares de la relación, para que de ellas surja la presunción lógica.

Otro cambio fundamental atiende al momento en que se genera el derecho a la estabilidad. Hoy en día surge al mismo tiempo que nace la relación de trabajo. Sin embargo, creemos que es necesario que el trabajador se gane la estabilidad y que mientras tanto exista una verdadera libertad patronal para prescindir de sus servicios, sin más responsabilidad que la de pagar los salarios y prestaciones devengadas hasta entonces. La forma de generar este derecho sería la del transcurso de cierto tiempo que variaría según la actividad del trabajador, a partir de la idea de que un trabajo de mayor especialización requerirá un mayor tiempo de prueba.

Esta fórmula existe en diversos países y en ese sentido la propuesta no es novedosa. Lo es, sin embargo, en la determinación de la duración del periodo de prueba que proponemos se relacione con el monto del salario, estableciendo diferentes renglones con base en el salario mínimo, criterio que es suficientemente objetivo como para evitar interpretaciones en cuanto a la especialización de las labores y que parte de la idea de que como regla general, a un trabajo de mayores exigencias debe corresponder un mejor salario.

Los periodos de prueba podrían establecerse desde un mes para los trabajos más sencillos, de uno a dos salarios mínimos, tiempo que serviría para conocer el comportamiento del trabajador y su convivencia con los demás trabajadores; hasta un año, para los trabajos más especializados, por arriba de diez salarios mínimos. Tres o cuatro niveles serían suficientes.

La indemnización sería una sola para todos los casos de separación por causas no imputables al trabajador, la misma de tres meses de salario que establece la fracción XXII del artículo 123 constitucional, y no habría salarios vencidos, salvo de manera excepcional, cuando el trabajador estuviera inactivo durante un tiempo prolongado, en todo caso más allá de esos tres meses, lo que permitiría que en caso de una demanda, el patrón pudiera allanarse y pagar la indemnización, sin los salarios vencidos.

A cambio, se cobrarían fuertes intereses al patrón que no pagara oportunamente las prestaciones o indemnizaciones al trabajador, así

como los gastos y costas del juicio y cualesquiera otras responsabilidades que pudieran derivar de los daños y perjuicios que la moratoria pudiera ocasionar.

Habría que incluir la posibilidad de que el trabajador reclamara de su patrón el pago de daños y perjuicios específicos, e incluso el daño moral, que un despido injustificado pudiera ocasionarle. Así, la indemnización de tres meses de salario cubriría los daños y perjuicios normales, sin necesidad de que el trabajador tuviese que acreditarlos, pero podría éste formular reclamaciones mayores, en cuyo caso tendría que acreditar las circunstancias correspondientes, sin demérito de que pudiera aprovechar las presunciones en su favor. Por ejemplo, un trabajador que fuese despedido injustificadamente al aproximarse su jubilación, podría reclamar el pago de la pensión vitalicia o el valor actuarial de la misma, sin necesidad de tener que elegir la reinstalación y con ello la continuación de una relación que sería particularmente incómoda.

Para evitar abusos, cuando se advierta mala fe en su actuación en juicio, habría que imponer sanciones a las partes y a los abogados que las patrocinen, considerando en todo caso las posibilidades económicas de cada uno, de manera que dichas sanciones no se conviertan en una razón para no acudir a los tribunales laborales.

La actual prima de antigüedad sería sustituida por un porcentaje de los salarios, concretamente el cinco por ciento, sin ningún tope salarial, que se depositaría en una cuenta individual del trabajador, al mismo tiempo que se fuesen cubriendo sus salarios, con lo que se generarían intereses a su favor y se evitarían posibles situaciones de insolvencia patronal. De esta manera el pago por la antigüedad no dependería de las razones que pudieran dar lugar a la finalización de la relación sino de los servicios prestados durante la misma, lo que resulta mucho más justo.

Pensamos en algo similar al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Incluso se podrían integrar en un mismo paquete, junto con las aportaciones para la vivienda, lo que daría un ahorro para el trabajador de un doce por ciento de su salario, que resulta una cantidad muy interesante.

Para las empresas se trataría de un gasto ordinario, inevitable y, por lo tanto, programable, como actualmente lo son el cinco por ciento de la vivienda, el dos por ciento del SAR y las cuotas patronales al IMSS.

A cambio de esta aportación adicional, que seguramente pondrá los pelos de punta a más de un patrón, las empresas deberán considerar los ahorros que tendrían en la considerable disminución en el número de los conflictos laborales, en su cuantía y, por qué no, en los honorarios de los abogados y de las prestadoras de servicios. Al final, estamos seguros, saldrían ganando.

El trabajador podría disponer de estos recursos al concluir la relación laboral sin importar la causa, y durante la relación de trabajo podría solicitar la liberación de su saldo o de parte de él, para adquirir o hacer mejoras a su vivienda y para la atención de emergencias. Para ello, podría acudir a la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, a la Inspección del Trabajo o a la Junta de Conciliación y Arbitraje, exponiendo las razones para solicitar la liberación de sus ahorros y el monto solicitado. Mediante una simple comparecencia y, en su caso, la exhibición de los medios de prueba para acreditar la necesidad, la autoridad expediría el oficio de liberación, con el que el banco o la asociación de fondos de retiro le entregaría los fondos o los remitiría a la institución correspondiente.

No debemos perder de vista que un ahorro obligatorio adicional de cinco por ciento de las nóminas de todo el país, generaría un capital sumamente atractivo para generar inversiones productivas, lo que a su vez redundaría en un importante impulso al empleo. Debe ser éste un gran incentivo para los empresarios y los gobiernos.

Esta es, en términos generales, nuestra propuesta. Como ya lo señalamos, se trata de mantener un derecho a la estabilidad en el empleo que proporcione al trabajador la seguridad económica que requiere no sólo para él y su familia, sino también para ser más productivo y que permita a las empresas conocer a sus trabajadores por el tiempo necesario, antes de comprometerse en un *matrimonio* de por vida.

Buscamos disminuir la conflictividad, reduciendo el atractivo de ir a juicio, al desligar el pago por la antigüedad, de la suerte del proceso, al restringir los salarios vencidos a casos excepcionales e incorporar el pago de intereses por la moratoria patronal.

Se trata, en suma, de crear un sistema más justo para los trabajadores y los empleadores, que dé mayor certeza a ambos: a los primeros sobre sus derechos patrimoniales y a los segundos sobre los costos laborales.

Derechos colectivos

La contratación colectiva, clave de una verdadera reforma laboral

Arturo Alcalde Justiniani

Hoy en día, existen diversas concepciones de la llamada "reforma laboral". Para algunos empresarios, se trata de reducir los costos laborales, particularmente en materia de indemnización, seguridad social, formas de contratación y flexibilidad en las jornadas laborales; consideran que ser competitivos y globalizados supone tan sólo ajustarse a sus condiciones y requerimientos particulares. Otros empresarios ponen énfasis en los temas colectivos, orientan su crítica en especial al derecho de huelga y a la contratación colectiva obligatoria; los abogados que forman parte de este sector, plantean su propio pliego petitorio: reclaman cambios en los procedimientos laborales señalando que son demasiado protectores en favor de los trabajadores.

En el ámbito gubernamental, se hace referencia a una reforma de carácter estructural; se limitan a señalar que los cambios en el mercado nacional e internacional exigen un nuevo marco legal, pero no precisan los cambios. Optan por afirmar que el "diálogo entre los sectores productivos" debe definir los cambios, buscando influir en la orientación de dicho diálogo, esconder la mano y evitar costos políticos.

Por el lado de los trabajadores, también existen varias posiciones frente a la reforma. El movimiento obrero tradicional nunca ha

expresado con claridad su punto de vista, lo único evidente es la intención de mantener privilegios. En el ámbito del sindicalismo alternativo tampoco existen estrategias comunes. El Frente Sindical Mexicano (FSM) se ha opuesto a cualquier reforma, señalando que la correlación de fuerzas es desfavorable y que abrir este expediente nos llevaría a una cancelación de derechos sociales; por su parte, la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) ha desarrollado una estrategia más amplia, al colaborar en el diseño de una alternativa mediante el proyecto de ley presentado en octubre del año 2002 en conjunción con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y legisladores de otros partidos.

La falta de consenso y la imposición de cambios por la vía de los hechos en materia laboral han atenuado la importancia de la reforma en la agenda legislativa. Sin embargo, haciendo a un lado la discusión sobre el momento oportuno para tratar el tema en el seno del Congreso, es evidente que la realidad laboral reclama modificaciones urgentes ya que la distancia entre la norma legal y la realidad se amplía constantemente; además, porque el tema laboral ha sido soslayado por el temor a afrontar sus gigantescos vicios de corrupción y simulación. Quizá también convenga valorar otras perspectivas para una reforma sin restringirla al ámbito jurídico, identificando prioridades y asumiendo una perspectiva que incluya el modelo laboral en su conjunto. En este contexto, presentamos una reflexión específica sobre el tema de la contratación colectiva, que está relacionado directamente al derecho de asociación, y a su vez, a la agenda de productividad y flexibilidad. La contratación colectiva o concertación laboral es el espacio donde los factores de la producción y el mismo Estado pueden lograr transformaciones de las reglas laborales tomando la ley como referente, no como tope o punto de partida.

Observando distintas experiencias de los modelos laborales en países desarrollados confirmamos que suelen existir tres pisos. El primero, de carácter muy general, que se integra por normas jurídicas, difícilmente adaptables a realidades laborales tan diversas entre ramas industriales, servicios y regiones. Un segundo piso es el producto de la concertación originada en contrataciones colectivas amplias, esto es, de rama o sector, o de iniciativas gubernamentales en el contexto de un diálogo económico social. El tercer piso encuentra su espacio en acuerdos especializados o dedicados a condiciones

particulares en centros laborales que requieren un tratamiento especial. El valor de estos acuerdos estriba en que están sustentados en un diálogo informado y responsable que toma en cuenta la dinámica del mercado y las necesidades de los factores de la producción, su vinculación con políticas públicas que le son esenciales en materia de seguridad social, fiscal o de justicia laboral, evitando así la competencia degradante en costos laborales o una fijación arbitraria de las condiciones de trabajo.

La contratación colectiva constituye el corazón del modelo laboral, ya que es el punto de encuentro entre los trabajadores, los empleadores y el Estado, tiene la capacidad de conciliar la productividad con la distribución justa de los beneficios, la flexibilidad racional con la bilateralidad, y la vinculación del aparato productivo con los intereses generales de la población. Sin embargo, en nuestro país la contratación colectiva se reduce a unos cuantos centros de trabajo y está limitada al reducido espacio de una empresa. He ahí que cuando se habla de contratación colectiva por región o rama, normalmente se hace referencia a los contratos ley vigentes, de carácter obligatorio, y que en su concepto ideal se diseñaron para ampliar el espectro de protección de esa contratación. En la práctica, éstos se han deformado debido a su rigidez, lo agobiante que resultan para las pequeñas y medianas empresas cuyas condiciones son totalmente diferentes, por los vicios que han operado en las coaliciones y el olvido en que han sido dejados al limitarse a unas cuantas ramas de industria, muchas de ellas, víctimas de una política económica que las ha lesionado gravemente, como parte del proceso de apertura comercial indiscriminada, tal es el ejemplo de la industria textil o hulera.

Recuperar el sentido de la concertación en el mundo laboral requiere un análisis y diagnóstico sobre el estado de la contratación colectiva vigente, tanto de los contratos colectivos ordinarios, como de los contratos ley, sin olvidar obviamente el gigantesco vicio de la simulación, expresado en el denominado "contratismo de protección patronal". El diseño de una contratación colectiva real es esencial si queremos transitar hacia una verdadera modernización del mundo laboral; este es un tema pendiente, en la medida que las propuestas que se han generado no están debidamente acabadas para favorecer un mínimo de consenso. Así quedó demostrado en las extensas pláticas llevadas a cabo en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social

(STPS) durante los años 2001 y 2002. Existían sobre la mesa dos posturas: la primera sostenía que la contratación colectiva no se podía soslayar por su carácter protagónico en el modelo laboral; la segunda, que era necesario un nuevo esquema, puesto que el marco jurídico era excesivamente limitado al carecer de reglas claras para su desarrollo tanto en la firma, en la negociación, como en la terminación, y por el otro, que los vicios eran de tal dimensión, que cualquier reforma suponía cambios en la realidad cotidiana, en buena medida, caracterizada por una práctica patronal consistente en escoger al sindicato de su preferencia, excluir a los trabajadores de esta decisión fundamental, mantener al sindicato patronal y, en el momento necesario, modificarlo o extinguirlo nuevamente sin que los trabajadores destinatarios fueran involucrados en este proceso.

Por parte del sindicalismo democrático tampoco ha existido claridad sobre cómo deberían operar las reglas en la contratación colectiva. Por ejemplo, un tema pendiente se refiere a si es o no requisito para la firma de un contrato colectivo de trabajo (CCT) la autorización por parte de los trabajadores mediante su voto, las características de dicho voto –secreto o abierto–, qué sucede si los trabajadores deciden mayoritariamente no tener sindicato alguno y cómo operaría el derecho de huelga en estas diferentes hipótesis de decisión, cuál sería el papel de las juntas de Conciliación y Arbitraje y cuál el ámbito de aplicación de la contratación colectiva. Algunos juristas sostienen que sustanciar un procedimiento previo llevaría a debilitar la contratación colectiva y particularmente el derecho de huelga, en virtud de que existiría la oportunidad de efectuar muchas maniobras para dilatar la posibilidad de acceder a este derecho.

Nuestra sugerencia es iniciar lo antes posible un debate sobre estos temas, independientemente de que haya reforma legal laboral a la vista o no; su centralidad requiere un acuerdo y propuesta puntual, al menos por parte de quienes buscan recuperar la legitimidad de las instituciones del mundo del trabajo.

Debemos reconocer que nuestra doctrina es limitada en la medida que está construida sobre principios legales difíciles de aplicar en la práctica, tales como el artículo 387 de la Ley Federal del Trabajo (LFT) que señala que el patrón que contrate trabajadores miembros de un sindicato tendrá la obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo; en caso de negativa del patrón, podrán

los trabajadores ejercer el derecho de huelga. Esta disposición se ha ostentado como representativa de nuestro derecho social, pues otorga tal importancia a la contratación colectiva, que la hace obligatoria sin requisito alguno de consulta a los trabajadores y sin fijar un mínimo de reglas de consentimiento sobre su voluntad. Si tomamos en cuenta que este precepto es complementario de la regla establecida en el artículo 396, que extiende las estipulaciones del CCT a todas las personas que trabajen en la empresa, aunque no sean miembros del sindicato, nos lleva al absurdo en la práctica de que si el gremio representa a una pequeña minoría, por ejemplo, a cinco trabajadores en un universo de mil, y se firma un CCT, las condiciones pactadas se extenderían a los novecientos noventa y cinco restantes. Puede alegarse que esta hipótesis es absurda porque el ejercicio del derecho de huelga requiere la voluntad mayoritaria; sin embargo, no debe olvidarse que casi la totalidad de los CCT que se celebran en México se firman sin ejercer el derecho de huelga y esencialmente por decisión del patrón. Este es uno de los temas en el que mayor distancia existe entre la teoría y la práctica, por eso resulta fundamental llevar a cabo un análisis que involucre ambas perspectivas.

También consideramos esencial rescatar un tema que sería fundamental para otorgar a la contratación colectiva su papel, la vigencia del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que en el entorno mundial es el marco que protege la contratación colectiva, de manera complementaria con el Convenio 87 de la misma organización. En el pasado el gobierno mexicano se resistió a suscribir el Convenio 98 por razones de orden político, aunque alegó que contradecía normas de nuestra legislación ordinaria, particularmente en materia de cláusula de exclusión. En estos tiempos, cuando nuestro máximo tribunal de justicia ha considerado en varias tesis la inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión, se extingue el argumento por el cual México quedó al margen del resto de la comunidad internacional en un tema de gran trascendencia.

Dimensiones de la contratación colectiva

Una adecuada reflexión sobre la reforma laboral referida a la contratación colectiva requiere definir una agenda mínima sobre sus temas

esenciales; sugerimos tres: la firma, la titularidad y la terminación del CCT. Conviene recordar que el artículo 386 de la LFT define el CCT como un convenio celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. Una tarea inicial es ubicar la dimensión de la contratación colectiva como un instrumento de concertación que no se limite a las paredes de un centro laboral. La contratación colectiva debe buscar la máxima regulación posible con el fin de evitar que la libre competencia destruya el precio de la fuerza laboral y precarice sus condiciones. También para que las empresas consideren la concertación como un instrumento propicio para su desarrollo y competitividad. No debe olvidarse que el trabajo opera como una mercancía en el mercado, por lo que, de no regularse adecuadamente mediante normas vigentes en el nivel de rama o cadena productiva, se tiene el grave riesgo que hoy se comprueba en la realidad en el sentido de que el trabajo tiende a reducir su capacidad de satisfactor de necesidades como producto de un efecto de simple comparación: si algún trabajador cobra más que otro, se le considera caro. Es común escuchar la afirmación de los empleadores "tu salario es alto, porque el de enfrente cobra más barato que tú".

Firma del contrato colectivo de trabajo

En México, la mayor parte de los CCT se limitan al ámbito de un centro de trabajo, incluso tratándose de grandes sindicatos que representan varias plantas de una misma empresa, como el caso de la compañía Ford en Cuautitlán (Estado de México), Hermosillo (Sonora) y Chihuahua (Chihuahua). En esta compañía, aunque la contratación colectiva es con la Confederación de Trabajadores de México (CTM), los pactos colectivos son diferentes en cada una de las plantas. Esta limitación de nuestra contratación colectiva provoca que la negociación se reduzca a ese ámbito. Varias cosas influyen en esta condición: por un lado, la ausencia de una política por parte del Estado, pues nuestros gobernantes se alejan cada vez más de una visión protectora en el ámbito laboral y se resisten a generar iniciativas para superar los vicios que nos agobian; por otro, una debilidad extrema al momento de la

firma del CCT, derivada de que el patrón fija las reglas iniciales, puesto que fue quien "eligió" al sindicato, práctica que puede parecer grotesca comparada con otros países. En efecto, los trabajadores no se afilian a una central obrera o sindicato por decisión propia, sino que su pertenencia depende de la siglas de la organización que opera en el centro de trabajo donde inician la prestación de sus servicios. Se es cetemista o croquista como consecuencia de la cláusula de exclusión por ingreso, que otorga un monopolio al sindicato titular del CCT.

Cuando se firma un CCT los trabajadores no son tomados en cuenta para decidir la organización sindical de su preferencia, normalmente es el patrón quien toma la decisión sobre la organización sindical que empezará operando en su centro de trabajo. Es conocido el mercado que se ha generado alrededor de esta práctica y la gran competencia entre líderes para ser escogidos o admitidos en el nacimiento de la contratación colectiva. Obviamente, no existe un diálogo equilibrado en este proceso; contrario a ello, se practica el allanamiento del sindicato a las exigencias de la empresa, que tiene como política por razones de conveniencia limitar el ámbito de la contratación colectiva al centro de trabajo. Admitir un CCT en varios centros laborales permitiría a sindicato y empresa tener una política integral en materia laboral, evitar conflictos innecesarios y establecer una homologación mínima en las condiciones de trabajo que impida la competencia desleal. En la medida que la firma del CCT se entienda como un favor empresarial, se negocie incluso antes de que la empresa inicie operaciones y se admita por el Estado excluyendo la voluntad de los trabajadores, resulta sumamente difícil restablecer el papel de la negociación colectiva como un verdadero instrumento de diálogo entre los actores sociales.

Para que la contratación colectiva adquiera el papel de espacio privilegiado de entendimiento entre los factores de la producción, requiere estar construida sobre bases elementales de legitimidad, esto es, que los participantes en el diálogo y acuerdo respondan a los intereses que dicen representar y que los trabajadores destinatarios estén en capacidad de tomar las decisiones que les afectan. De verse alterada esta representación, más que un entendimiento colectivo, estaremos presenciando un acto de simulación.

Existen dos vías para acceder a la firma de un CCT. En la primera, calificada como la firma voluntaria, lo suscriben ambas partes sin que

haya mediado un conflicto colectivo o emplazamiento de huelga. Técnicamente podría existir la posibilidad de que el CCT fuese producto de un juicio ordinario; sin embargo, esta hipótesis no se confirma en la práctica, por la simple razón de que la lentitud de los procesos inhibiría tal posibilidad, más aún cuando el patrón podría escoger y firmar de inmediato con el sindicato a su gusto. La segunda vía, considerada como forzada, es mediante un emplazamiento de huelga que conforme a la fracción I del artículo 450 del código laboral contempla como objeto la firma de un CCT; éste es el acto jurídico que actualiza más claramente la justificación constitucional de la huelga como factor de equilibrio entre los factores de la producción. La firma del CCT es el pacto que simboliza dicho entendimiento. La distinción entre las dos vías –la pacífica o voluntaria y la forzada– ha generado distintas propuestas en el ámbito de la reforma laboral, y el tema es trascendente en virtud de que los defensores del actual sistema de control gremial –los promotores y beneficiarios de los contratos de protección patronal– proponen mantener intocado el derecho de los empleadores de escoger un sindicato a su gusto, señalando que es un acto voluntario puesto que aparecen en el texto las dos firmas; estos ajustes centran su crítica a la vía forzada señalando que es improcedente un emplazamiento de huelga que "no ha contado con el consentimiento de los trabajadores".

Los representantes empresariales, especialmente sus abogados, quienes en buena parte de los casos son usufructuarios del sistema de corrupción que opera en el circuito de los contratos de protección, han sostenido que es improcedente la consulta a los trabajadores cuando un CCT se suscribe voluntariamente, toda vez que, la firma del líder presume la existencia de dicha voluntad. Sin embargo, cuando dicha firma se pretende obtener mediante un emplazamiento de huelga, cambian radicalmente su criterio y reclaman que no se dé trámite alguno hasta en tanto no acredite fehacientemente contar con la voluntad obrera, plenamente identificada con nombre y apellido, firmas y ratificaciones incluidas, porque consideran que "ese tipo de emplazamientos ponen en riesgo la seguridad jurídica, la inversión y la paz social".

La discusión sobre el qué hacer en estas dos vías constituyó, como hemos dicho, el tema más importante en las negociaciones sobre la reforma laboral en años pasados y es primordial aclarar los

términos de esta controversia. En efecto, resulta absurdo que un sindicato emplace a huelga sin tener trabajadores, pero es igualmente improcedente que firme un CCT sin consentimiento de sus destinatarios.

Es conveniente admitir que sobre este tema no se han alcanzado los consensos necesarios, incluso en el seno del sindicalismo democrático; sin embargo, la propuesta a nuestro juicio más razonable, es la contenida en el proyecto de Ley Federal del Trabajo presentado el 31 de octubre de 2002, conocida como propuesta UNT-PRD. En ésta se propone se lleve a cabo un recuento mediante voto secreto, independientemente de que exista o no emplazamiento de huelga. Que los trabajadores no sólo decidan sobre su pertenencia o simpatía con el sindicato que pretende la firma del CCT, sino que puedan, en su caso, incluir a un sindicato distinto en la votación. Esto es así, en virtud de que en la práctica cuando los trabajadores empiezan a organizar su propio sindicato, si la empresa no tiene firmado ya alguno, lo busca y promueve para evitar que el proceso organizativo culmine con un sindicato autónomo que actúe sujeto a la decisión de los trabajadores. En el proceso de consulta inicial, también se ha contemplado la posibilidad de que los trabajadores decidan rechazar cualquier tipo de sindicato y mantenerse ajenos a la firma pretendida; en esta hipótesis, hay discusiones respecto a los porcentajes necesarios para tomar decisiones, más aún si existen varios sindicatos pretendiendo la firma del CCT.

Podría afirmarse que el artículo 388 de la LFT es suficiente para dirimir las hipótesis planteadas; sin embargo, aunque tiene un diseño favorable a la decisión democrática, en la práctica no funciona, porque la premisa en que está construido –la concurrencia de varias tipos de sindicatos en la celebración de un CCT– es casi imposible, pues implicaría que los empresarios y sus abogados fuesen respetuosos de la voluntad de los trabajadores y que éstos pudiesen acudir a organizaciones democráticas para que tal circunstancia operara, además de que el recuento fuese una auténtica consulta a la voluntad obrera. Nada más lejano a nuestra realidad. Sería difícil encontrar casos en los que la consulta democrática se diera en la etapa de la firma del CCT.

Cada uno de los párrafos del artículo 388 mencionado ha sido objeto de controversia. Basta recordar la lucha de los pilotos de la aerolínea Aviacsa que intentaron afiliarse a la organización democrática que agremia a la mayoría de los pilotos del país, la Asociación

Sindical de Pilotos Aviadores de México (ASPA). Después de un proceso de tres años ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, tres laudos, dos amparos, 40 por ciento de los pilotos despedidos, varias denuncias penales ocasionadas por golpizas promovidas por la empresa y por el sindicato impuesto por el patrón, al final obtuvieron un triunfo legal, pero el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo hizo una interpretación retorcida de este artículo 388 en su fracción III y consideró que el sindicato triunfador no estaba legitimado para representar a la mayoría de los pilotos, cancelando, al menos en esa etapa, el derecho de los trabajadores a acceder a una contratación colectiva real.

Titularidad del contrato colectivo de trabajo

La legislación vigente establece un procedimiento especial para el desahogo de los juicios de titularidad de contrato colectivo de trabajo. Atendiendo al texto del artículo 893, el procedimiento se inicia con la presentación de la demanda, en la cual el sindicato actor podrá ofrecer sus pruebas; la Junta deberá citar con diez días de anticipación a una audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución, la que se efectuará dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya presentado la demanda. En estos casos, el mayor interés profesional debe resolverse con base en la voluntad mayoritaria expresada mediante un recuento que se regula en el artículo 931 de la propia ley. Acorde con el texto legal, todo el procedimiento debería desahogarse en un periodo sumamente corto, en el orden de los tres meses; la rapidez es esencial porque se trata de un conflicto de intereses entre los trabajadores que pretenden el cambio del sindicato titular del CCT.

Al presentarse la demanda, si bien fuera del procedimiento, la empresa y el sindicato demandado suelen ser informados de tal reclamación, esto es así no sólo por los vicios existentes en las juntas, sino también por el carácter tripartito de dichos tribunales. Por ello, casi automáticamente se genera todo tipo de presiones contra los trabajadores, incluyendo despidos. En este ambiente de zozobra, las juntas de Conciliación y Arbitraje normalmente se abstienen de citar a la audiencia de ley dentro del corto término establecido, extendiendo el plazo en razón de la influencia que tengan las organizaciones

demandadas. En algunos estados de la república y tratándose de materia local, se tiene la política de ni siquiera dar trámite a estas demandas, sobre todo cuando la demandada es una empresa con importante inversión o asesorada por un despacho vinculado al poder político, o con influencia personal con los funcionarios de las juntas. Lo mismo sucede si el demandado es un sindicato de la central hegemónica o de una organización fuertemente allegada al propio empleador o a la autoridad.

Existe otra realidad paralela en donde los sindicatos demandan la titularidad sin agrupar a los trabajadores que dicen representar; se trate de un simple acto de simulación para obtener de la empresa prebendas económicas a cambio del retiro de la demanda. Estos sindicatos chantajistas generan un gran temor a las empresas, en primer lugar porque casi siempre ponen al descubierto que en dicha fuente laboral existe otro sindicato con el cual se ha celebrado un CCT que los trabajadores desconocen; y por el otro, porque de desahogarse el juicio, se obligaría a la empresa a entregar documentos que ponen al descubierto el incumplimiento de obligaciones legales, entre ellas, el pago de la seguridad social o de los impuestos. Esto se convierte en un círculo perverso que normalmente concluye con *gratificaciones* que abonan a la multiplicación del negocio.

En los últimos quince años, las juntas de Conciliación y Arbitraje empezaron a solicitar un conjunto de requisitos no contemplados en la ley con la justificación de inhibir las demandas de titularidad que no cuentan con la voluntad de los trabajadores. En realidad, el efecto de imponer estas dificultades no sólo limita a estos sindicatos, sino también a los auténticos, que sí representan a la mayoría de los trabajadores. Estos requisitos-obstáculos se fueron extendiendo entre las diversas juntas del país, aunque algunas de ellas agregaron ingredientes propios. La forma jurídica se presentó como requisito de procedibilidad o legitimidad, y son básicamente dos: exigir al sindicato que acredite su radio de acción y presente la relación firmada por los trabajadores afiliados al sindicato con anterioridad a la fecha de presentación de la demanda.

Los requisitos que las juntas exigen son difíciles de cumplir: en ocasiones se trata de documentos no disponibles para los trabajadores, como acreditar la rama de actividad de la empresa; la dificultad es mayor si se trata de una pequeña empresa o de patrones que son

persona física. La firma de los trabajadores es difícil de obtener por el temor natural a ser despedidos, particularmente cuando están conscientes de que otorgar dicha información es ponerla a disposición de sus contrarios. En efecto, la empresa y el sindicato demandado se enteran por la vía de sus representantes en una junta tripartita o por medio de empleados en los departamentos de asuntos colectivos que han convertido en un gran negocio personal dar cuenta inmediata a los abogados de cualquier demanda presentada en contra de sus clientes.

Un requisito común exigido por las juntas es acreditar la relación laboral mediante documentos y el alta de los trabajadores en los padrones del sindicato; algunas llegan al absurdo extremo de solicitar que los padrones estén autorizados por ella. En la práctica, a los sindicatos auténticos y a los trabajadores les resulta sumamente difícil cumplir con estas exigencias, ya que las pequeñas empresas no suelen dar documentos que acrediten la relación laboral, los trabajadores no autorizan dar sus nombres por el temor a la represión y no son accesibles documentos relacionados a la actividad de la empresa.

Estos requisitos han sido planteados prácticamente por todas las juntas de Conciliación y Arbitraje del país, incluyendo la Federal y la Local del Distrito Federal; algunas son especialmente rudas. En esta lista se distinguen las del norte del país que se niegan a tramitar reclamaciones contra las maquiladoras; y la Junta Local del Estado de México, que practica toda clase de mecanismos para impedir el ejercicio de derechos colectivos de trabajo, es campeona de la opacidad y sus obstáculos han logrado desaparecer prácticamente todo espacio de justicia laboral colectiva. Articular una campaña nacional contra las prácticas imperantes en este tribunal que afectan a numerosos trabajadores parece ser una tarea urgente.

Por lo que se refiere al obstáculo relacionado con la acreditación del radio de acción de los sindicatos, si bien pareciera lógico en una visión superficial, en realidad se trata de un renglón que abona la discrecionalidad que puede ejercer la autoridad para dificultar el trámite, considerando que no es fácil distinguir las fronteras entre una rama industrial y otra. En el fondo, se trata de un conjunto de viejas y dolosas prácticas, celosamente utilizadas por los funcionarios laborales, quienes durante mucho tiempo las han ejercido para demostrar su eficacia burocrática. Una evaluación en las juntas de

Conciliación y Arbitraje en materia de libertad de asociación, derechos humanos laborales, observando los convenios internacionales vigentes en México, particularmente el 87 de la OIT, y que incluyera también los criterios de nuestra Suprema Corte de Justicia en la materia, confirmaría el atraso prevaleciente, especialmente en los encargados del registro de asociaciones y del trámite de los juicios de titularidad contractual.

Es importante aclarar que el argumento planteado por las autoridades en el sentido de que dichos obstáculos se instrumentan "para detener a los malosos" que extorsionan a las empresas sin tener trabajadores, está sustentado en una conclusión falsa, esto es, el gran número de juicios de titularidad que son motivo de desistimiento deben resolverse en su correcta dimensión, se trata de actos de simulación jurídica y de ostensibles delitos que deben ser inhibidos con otro tipo de soluciones que no ahoguen también el derecho de asociación libre y la garantía fundamental de que los trabajadores cambien de organización sindical cuando así sea su voluntad, aspecto consustancial a dicha libertad. Bastaría que la autoridad laboral diera vista al ministerio público ante la clara presunción de simulación de actos al presentarse un caso de desistimiento o un abandono de juicio, como también es común, puesto que se afirmó representar a la mayoría de los trabajadores y posteriormente se señaló que no se contaba con ellos. Lo que se trata de evitar, es tirar el agua sucia de la bañera junto con el niño. La verdadera solución no está en crear más obstáculos ni ampliar la discrecionalidad de un órgano tripartita que muy pocas veces es imparcial, sino en generar condiciones para que los trabajadores puedan organizarse con libertad y demandar si así lo prefieren, un cambio de representación de su titularidad contractual.

Estos obstáculos han sido declarados ilegales como producto de los amparos que se han planteado ante el Poder Judicial Federal. El criterio sostenido es que los temas de legitimidad deben ser resueltos en el fondo del juicio y no como una cuestión de previo pronunciamiento; en otras palabras, son improcedentes tales exigencias. Sin embargo, las juntas continúan ignorando las sentencias referidas y en los hechos persisten en imponer dichos obstáculos, sabedoras de que el trámite de amparo deja sin energías al sindicato que pretende el cambio en la representación contractual, sobre todo porque la lentitud del proceso se verá acompañada de otros medios de presión

instrumentados por la empresa y el sindicato demandado. Es impresionante cómo nuestra justicia laboral se ha degradado en este sentido. Las juntas de Conciliación y las autoridades laborales conocen de las dificultades que pasan los trabajadores para lograr que un sindicato auténtico los represente, saben que sus exigencias son ilegales, tienen identificados a los sindicatos que ejercen violencia contra los trabajadores, conocen de la práctica de los contratos de protección, pero no mueven un dedo, porque proteger estos vicios se considera una obligación institucional, una larga tradición, una exigencia para conservar el empleo; actuar de otra manera, generaría la protesta de los líderes corporativos o abogados poderosos y los presidentes de las juntas de Conciliación y Arbitraje sienten la obligación de mantener las cosas sin cambio alguno, ése es el verdadero significado que dan a la paz social. Así entienden su mandato frente al gobernador, jefe de Gobierno o secretario del Trabajo y Previsión Social, según corresponda. Al final de cada año presentarán un rimbombante informe en el que darán cuenta de que los juicios de titularidad han disminuido, han estallado menos huelgas, se han incrementado las conciliaciones y son muchos los millones por concepto de indemnizaciones. Jamás hemos escuchado una evaluación objetiva de esta realidad que agobia al mundo del trabajo.

Es importante destacar que el tema de la titularidad contractual fue tratado en la conocida "Ley Abascal", presentada como iniciativa el 12 de diciembre de 2002. Se contemplaron una serie de cambios a esta materia, otorgando estatus legal a los obstáculos que se han referido. En efecto, el artículo 893-A exige como condición para dar trámite a cualquier demanda acompañar además de la constancia de registro de la directiva del sindicato, copia certificada de los estatutos en donde conste su objeto y radio de acción, una relación firmada por los trabajadores afiliados al sindicato que prestan sus servicios a la empresa. También se solicita la certificación de la autoridad registradora de que dichas personas se encuentran en el padrón sindical y la fecha de su anotación. Esta exigencia, agravada con la disposición contenida en el artículo 893-C, que impide dar trámite a una titularidad cuando exista otra en proceso, se convirtió en objeto de crítica constante, porque de aprobarse hubiese consolidado los vicios que en la práctica sufren los trabajadores. Finalmente la opinión pública y la resistencia creciente de organizaciones gremiales en el nivel nacional

e internacional inhibieron la posibilidad de aprobar la "Ley Abascal". Sin embargo, no se descarta que con algunos cambios cosméticos, se pretenda reeditar este intento. Por ello, es fundamental dar un debate responsable y propositivo en la materia, considerando experiencias internacionales exitosas, y sin duda, incorporando la vigencia plena de los convenios internacionales relacionados con el tema.

Terminación del contrato colectivo

El artículo 401 de la LFT establece tres causas de terminación del CCT: el mutuo consentimiento, la terminación de la obra y el cierre de la empresa o establecimiento en el caso de terminación colectiva de las relaciones de trabajo. La terminación del CCT se ha convertido en una forma muy cómoda para realizar toda clase de maniobras a fin de abaratar el costo de la contratación colectiva suprimiendo prestaciones, o cambiando de sindicato mediante la subrogación. La maniobra es muy fácil, el líder del sindicato y el representante del empleador acuden ante la autoridad laboral y dan por terminado el CCT. Acto seguido pueden celebrar otro con cualquier organización sindical o simplemente dejar a los trabajadores sin representación alguna. Es curioso que en esta materia a las juntas no se les haya ocurrido que los trabajadores deban autorizar dicha terminación: no se requieren listas ni padrones, tampoco firmas de los destinatarios, ni medios de legitimación, lo cual demuestra que cuando se trata de defender los derechos de los trabajadores, la actitud de las autoridades laborales adquiere un enfoque distinto. Es obvio que la terminación de un CCT no puede resolverse de manera superficial, sobre todo porque es de presumirse la afectación de derechos adquiridos. En consecuencia, no debería autorizarse esta terminación sin contar con el consentimiento de los trabajadores, además de añadir una valoración de los motivos y causas de tal decisión. Admitir, como sucede en la práctica, un CCT por otro, es hacerse cómplice de una simulación, una forma de darle la vuelta a la ley para dejar a los trabajadores en estado de indefensión, reducir sus derechos o permitir el cambio artificial de su representación gremial.

En la práctica hemos presenciado casos dramáticos en los que las juntas de Conciliación y Arbitraje han sido cómplices para extinguir la contratación colectiva. La Federal de Conciliación y Arbitraje durante el largo periodo en el que se pretendió imponer a Elías Morales

como líder del sindicato minero metalúrgico, accedió a dar por terminadas las relaciones colectivas de trabajo en diversas minas con un altísimo costo social. Recientemente se ha conocido la grave maniobra en la Papelera Tuxtepec en Oaxaca, en la que con argucias se archivó un emplazamiento de huelga, llevando a los trabajadores a un conflicto tendiente a dar por terminadas sus relaciones de trabajo en clara complicidad con el patrón. Cada uno de estos agravios debe ser documentado a fin de que no sean olvidados nunca.

Reflexión final

Nuestro país requiere una profunda reforma laboral que no puede limitarse exclusivamente al marco jurídico. Los vicios que agobian a la contratación colectiva en razón de la falta de democracia gremial, la ausencia de una justicia laboral imparcial y el esquema de control y sometimiento que ejercen los empresarios y el Estado han dejado sin eficacia instituciones fundamentales como la concertación laboral, que tiene distintos ámbitos, uno de ellos la contratación colectiva, otro más, en el espacio del diálogo económico y social. Ambos son fundamentales y su promoción debería ser una política de Estado.

La contratación colectiva es la institución fundamental del derecho colectivo del trabajo. Cuando ella opera de manera informada y responsable es fuente de soluciones valiosas a favor de los factores de la producción y un instrumento eficaz para llegar a acuerdos adecuados a las características de la rama o centros de trabajo. La ley debe ser considerada como un piso mínimo que fija derechos esenciales y criterios para regular la relación laboral y la solución de sus controversias. Continúa pendiente un análisis adecuado sobre las virtudes de la concertación laboral, con actores legítimos y con la máxima dimensión posible. Es curioso que en esta materia no tomamos como referencia las experiencias exitosas de otros países.

Hemos mencionado como aspecto importante del extenso temario de la contratación colectiva varios aspectos que podrían auxiliar nuestra reflexión, valorar su importancia en las actuales condiciones económicas, políticas y sociales de nuestro país, y para ello, revisar el marco legal y la práctica incluyendo sus vicios en materia de acceso a la contratación colectiva o firma del CCT. Esta tarea nos lleva

necesariamente a evaluar las reglas de titularidad o cambio de representación y las prácticas que imperan en la terminación de los contratos. Es absurdo continuar excluyendo a los trabajadores de estos procesos, mantener un modelo laboral sostenido sobre la base de los contratos colectivos de protección, el control y la corrupción gremial. Para avanzar en este esfuerzo es esencial la existencia de propuestas viables y sustentables que demuestren que otro mundo laboral es posible.

Objetivos del Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos

Héctor Barba García

El derecho laboral mexicano, gestado en la luchas armadas impulsadas por la insoportable injusticia padecida por un campesinado que prevalecía nacionalmente y un incipiente proletariado industrial extraído de ese campesinado, el de las minas, los telares y primeras fábricas textiles, los ferrocarriles, las plantas eléctricas y las viejas formaciones del comercio, vio la luz con un nuevo y diferente proyecto de nación impulsado por estas luchas. Tal proyecto se plasmó en la Constitución de 1917, recogió y perfeccionó principios políticos ya contemplados en la Constitución de 1857, pero se enriqueció con un nuevo tipo de derechos nunca antes reconocidos en el mundo por constitución alguna: las garantías sociales conquistadas por ese campesinado desde siempre excluido del orden jurídico, plasmadas en el nuevo artículo 27 y las garantías sociales laborales del nuevo artículo 123, también logradas por aquella incipiente clase social incorporada a la naciente industria exportada al país por los efectos económicos de la revolución industrial y servidora de las tradicionales formas del comercio que con aquella industria integraron la economía nacional en esa etapa ya lejana pero indeleble, de nuestra historia.

Así, nuestra carta constitucional quedó enriquecida y estructurada con garantías sociales de naturaleza laboral que se tradujeron en derechos básicos e irrenunciables de los trabajadores en el ámbito individual, pero también instituyó derechos colectivos instrumentales en su favor para dotarles de la fuerza de la organización y permitirles contrarrestar el gran poder del capital al que necesariamente servían: el derecho a la libre sindicación y el derecho de huelga que no supone agresividad alguna ante los patrones ni ante nadie, sino que solamente es la fuerza que da a los trabajadores el derecho de *bajar los brazos* y así suspender el trabajo.

Pero faltó en aquel proceso de refundación del país organizado y proyectado en la nueva norma constitucional, un elemento adicional que permitiera a los trabajadores tutelados por la elevada regla protectora, tener el derecho de superar los contenidos normativos básicos de los derechos laborales individuales, la institución de la contratación colectiva del modelo europeo y que en ese tiempo existía ya en algunas empresas y servicios importantes del país, institución que no obstante que se propuso y discutió por los congresistas de aquel poder constituyente, finalmente quedó excluida del texto del 123 constitucional.

Este *pecado de origen* del Congreso Constituyente pudo absolverse por la historia patria hasta que el legislador ordinario lo purgó al dar nacimiento a la principal de las instituciones de nuestro derecho colectivo de trabajo, el derecho de los trabajadores sindicalizados a firmar con su patrón, por conducto del sindicato, un contrato colectivo *aplicable a todos los trabajadores* (con la posible excepción de los trabajadores de confianza) que se estableció en la primera ley reglamentaria de carácter nacional del artículo 123 constitucional, la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Así se consolidó el trinomio fundamental del derecho colectivo del trabajo: el derecho sustantivo a la contratación colectiva, que sólo puede darse en el entorno de relaciones colectivas de trabajo válidamente sustentadas entre los empleadores y sus trabajadores organizados en sindicatos en ejercicio de su libertad sindical positiva y como instrumento de presión legal de esta formación para conseguir el contrato colectivo de trabajo ante el patrón, el derecho de huelga para vencer su casi siempre presente resistencia para concertar con sus trabajadores sindicalizados el pacto laboral colectivo.

No obstante que para 1931 el país de 1917 había evolucionado y que las tendencias predominantes en el ámbito de las relaciones productivas en el mundo de ese primer tercio de siglo estaban fuertemente influidas por el modelo de control corporativo instaurado en el código laboral fascista italiano, la contratación colectiva en México fue concebida como instrumento de desarrollo económico equilibrado y paz productiva entre trabajadores y empresarios, de manera que cada contrato colectivo se constituye en un verdadero *micropacto social,* como bien lo ha calificado María Xelhuantzi, destacada investigadora social mexicana.

Para las empresas que lo admiten y los sindicatos que lo consiguen, es un medio bilateralmente concertado y dinámico, que garantiza empleo relativamente estable, salarios y condiciones de trabajo decorosas a los trabajadores, cuya profesionalización y capacitación institucionalizada posibilita a las empresas elevar la productividad y la calidad de sus procesos productivos y, por ende, participar exitosamente en una economía globalizada, como se demuestra con las empresas más competitivas de nuestro país, que cuentan con pactos colectivos operativos.

Sin embargo, la influencia corporativista de esa etapa de la historia mundial se hizo presente en la Ley Federal del Trabajo de 1931 y los derechos de sindicación y de huelga garantizados por la Constitución, fueron afectados de diversas maneras. Se legisló en el sentido de limitar el derecho constitucional de huelga con las aberrantes "inexistencias" y de acotar la constitución de los sindicatos de trabajadores a los de cada empresa y cuando más a los de la rama productiva o de servicios pero también limitado a la jurisdicción federal o local de cada empresa; y lo que fue otro nuevo pecado capital contra la libertad sindical, se estableció un perverso mecanismo de control corporativo aplicado desde el nacimiento de cada sindicato proyectado a toda su vida posterior, consistente en el necesario reconocimiento de los gobiernos federal o locales, según el caso, mediante la resolución administrativa del registro de cada sindicato y la posterior "toma de nota" de los cambios de la directiva, del padrón de socios por actualizar cada tres meses y de cualquier cambio al estatuto sindical, todo ello mediante mecanismos de regulación contrarios a la letra y al espíritu de la carta constitucional y al Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de libertad sindical, adoptado por México desde el año 1948.

Este control corporativo de los sindicatos en México ha permitido a los gobiernos federal y estatales y a la clase patronal controlar el derecho de libre sindicación de los trabajadores mediante la imposición de líderes postizos o la corrupción de los designados por los trabajadores con relativa libertad, en condiciones que el sistema sindical mexicano está a estas fechas gravemente afectado, tanto por el fenómeno mundial de desafiliación de los trabajadores que también existe en nuestro país, como por la proliferación de simulaciones sindicales.

Ese efecto de desnaturalización del sistema sindical se hizo evidente con el abuso del derecho de huelga que sirvió a los falsos sindicatos para chantajear a la patronal mediante emplazamientos por firma de contrato colectivo cuando los emplazantes no representaban a trabajadores al servicio de las empresas afectadas por la huelga, que se veían precisadas a "pagar los gastos" a los líderes sindicales postizos para conseguir el desistimiento, en condiciones que tal situación dio lugar a que en la reforma procesal de la Ley Federal del Trabajo en 1981, se estableciera que si existe ya un contrato colectivo depositado ante la Junta, no procederá un emplazamiento de huelga con esa finalidad (art. 923). Entonces, los mismos sindicatos de *vivales* que pronto proliferaron auspiciados por autoridades corruptas, se dedicaron a la venta y renta de contratos colectivos simulados para dar protección a los patrones de las huelgas de chantaje y también, y esto fue lo más grave, a las demandas auténticas de contratación colectiva de sus trabajadores.

Así que la patronal, ni tarda ni perezosa, descubrió que las simulaciones contractuales le eran útiles para contener el justo progreso de sus trabajadores y mejorar sus ganancias a costa de ellos, lo que dio nacimiento al desarrollo del contratismo de protección, hoy boyante y jugoso negocio negro que puede competir –por el volumen del dinero que corre en las igualas, pero principalmente por los salarios y prestaciones que se escatiman a los trabajadores– con las ganancias del crimen organizado en sus variadas modalidades operativas.

Por ésta y otras razones, y no obstante su importancia para un sano desarrollo nacional con paz social, la institución legal de la contratación colectiva está en grave crisis porque, a su vez, el derecho de libre sindicación en nuestro país está en crítico desuso, pues la gran mayoría de los trabajadores mexicanos no pueden sindicalizarse.

Se calcula, por la carencia de datos precisos, que entre 12 y 15 por ciento de los trabajadores mexicanos están formalmente sindicalizados, y de esta minoría, la mayoría están afiliados a sindicatos ficticios. Ello es así porque el mayor número de sindicatos registrados son meras simulaciones dedicadas a los contratos de protección que se celebran a espaldas de los trabajadores y, en muchos casos, se firman al constituirse legalmente las empresas, antes de que inicien actividades y contraten trabajadores.

Se estima, porque tampoco se dispone de datos precisos, que hay aproximadamente un millón de contratos colectivos depositados, y de éstos se revisan cada dos años apenas siete u ocho por ciento, que corresponde a los contratos operativos celebrados con sindicatos reales; el resto, aproximadamente 92 por ciento, son sin duda, contratos colectivos simulados, aunque debe acotarse que cierto volumen de éstos puede corresponder a los que habitualmente se firman por obra determinada, con motivo de las construcciones de obras civiles de todas las magnitudes: efímeros por naturaleza y en perjuicio también de los trabajadores de la construcción, quienes padecen, con los del campo, los niveles más graves de marginación.

Es tanta la desviación que está sufriendo la contratación colectiva que, atendiendo al entorno social y económico de la industria maquiladora, da la impresión de que en la negociación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte existió un pacto no escrito para garantizar a los inversionistas extranjeros en México la no sindicación de los trabajadores o, por lo menos, para establecer contratos de protección. Pero cabe mencionar que recientemente Javier Lozano Alarcón, nuevo secretario del Trabajo y Previsión Social, reconoció el problema de los contratos de protección y está implementando la información pública sobre los depositados en la jurisdicción federal, lo cual es un buen principio.

La otra vertiente de la crisis de la libertad sindical obedece a las dificultades que el sistema corporativo de control impone a los trabajadores para obstaculizarles su derecho de asociación y autodeterminación sindical; imposición ejercida ilegalmente por los gobiernos de las entidades federativas (sin distinción de siglas partidarias) en combinación con el sector patronal y los sindicatos de protección corporativos, por conducto de las juntas de Conciliación y Arbitraje, integradas por ellos para viciar los procedimientos administrativos

relacionados con el registro de los sindicatos y con la llamada "toma de nota" de actos fundamentales de la vida interna de las organizaciones ya registradas, como son los cambios de directiva, la alta y baja de sus integrantes (padrón sindical) y las modificaciones a sus estatutos, amén de las limitantes metaconstitucionales propias de la Ley Federal del Trabajo, las cuales se aplican también en el ámbito federal.

Toda esa monstruosa falsificación de dos de las principales instituciones de nuestro derecho laboral: el derecho positivo de afiliación sindical y la contratación colectiva, no solamente es perversa corrupción, también tiene el propósito de obstaculizar la formación de sindicatos auténticos y de contratos colectivos operativos, porque estrategas del sistema piensan que su existencia es contraria a la libre concurrencia económica.

Cabe mencionar que sumada a esa práctica, está otra cada vez más generalizada, la de convertir el trabajo formal en desregulado, para sustraer a los trabajadores del pago de salario y prestaciones y de las mínimas condiciones de trabajo de ley, ocultando la existencia de relaciones de trabajo mediante la simulación de contratos mercantiles de ventas "a comisión", de contratos civiles de prestación de servicios profesionales a honorarios, o minimizándolas mediante la intervención de empresas llamadas *terceras* o *man power,* que actúan como mercaderes de la mano de obra, en abierta contravención al principio consagrado en el artículo 3º de la Ley Federal del Trabajo que dispone que el trabajo no es artículo de comercio; de manera tal que los trabajadores son tratados como si fueran parias sociales carentes de derechos y sometidos a desmesuradas obligaciones, y estas formas de *contratación* ya suman más que las contrataciones ajustadas a la ley.

Afortunadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación empieza a poner orden en el asunto mediante su jurisprudencia 20/2005, del rubro Trabajadores al Servicio del Estado: "El vínculo laboral se demuestra cuando los servicios prestados reúnen las características propias de una relación de trabajo, aunque se haya firmado un contrato de prestación de servicios profesionales", que aplica también para el resto de trabajadores y patrones.

¿Cómo se explica entonces semejante aberración estructural? Porque corresponde a la arcaica visión, infortunadamente prevaleciente

entre los dueños del capital y las autoridades, de que la única vía para competir en el mercado global es disponer de una fuerza de trabajo barata y eventual para ofrecerla a los inversionistas y porque no reconocen que en la práctica no se pueden alcanzar los niveles mínimos de productividad por la insuficiencia del salario, la precariedad del empleo y la falta de capacitación para el trabajo. Así vemos que el país tiende a hundirse económicamente por su incapacidad competitiva y por la debilidad del comercio interno y flota sólo por la fuerza de las escasas empresas exitosas y, principalmente, por dinero emanado del petróleo y por los dólares que envían a sus familias los compatriotas extraterrados.

El derecho positivo de afiliación sindical o libertad sindical positiva, así como la pluralidad sindical, están garantizados en nuestro país, fundamentalmente en el artículo 123 de la Constitución, y refrendados en el Convenio 87 de la OIT relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, suscrito por México.

La Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado *A* del artículo 123 constitucional, de jerarquía inferior al Convenio 87 de la OIT, en varias de sus disposiciones relativas a la libertad sindical concuerda con la Constitución y con el mencionado convenio internacional. Sin embargo, en otras de sus disposiciones establece limitaciones y cortapisas a ella, en condiciones que en la práctica han aplicado abusivamente las autoridades legalmente competentes, complicando de manera casi sistemática y en perjuicio de los trabajadores interesados, los procedimientos administrativos relacionados con el registro de los sindicatos y la expedición de sus tomas de nota, inhabilitando a los trabajadores para acceder a la contratación colectiva auténtica, ya sea por la vía de la huelga o por la del juicio de titularidad contractual.

Por todas esas razones la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), favoreciendo las acciones de los trabajadores por la libertad de sindicación y por la contratación colectiva, generó el primer proyecto de reformas a la legislación laboral surgido desde el movimiento sindical democrático, planteando la constitución del Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos; el voto directo, libre, universal y secreto en las elecciones sindicales y en los recuentos de titularidad contractual y de huelga; así como transparencia en el manejo del patrimonio sindical, entre otras demandas.

Este proyecto fue retroalimentado con los planteamientos del PRD y culminó en las iniciativas formales de reforma a la Constitución en materia laboral, y a la Ley Federal del Trabajo presentadas en 2002 en la Cámara de Diputados, que hoy, ante el renovado embate del *neoliberalismo hecho gobierno* para conseguir sus *reformas prioritarias,* deben ser impulsadas y defendidas por razones de salud nacional.

En la iniciativa de reformas a la Constitución en materia laboral, entre otros planteamientos fundamentales, en la fracción XX del apartado *A* del artículo 123, se eleva a rango constitucional el derecho a la contratación colectiva. Como se expresa en la exposición de motivos:

> ...se señala que contrato colectivo de trabajo es el acuerdo celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. Cuando la contratación colectiva se extienda a una rama de actividad económica o a una cadena productiva, se denominará contrato colectivo sectorial. La contratación colectiva, en cualquiera de sus modalidades, será un instrumento normativo complementario de las garantías sociales y principios generales establecidos en la Constitución y en la ley reglamentaria. Además de las condiciones de trabajo, el contrato colectivo o, en su caso, el contrato colectivo sectorial deberán contener las normas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, las que estén encaminadas a aumentar la productividad, así como aquellas que permitan medirla y asegurar un reparto justo de los resultados alcanzados.

En la propia iniciativa, continúa la exposición de motivos:

> En la fracción XXI se instituye el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, como organismo público y descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, facultado para operar nacionalmente el registro de sindicatos y contratos colectivos y competente para decidir en los conflictos de titularidad de los contratos colectivos. Dicho organismo se regirá bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, profesionalismo, imparcialidad, objetividad y publicidad en el desempeño de sus funciones. El titular del Registro Público será un profesional de reconocido

prestigio, cuyo nombramiento recaerá en el Ejecutivo Federal, quien lo designará de entre una terna integrada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Esta instancia plenamente imparcial, ha sido concebida como un instrumento eficaz para cerrar el paso a la generalizada corrupción y simulación en el mundo sindical, derivadas de los viejos mecanismos de control corporativo de los sindicatos y la degradación de la contratación colectiva mediante los contratos de protección celebrados entre empleadores y falsos sindicatos con la intención de impedir a los trabajadores el ejercicio de la libertad sindical y la auténtica bilateralidad en la determinación de las condiciones de trabajo. Está inspirada en la institución del Registro Público de Sindicatos de la Constitución de la República Española de 1931 [coetánea de nuestra primera Ley Federal del Trabajo], existente actualmente en diversas provincias españolas, en Chile y en Guatemala. Sin embargo, hay que reconocer que la creación de un Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo es evidentemente una solución excepcional, lo que se explica por la igualmente excepcional desnaturalización del contrato colectivo en México, la más importante de las instituciones de nuestro derecho colectivo. Esta propuesta, cercana a la que dio lugar en su momento a la creación del Instituto Federal Electoral plenamente independiente como alternativa para garantizar la imparcialidad en el proceso de reconocimiento de los partidos políticos y en las contiendas electorales, no resulta sin embargo ajena a las organizaciones sindicales. Por el contrario, se planteó por primera vez como parte de un proyecto de reformas a la Ley Federal del Trabajo en el Consejo de Representantes de la Coalición Autónoma de Sindicatos de la Industria Automotriz (CASIA) de los sindicatos de Volkswagen, Nissan, Dina y General Motors, celebrado el 23 de enero de 1990 y fue publicado íntegramente en el número 3008 del periódico *Cambio* de Puebla, el 31 de enero de 1990. Posteriormente fue retomada por la Fesebs y más tarde por la UNT, además de haberse incluido en el *Anteproyecto de reforma laboral del Partido de la Revolución Democrática* publicado en 1998.

En la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo, también en la parte de su exposición de motivos, se describe sin desperdicio el proyecto del Registro Público Nacional de esta forma:

En el capítulo de relaciones colectivas de trabajo fundamentalmente se introducen reformas para garantizar el ejercicio de la libertad positiva de afiliación sindical y el desarrollo de la democracia sindical, como instrumentos de autenticación y perfeccionamiento del movimiento sindical. Se abordan preceptos prohibitivos de la interferencia de autoridades y patrones en la libertad y autodeterminación sindicales. Se estatuye la inscripción de las organizaciones sindicales, de sus estatutos y de sus cambios representativos, en la nueva institución denominada Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo. Sobre el Registro Público se hace descansar en gran medida la destrucción del sistema corporativo estatal de control de las organizaciones sindicales, para la restructuración democrática del sindicalismo mexicano y para la autenticación de la contratación colectiva, hoy falsificada y envilecida con los contratos de protección cuya generalización, aparejada a la proliferación de las simulaciones sindicales, ha trastocado el orden laboral de nuestro país para convertirlo en uno de los más corruptos.

Específicamente se insertan las nuevas normas para garantizar la libertad y democracia sindicales sin interferencia de terceros. Se regula el sistema de registro ante el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo y se garantiza a los trabajadores acción para impugnar y trasparentar las elecciones sindicales. Se dispone la obligada publicidad de registro, estatuto y contrato colectivo. Se posibilita que el sindicato titular del contrato recupere gastos de administración de trabajadores no sindicalizados. Se da acción para exigir la debida rendición de cuentas y se prohíbe a las directivas la afiliación corporativa a partido político. Se reconoce el derecho de los trabajadores a determinar la forma y tipo de sus organizaciones. Se introducen cambios fundamentales en el derecho laboral mexicano: la certificación de la voluntad de los trabajadores como prerrequisito para la firma del contrato colectivo.

Se plantea así la solución de la disyuntiva elemental de si los trabajadores tienen o no derecho a decidir mediante voto universal, directo y secreto sobre la existencia del contrato colectivo y a decidir respecto del sindicato que lo firme en auténtica representación de los intereses de los asalariados.

La iniciativa resuelve a favor de la consulta a los trabajadores y constituye uno de los pilares de la reforma de la ley que juega como

parte de la nueva visión estructural del derecho colectivo del trabajo y que, en unión de las nuevas normas e instituciones –padrón contractual, Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, sindicatos libres y democráticos, elecciones y recuentos con voto libre, directo y secreto con padrones confiables, lugares protegidos, autoridades jurisdiccionales imparciales, entre otras–, constituirá desde la ley un poderoso mecanismo para la autenticación de la contratación colectiva y el ejercicio de la libertad y democracia sindicales. Por añadidura se podrá ser factor primordial en la supresión del negocio del sindicalismo corrupto, que sin la representación de los trabajadores promueve huelgas por firma de contrato colectivo para chantajear a los patrones, abuso que precisamente dio nacimiento al engendro de los contratos de protección firmados a espaldas de los trabajadores o, peor aún, cuando las empresas de reciente nacimiento no los han contratado.

En nuevas disposiciones se introducen otras reformas fundamentales que consisten en que las disputas de titularidad se resuelvan mediante la intervención del Registro Público, con imparcialidad y a través del recuento democrático garantizado con voto libre, directo y secreto, padrón confiable y lugar seguro; en impedir la intervención injustificada de sindicatos sin interés jurídico en los procedimientos de titularidad contractual, que por lo general se da patrocinada por los patrones para obstaculizar la libertad sindical y asegurar la permanencia de sus contratos de protección o, por el contrario, para chantajearlos. En transparentar e informar debidamente a los trabajadores sobre la contratación colectiva, que está legalmente destinada a mejorar sus condiciones de salario y trabajo; y en la refundación de la contratación colectiva sobre la nueva condición de existencia del contrato colectivo, el "padrón contractual", en que descansa también la estructura legal diseñada para ir a fondo contra los contratos de protección y las simulaciones sindicales, mediante un transitorio que operaría la anulación de todos los contratos colectivos simulados que obran depositados e impiden la libertad y democracia sindicales y la auténtica contratación colectiva.

En congruencia con el nuevo enfoque sobre la productividad planteado en la iniciativa y con el nuevo Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, el registro de la revisión se condiciona a que se acredite el aval de los trabajadores, así como el consentimiento de éstos en la terminación voluntaria del contrato colectivo.

En los artículos relativos al contrato ley, ahora contrato colectivo sectorial, se actualizan las reformas de la contratación colectiva.

Otra disposición de relevancia consiste en que se prohíbe y sanciona conforme a la ley cualquier acto de injerencia patronal en el proceso de sindicalización y ejercicio de los derechos colectivos. Se entiende que hay injerencia patronal, por ejemplo, cuando se proporciona ayuda financiera, logística o de otra índole, a una organización que compita con otra por la representación de los trabajadores, salvo que esa ayuda sea una prestación debidamente pactada en los contratos colectivos de trabajo. La iniciativa tipifica otros casos de injerencia patronal en su artículo 469.

Quien esto escribe se ha dedicado durante más de cincuenta años a luchar contra la corrupción en el mundo del trabajo y en lo particular contra su expresión más lacerante: el corporativismo sindical. Conoce muy bien las enormes dificultades para sanar a la nación de este cáncer tan arraigado estructuralmente, pero mantiene viva su convicción con la esperanza de que antes de enfrentar el inevitable fin de la efímera existencia material, verá a su país liberado de esta lacra.

El cáncer de la relación laboral

La subcontratación laboral y sus consecuencias: ¿problemas de diseño institucional o de implementación?

Graciela Bensusán

El propósito de este artículo es analizar las distintas formas que han asumido los procesos de subcontratación laboral en el contexto de la globalización y la restructuración productiva e identificar la causa de los problemas que se registran para proteger a los trabajadores bajo estas modalidades, que equivalen a más de 10 por ciento de la totalidad de los asalariados mexicanos.[1] De esta forma, se espera contribuir al debate acerca de qué aspectos de la legislación laboral deben ser reformados, con miras a lograr un mejor equilibrio entre los requerimientos de flexibilidad en el manejo de las relaciones obrero-patronales –en los que se inspira la subcontratación de

[1] En total, se estima que dos millones y medio de trabajadores mexicanos se encuentran bajo este tipo de relaciones. Sin embargo, el porcentaje que éstos representan dentro del total de asalariados equivale a la tercera parte del que corresponde a Chile, donde la flexibilización extrema en el manejo de las relaciones laborales en el ámbito de la legislación no ha resultado suficiente para los empleadores al punto de que se estima que 35% de la fuerza laboral, equivalente a un millón doscientos mil trabajadores, no son contratados en forma directa por las empresas principales, sino a través de la subcontratación y el suministro (estimaciones del Ministerio de Trabajo citadas en Union Network Internacional, http://www.union-network.org).

servicios, productos y mano de obra– y la protección para los trabajadores en sus condiciones de empleo.

La hipótesis de trabajo que orienta esta indagación sostiene que los principales problemas para proteger a los trabajadores subcontratados se relacionan tanto con un diseño inadecuado de la legislación como con la dificultad para hacerla efectiva por la debilidad y mala calidad del sistema de representación sindical y el enorme déficit de fiscalización estatal en el cumplimiento de derechos fundamentales, todo lo cual desemboca en una ciudadanía laboral de baja intensidad y una mayor vulnerabilidad para los trabajadores en el nuevo contexto económico.

Entre los principales problemas de diseño se encuentra la insuficiencia de las reglas destinadas a establecer una responsabilidad solidaria entre la empresa contratista y la beneficiaria y a extender la negociación colectiva a lo largo de las cadenas productivas. Las deficiencias en materia de fiscalización afectan la efectividad del sistema de seguridad social (IMSS-SAR) y de las normas de seguridad e higiene en el trabajo, estas últimas a cargo de la Inspección Federal del Trabajo, así como al sistema de justicia laboral, mecanismos que de funcionar adecuadamente mejorarían sustancialmente las condiciones de los trabajadores subcontratados sin necesidad de cambio legal alguno.[2] Otros factores se relacionan con el contexto adverso en el que funcionan estas instituciones: baja legitimidad de la protección a los asalariados en el discurso gubernamental y empresarial, debido a las fuertes presiones competitivas, y el lento crecimiento de empleos formales protegidos, lo que redunda en una mayor disposición de los trabajadores a aceptar trabajos de "segunda" o sin la debida protección institucional (Bensusán, 2006 y 2007).

En este trabajo se pondrá el énfasis en la dimensión institucional de la problemática descrita.[3] Con tal propósito, en la primera parte

[2] El accidente en la mina de Pasta de Conchos, en febrero de 2006, puso de manifiesto las implicaciones de los procesos de subcontratación en cuanto a la desprotección de los trabajadores bajo este régimen. Casi la mitad de los trabajadores fallecidos (un total de 65) trabajaban para una empresa subcontratada, percibían menores salarios, no estaban dados de alta en el IMSS o lo estaban con salarios menores a los reales. La empresa principal terminó haciéndose cargo de las indemnizaciones. (Cereal, 2007.)

se revisa el concepto mismo de 'subcontratación', así como la lógica que anima esta práctica desde la perspectiva de los distintos actores, lo que muestra la dificultad de encontrar regulaciones que satisfagan sus expectativas, en tanto se trata de aspiraciones opuestas, como corresponde a la naturaleza contradictoria de las normas laborales (Bensusán, 2000). Un segundo apartado considera la forma en que las legislaciones de algunos países de la región buscaron asegurar la protección de los trabajadores, inscribiendo en este marco las regulaciones existentes en México, tanto legales como las interpretaciones jurisprudenciales. En una tercera parte se presentan las reformas que se hicieron para compensar las debilidades de dicho régimen en el marco de una nueva ola de transformaciones institucionales destinadas a contrarrestar los efectos adversos de la flexibilización laboral en tres países: Uruguay, Chile y España. De esta forma se muestra que si bien en términos generales las normas mexicanas están dentro de los parámetros tradicionales establecidos en otros países de la región, hoy se encuentran rezagadas frente a las nuevas regulaciones que se adoptaron recientemente para hacer más efectivas las protecciones a los trabajadores. Finalmente se plantean las conclusiones.

La subcontratación como forma atípica de relación laboral: delimitación conceptual y lógica de los actores

La aparición o expansión de formas atípicas de relación laboral bajo diseños institucionales que no garantizan adecuadamente la protección del trabajador en tales circunstancias, constituye una de las transformaciones más importantes asociadas a la globalización y la restructuración productiva.[4] Es el caso de distintas formas de aprendizaje o

[3] En relación con los problemas de efectividad de la legislación laboral mexicana y, en particular, los que atañen al sistema de inspección del trabajo y de justicia laboral en una perspectiva comparativa, véase Bensusán, 2006.

[4] Es necesario aclarar que el carácter atípico de las contrataciones no significa que quienes estén contratados bajo estas modalidades estén fuera de la protección legal, ya que ésta existe como regla general cuando se configura una relación de tipo subordinado entre el trabajador y el empleador, cualquiera que sea la modalidad que asuma. Por el contrario, los "trabajadores independientes" y quienes están en una situación "intermedia" se encuentran como regla general desprotegidos. Para el caso

contratos de formación, tales como becas o pasantías, los empleos eventuales a través de agencias de contratación o de empresas que se ocupan del manejo de las relaciones laborales, así como otras formas de subcontratación (de procesos, productos o servicios) que buscan aumentar los márgenes de discrecionalidad del empleador, reducir costos, eludir la presencia de sindicatos y/o una mayor especialización (Supiot, 2005).[5]

Algunas de estas formas tienen larga data pero cobraron mayor relevancia en el nuevo contexto. Ejemplos de trabajos atípicos tradicionales son el trabajo a domicilio en general (históricamente muy extendido en la industria del vestido), el trabajo eventual o el trabajo de tiempo parcial, que ha aumentado significativamente en algunos países. Algunas modalidades son posibles por las nuevas tecnologías informáticas, como el trabajo a domicilio de *telemarketing*. Otras recuperan viejas prácticas, como los empleos triangulados por medio de empresas que se hacen cargo del manejo de las relaciones con los trabajadores (conocidas como empresas de mano de obra), contribuyendo a que las empresas usuarias eludan sus responsabilidades laborales. Estas formas atípicas de contratación se han extendido de mayor manera en la industria y los servicios en las dos últimas décadas pero han existido desde siempre en sectores como la construcción, donde la figura del 'contratista' trianguló tradicionalmente las relaciones laborales entre los trabajadores y los dueños de las obras.

Segúna Córdova (1986), las formas 'atípicas' son denominadas así por contraste con el trabajo 'típico' o subordinado a cambio de un salario y para un solo empleador, en el local del empleador, bajo jornada completa y por lo general por tiempo indefinido. La ausencia de una de estas características da lugar a la atipicidad, misma que es clasificada en tres modalidades: trabajo por cuenta propia, contrataciones atípicas (bajo relaciones de intermediación o triangulares; a domicilio y a distancia, en jornada parcial y tiempo de trabajo flexible o trabajo de duración por tiempo u obra determinada, entre las más

---

de Argentina y México véanse respectivamente Goldín, 1999; Castillo Reynoso, 1999; y De Buen, 2001. Estas situaciones "intermedias" han dado lugar en cambio a diversas formas de protección en otros continentes (Sánchez Castañeda, 2006, pp. 35-37).

[5] En relación con estas modalidades en Argentina, véase Goldín y Feldman, 1999.

importantes) y trabajo clandestino (no declarado, familiar o en microempresas evasoras). Estas formas atípicas incluyen por tanto desde la auténtica intermediación por la cual intervienen en la contratación agencias que proporcionan personal temporal o definitivo a las empresas (que se asumen directamente como empleadoras)[6] hasta relaciones triangulares de subcontratación entre empresas por las cuales la empresa beneficiaria o usuaria externaliza parte del proceso de trabajo (*outsourcing*)[7] o el manejo de las relaciones laborales (mediante empresas de mano de obra), desligándose de cualquier vínculo formal con los trabajadores y reduciendo sensiblemente los costos.[8] Las oportunidades para externalizar partes de los procesos de trabajo se ampliaron sustancialmente con base en los cambios tecnológicos y organizativos y llevaron a trasladar afuera de la empresa

[6] Las conocidas como "empresas de mano de obra" se dedican a proporcionar personal temporal para cierto tipo de servicios especializados, si bien en el contexto de la restructuración han tendido a hacerse cargo de la contratación de los trabajadores, por lo cual desaparece la relación laboral entre éstos y la empresa beneficiaria. Un ejemplo mundial, con presencia en diversos países de la región, lo ofrece la empresa Man Power, que principalmente proporciona trabajadores temporales. En México, la legislación laboral busca evitar que la utilización de intermediarios encubra la figura del empleador y beneficiario real de los servicios. Sin embargo, se ha extendido esta modalidad por la cual la empresa a cargo de la contratación de los trabajadores para prestar servicios a otra le garantiza que no habrá demandas de los trabajadores durante o al terminar la relación laboral, otorgando incluso una fianza a la empresa beneficiaria de los servicios, lo que se ha visto como una maniobra fraudulenta que burla las disposiciones legales. En Perú se han desarrollado las "cooperativas de mano de obra", cuyos miembros se alquilan para prestar sus servicios como miembros de la cooperativa y perciben una parte proporcional como "utilidad social" (De Buen, 2001, p. 95).

[7] Se ha extendido, por una parte, la práctica de que las tareas de limpieza, mantenimiento y otros servicios ajenos a los fines de la empresa se presten a través de otras empresas independientes. Al mismo tiempo, las grandes empresas como las marcas automotrices o de prendas de vestir, utilizan el *outsourcing* para proveerse de los insumos, limitándose al ensamblaje final. (De Buen, 2001).

[8] El interés de eludir los costos no salariales es uno de los motivos de la extensión de estas formas atípicas. Por ejemplo, en Argentina, el costo no salarial entre un empleo temporal y uno indefinido pasaba de 42.6 a 32%, aproximadamente, a fines de los años noventa. En Brasil pasaba de 67 a 37%, en 1998. (Vega Ruiz, 2005, p. 53). Tómese en cuenta que un trabajador no registrado suele percibir exclusivamente el salario bruto, sin incluir prestaciones, lo que supone ahorros aún más importantes para el empleador que superan 40% del valor de éste en la mayor parte de los países. En relación con Argentina, Brasil, Chile y México, véase Bensusán, 2006.

actividades consideradas como secundarias o periféricas (tareas de mantenimiento, limpieza y otros servicios) pero también otras que difícilmente pueden distinguirse de las que constituyen su actividad central (Supiot, 2005).

En este trabajo nos ocupamos de las distintas formas atípicas que se inscriben bajo el concepto de 'subcontratación laboral'. Sin embargo, se trata de un fenómeno difícil de abarcar jurídicamente en un solo concepto y que asume modalidades y denominaciones diferentes en los distintos países, todo lo cual explica en cierta medida por qué no se pudo adoptar, como estaba previsto, un convenio internacional al respecto en 1998, a pesar de la decisión tomada por el Consejo de Administración de la OIT en 1995 y de las conclusiones a que se llegó en la Conferencia Internacional de 1997.[9] Otra parte de la explicación –seguramente más influyente– tiene que ver con el hecho de que las posiciones empresariales y las de los sindicatos eran completamente opuestas en relación a cómo regular este tipo de prácticas (Bronstein, 1999; Fressmann, 2005).

Existen "distintas formas de arreglos o prácticas que se conocen como subcontratación" (Bronstein, 1999). Este autor propone en consecuencia una tipología, distinguiendo entre la subcontratación de "producción", "obra", "servicios", "tareas" y "mano de obra", todas las cuales pueden combinarse para generar "formas mixtas". Conceptualmente, distingue dos situaciones diferentes: por una parte, el suministro de mano de obra por medio de un intermediario, una de cuyas variaciones es el suministro de mano de obra mediante una empresa de trabajo temporal o de servicios eventuales (varios países), de cooperativas laborales (Perú) o entre empresas principales y subordinadas (Chile). En estos casos, el rasgo compartido es el mantenimiento de un contrato o relación de trabajo formal con el que suministra la mano de obra y una relación de subordinación de hecho con la empresa usuaria. Una segunda forma de subcontratación laboral, se refiere a la prestación de servicios personales o realización de labores o tareas en beneficio de la empresa usuaria, bajo un contrato comercial o civil, modalidad que cubre prácticas tales como la utilización de antiguos asalariados como contratistas que en los hechos quedan

[9] Sobre las dificultades para acordar este convenio en el seno de la OIT, véase Bronstein, 1999.

subordinados a la empresa usuaria pero con independencia jurídica. En ambos casos los trabajadores no tienen una relación directa con la empresa usuaria, pero quedan integrados económicamente y dependen de ella en los hechos.

Como se desprende de lo anterior, hay que delimitar las relaciones que se establecen entre las empresas que participan en los procesos de subcontratación, de naturaleza civil o comercial, respecto de las que involucran a los trabajadores y requieren ser protegidas (derecho del trabajo), si bien existe una "zona gris" en donde es difícil identificar la naturaleza de las relaciones y si estamos o no ante una subcontratación auténtica o ante una simulación con el propósito de eludir responsabilidades laborales por parte de la empresa usuaria. En este caso, como veremos en el siguiente apartado, las regulaciones laborales tienden en principio a descubrir el velo que oculta quién trabaja para quién, asignando responsabilidades solidarias y estableciendo la equiparación de las condiciones de trabajo entre trabajadores de la empresa contratista y la empresa usuaria, lo que de todas maneras no evita que se fragmente la comunidad laboral y se dificulte el ejercicio de los derechos colectivos (Bronstein, 1999, p. 10; Fressmann, 2005, pp. 26-28; Reynoso Castillo, 2005, pp. 15-22).

La definición propuesta por la OIT para dar cuenta amplia de las distintas modalidades del trabajo bajo relaciones de subcontratación laboral sigue estos criterios. Se entiende por subcontratación laboral:

> ...todo trabajo realizado para una persona física o jurídica (designada como "empresa usuaria") por una persona (designada como "trabajador en régimen de subcontratación") cuando el trabajo lo realiza el trabajador en régimen de subcontratación personalmente, en condiciones de dependencia o de subordinación efectivas respecto de la empresa usuaria, análogas a las que caracterizan una relación laboral de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, siempre que el trabajador en régimen de subcontratación no sea empleado de la empresa usuaria. (Bronstein, 1999, p. 9.)

Diversos factores han incidido en la expansión de este tipo de prácticas: desde el lado de las empresas, las presiones competitivas y los cambios en la organización del trabajo (en aras de una mayor especialización) y la tecnología, así como la flexibilización de las

regulaciones laborales, cuentan de manera importante. Desde el lado de los trabajadores, las altas tasas de desempleo e informalidad, así como el debilitamiento del poder de los sindicatos, los han llevado a aceptar empleos menos ventajosos. Por su parte, los gobiernos han impulsado políticas industriales sectoriales que buscan alentar encadenamientos productivos entre las pequeñas, medianas y grandes empresas, así como políticas laborales encaminadas a facilitar cualquier estrategia empresarial que favorezca la flexibilidad en el manejo de la mano de obra, cerrando muchas veces los ojos a las violaciones de los derechos laborales (Supiot, 2005; y García, Mertens y Wilde, 1996).[10]

La descripción anterior lleva a preguntarnos si la subcontratación laboral, al igual que otras formas atípicas de trabajo, se traduce necesariamente en relaciones laborales precarias. Aunque se advierte que no se trata de una distinción siempre nítida o exenta de arbitrariedad, Rodgers sostiene que los trabajos "precarios" tienen (a diferencia de las formas atípicas) los siguientes atributos: incertidumbre en cuanto a la continuidad del trabajo; menor control del trabajador sobre las condiciones de trabajo, los salarios o el ritmo de trabajo; mayor desprotección frente a la cobertura social, las prácticas discriminatorias, los despidos arbitrarios o las condiciones de trabajo inadecuadas, remuneraciones asociadas a la pobreza y a una inserción social insegura (Rodgers, 1992).[11] Diversos estudios asocian a los

[10] Una investigación que incluye cinco estudios de caso en distintos sectores industriales de México expone las diversas lógicas que animan a los actores involucrados en este tipo de prácticas. Las principales ventajas, no siempre conseguidas, aluden al interés de optimizar la utilización de la capacidad instalada de las empresas, la creación de un esquema de desarrollo de proveedores, la sustitución de inversiones por procesos de subcontratación, y el permitir una mayor especialización de las empresas en la fabricación de productos, piezas o subensambles, así como generar mayor transferencia tecnológica entre empresas. En cuanto a las desventajas u obstáculos, los sindicatos mencionan los problemas que se generan al cerrar departamentos de las empresas y las adversas condiciones de trabajo de los subcontratistas, inferiores a las de la empresa principal. Entre los apoyos del gobierno mexicano a esta estrategia se menciona la creación de bolsas de subcontratación y el Sistema de Subcontratación Industrial, mismos que habían tenido un desarrollo limitado. Veáse García, Mertens y Wilde, 1996.

[11] Estas dimensiones no dejan de presentar problemas. Por ejemplo, no siempre el trabajo de tiempo parcial es precario, fenómeno en el que también interviene un factor subjetivo, como lo es si lo elige libremente el trabajador.

trabajadores bajo relaciones de subcontratación con todas estas formas de precariedad laboral, en tanto el objetivo de este tipo de prácticas empresariales no solamente es la búsqueda de una mayor especialización sino también el interés generalizado de remplazar la mano de obra contratada directamente para abatir costos, eludir a los sindicatos y ganar flexibilidad en el manejo de las relaciones laborales, sobre todo cuando existen contratos o convenios colectivos de alto perfil de regulación (Bronstein, 1999; Supiot, 2005; De Buen, 2005; De la Garza, 2005).

En suma, puede establecerse que la subcontratación laboral, si no necesariamente lleva a la precariedad, aumenta al menos de manera sustancial el riesgo de caer en ella, por lo que debería merecer no sólo una regulación legal *ad hoc* sino una atención especial dentro de la política laboral, considerando a los trabajadores inscritos en estas prácticas como un grupo particularmente vulnerable.

Entre los principales derechos laborales que resultan amenazados por esta forma de contratación y que establecen una "desigualdad de trato" respecto de los trabajadores en relaciones estándar o típicas, se encuentran el principio de la estabilidad en el trabajo, el derecho a un salario remunerador y a condiciones de trabajo dignas, los derechos colectivos, la protección en caso de insolvencia de la empresa contratista, las normas en materia de seguridad social y de seguridad e higiene en el trabajo. En cuanto a la estabilidad laboral, que como se sabe es la fuente de los demás derechos laborales, hay incluso razones objetivas que la afectan en estas circunstancias como es el hecho de que las contratistas tengan por lo general contratos de corta duración con las empresas usuarias (Bronstein, 1999, pp. 12 y 13).

A pesar de la expansión de estas y otras formas de contratación que aumentan la vulnerabilidad de los trabajadores, la legislación laboral latinoamericana continúa suponiendo en su diseño que el trabajo asalariado bajo formas "típicas", "seguras" y de "tiempo completo e indefinido" sigue siendo –al menos *de iure*– la regla general en la mayor parte de los países, mientras que las formas "atípicas" y "precarias", como las que atañen a la subcontratación, se consideran como alternativas excepcionales. Estaríamos entonces ante la inadecuación de las reglas al entorno en que están operando, al tender gradualmente a invertirse la proporción entre trabajadores típicos y atípicos en los nuevos empleos que se están generando, como ya ocurre en la

actualidad al ser mayor el número de trabajadores no asalariados dentro de la población económicamente activa respecto al de los asalariados en numerosos países de la región, como es el caso de México (Samaniego, 2005). Al no tomar nota fehaciente de este fenómeno y de cómo asegurar una protección efectiva en las nuevas circunstancias (fragmentación de la comunidad laboral, debilidad de los sindicatos, altas tasas de rotación, evasión de las obligaciones en materia de seguridad social, transiciones laborales más vertiginosas del empleo al desempleo o del sector formal al informal), la vulnerabilidad de los trabajadores aumenta.[12] Ello se debe a que las regulaciones laborales heredadas no están adecuadamente diseñadas para enfrentar tales circunstancias. Así, por ejemplo, un sistema de indemnizaciones que depende en gran medida de la buena voluntad o de la capacidad de los empleadores para hacerlas efectivas o, en caso contrario, de un sistema de justicia lento, parcial e ineficiente, puede resultar completamente inadecuado para un trabajador que enfrenta frecuentes episodios de despidos, siendo por el contrario mucho más conveniente contar con un sistema de capitalización previa de las indemnizaciones que asegure su pago inmediato así como con un seguro de desempleo (Bensusán, 2006).

Igualmente, las empresas que utilicen trabajadores más expuestos al riesgo de quedar desprotegidos, como los trabajadores en relaciones de subcontratación, deberían ser objeto de una fiscalización mucho mayor por parte de la autoridad laboral (se trate de la Inspección del Trabajo o de las dependencias que están a cargo de la seguridad social) y reconocerles a aquéllos plenas garantías para el ejercicio de los derechos sindicales, muy particularmente la negociación colectiva en el nivel de ramas. Así se podría compensar su mayor debilidad y la fragmentación de la comunidad laboral que estas prácticas implican, controlando el riesgo de que derechos laborales fundamentales como los antes mencionados resulten sacrificados en aras de la reducción de costos o la mayor flexibilidad laboral. Veamos

[12] Por ejemplo, a partir de 2003 la proporción de asalariados es menor que la de los no asalariados en la PEA en México. Según Perry *et al.* (2007), el sector informal estaría ocupando a 60% de los trabajadores en México (frente a 54% en promedio en América Latina), a la vez que 75% de los trabajadores no están inscritos en sistemas de retiro. Véase también Samaniego, 2005.

entonces qué es lo que la legislación latinoamericana contiene para proteger específicamente a los trabajadores bajo relaciones de subcontratación y cómo se ubica México dentro de estos parámetros.

2. Legislación comparada: principales tendencias

En América Latina, existían reglas que supuestamente buscaban evitar la utilización de la intermediación y la subcontratación como un recurso para eludir las responsabilidades patronales. No se imponían hasta muy recientemente restricciones institucionales significativas a la expansión de tales prácticas que, por lo general, se consideraban legítimas. Aunque estas prácticas fueron impulsadas con diversas políticas sectoriales sobre todo a partir de los años noventa, en la actualidad varios países están endureciendo las reglas para contrarrestar los efectos adversos sobre los trabajadores, debido a las limitaciones de las regulaciones tradicionales frente a un fenómeno que ha llevado a expandir en forma alarmante la precariedad laboral. Examinaremos en este apartado las que denominaremos como 'regulaciones tradicionales' en esta materia, para ocuparnos en el siguiente de los 'nuevos diseños'.

La legislación laboral latinoamericana proporciona criterios más o menos semejantes en los distintos países para determinar el carácter subordinado o independiente del trabajador (de lo cual depende la aplicación de la legislación laboral) y hace predominar el principio de realidad: no importa cuál sea la forma que asuma la relación sino lo que ocurre en los hechos.[13] Este principio igualmente se aplica en los casos de relaciones bajo subcontratación laboral destinadas a la prestación de servicios personales o a la realización de labores, caso en el cual deberá determinarse si se trata de trabajo subordinado o independiente.[14] Otros criterios comunes apuntan a distinguir las

[13] Según Bronstein (1999), este principio proviene de la doctrina uruguaya, expresada en la obra del jurista Plá Rodríguez, y ha sido recogida en diversas legislaciones como la mexicana –que desde 1970 establece una presunción de existencia de la relación de trabajo entre quien presta un trabajo personal y quien lo recibe–, así como en República Dominicana y Panamá.

figuras del patrono/empleador, contratista, intermediario y empresa beneficiaria (o usuaria), como es el caso de los siguientes:

1. Cuando el contratista es una empresa "genuina", la empresa usuaria no es considerada como "empleador" pero puede asignársele responsabilidad en determinadas circunstancias, tales como cuando el contratista se vuelve insolvente o no puede responder ante un riesgo o enfermedad profesional.
2. Las diferencias entre la figura del 'contratista' y el 'intermediario' –presentes en relaciones triangulares– no siempre son nítidas, pero se tiende a considerar que este último es quien exclusivamente se ocupa de conectar al trabajador con el empleador o, dicho de otra forma, proporciona trabajadores para desempeñarse en la empresa de un tercero (México, Colombia, República Dominicana y Venezuela).
3. El contratista es un empleador que contrata obras o partes de la obra en beneficio de otro y, a la vez, cuenta con los elementos propios y suficientes para cumplir con las responsabilidades respecto a los trabajadores, tal como lo establecen las legislaciones mexicana, dominicana, panameña, guatemalteca y costarricense. Si no se cuenta con estos elementos, tanto el contratista como el beneficiario/usuario son solidariamente responsables frente a los trabajadores.
4. La legislación colombiana agrega una condición adicional para liberar de responsabilidad a la empresa beneficiaria: la contratista debe realizar los trabajos con sus propios medios y *autonomía técnica y directiva* con la empresa beneficiaria.
5. En algunos países, se han introducido reformas para facilitar el uso de agencias de colocación a las empresas usuarias, como es

[14] De acuerdo con la propuesta de recomendación sobre el trabajo en régimen de subcontratación discutida por la OIT en 1997 y 1998, los criterios para decidir cuándo la subcontratación de tareas debe ser equiparada a una relación laboral serían los siguientes: *a)* forma de determinar el trabajo (general o particular); *b)* tiempo de trabajo y otras condiciones de trabajo (considerando qué tanto se equiparan a las normas laborales); *c)* forma de efectuarse el pago (a intervalos regulares o irregulares); *d)* trabajo personal, supervisión y control disciplinario (supervisado o no supervisado); *e)* inversiones, suministro de materiales o maquinaria; y *f)* otros, como la distribución de ganancias y pérdidas, la regularidad o exclusividad del trabajo, etc. (Bronstein, 1999, p. 21.)

el caso de Venezuela y Perú, pero en este último caso a partir de 2001 el uso de la intermediación se limitó a la realización de actividades complementarias, de temporada o altamente especializadas. Además, en Honduras, la participación de intermediarios queda bajo el control y autorización del Ministerio de Trabajo (Bronstein, 1999; Luz Vega, 2005, pp. 113-115).[15]

Más allá de estos criterios comunes y de las modalidades específicas descritas, en algunos países la legislación autoriza expresamente la existencia de relaciones triangulares, como es el caso de las conocidas como "empresas de mano de obra" o "empresas de trabajo temporal", en donde corresponde a éstas la responsabilidad mayor frente a los trabajadores, mientras las empresas principales o usuarias, en cuyas instalaciones se desempeñan los trabajadores, tienen la obligación de mantener adecuadas condiciones de seguridad e higiene. Se celebran para ello dos contratos: uno entre ambas empresas, cuyo objeto es el que la empresa de trabajo temporal proporcione trabajadores a la empresa usuaria, por lo que ésta paga una determinada cantidad; y otro entre la empresa de trabajo temporal y el trabajador, con el propósito de estipular las condiciones de trabajo.[16] Una restricción importante es que no se permite que por esta vía se cubran puestos de trabajo permanentes correspondientes a la actividad normal de la empresa, además de que se exige que se cumplan

[15] Es de suponerse que al no cumplirse este requisito en procesos de subcontratación laboral internacionales, como los que se realizan en la industria del vestido o la electrónica, en tanto las firmas proveedoras carecen por lo general de autonomía técnica respecto de las marcas internacionales, estas últimas resultarían en Colombia responsables frente a los empleadores, lo que no ocurre en otros con fuerte presencia de la subcontratación laboral internacional, como es el caso de México y de otros países centroamericanos. Sin embargo, en industrias como la electrónica y el vestido, los códigos de conducta de las empresas trasnacionales vinculadas a proveedores nacionales están jugando un papel importante para asegurar el cumplimiento de los derechos laborales fundamentales de los trabajadores, lo que sin embargo no está exento de numerosos problemas. En relación con la industria maquiladora del vestido en México y el papel de los códigos de conducta, véase Bensusán, 2007.

[16] Un ejemplo en México de este tipo de prácticas se encuentra en empresas electrónicas como IBM, donde se ocupaban indirectamente más de siete mil trabajadores y se reconocían como propios menos de 10%, bajo una doble protección para dicha empresa: por una parte, utilizando proveedores externos y por otra, agencias de empleo que proporcionan a éstos el personal. Véase al respecto CAFOD, 2003.

determinados supuestos para que se admita la intervención de estas agencias o empresas, tales como que se trate de puestos de trabajo temporales normales o de una especialización determinada, de necesidades extraordinarias o estacionales de producción o servicios.[17] El convenio 181 de la OIT (1997) sobre Agencias de empleo privadas, legitima esta figura. Otros ejemplos se encuentran en Perú (cooperativas de trabajadores)[18] y en Cuba (entidad empleadora).[19]

En materia de responsabilidad solidaria por parte de la empresa usuaria, algunos países siguen reglas más estrictas encaminadas a proteger mejor a los trabajadores, como cuando se establece ineludiblemente esta responsabilidad en casos en que la actividad subcontratada corresponda a las que normalmente desarrolla la empresa, tal como ocurre en Argentina, Panamá, Colombia y Venezuela. Incluso en el primero de estos países, la jurisprudencia establece desde 2002 que el trabajador puede optar libremente por demandar a su empleador, a la empresa con la que aquél contrató o a ambos conjuntamente, lo cual se debió a la enorme dificultad que enfrentan los trabajadores ante la insolvencia de sus empleadores.[20] En otros países se incluye la figura del 'fraude laboral' cuando una empresa principal busque eludir su responsabilidad a través de otras empresas subordinadas, como ocurre en República Dominicana, y extienden la solidaridad entre empresas con estas características aun cuando no exista tal

[17] En algunos países se prohíbe el uso de empresas de trabajo temporal en actividades como la construcción, donde la vulnerabilidad de los trabajadores es mayor. (Bronstein, 1999, p. 17.)

[18] Está regulada en la Ley del Empleo de 1992, en la que se permite la formación de cooperativas de trabajadores con el fin de promover el empleo autónomo, las que pueden llegar a cubrir hasta 50% de la plantilla de personal, sin que se establezcan vínculos de naturaleza laboral con los trabajadores, si bien éstos tienen derecho a recibir de las cooperativas, en su calidad de "socios", ingresos y condiciones de trabajo semejantes a las de los demás trabajadores de la empresa usuaria. (Bronstein, 1999, p. 18.)

[19] Esta figura, adoptada en el contexto de la apertura económica de 1992, es un ente estatal que proporciona trabajadores a la empresa usuaria con inversión extranjera (la cual no puede contratar trabajadores directamente), si bien aquéllos no tienen un vínculo contractual con ésta. Mientras la empresa usuaria paga en moneda extranjera por este servicio a la entidad empleadora, ésta retribuye a los trabajadores en moneda nacional y con base en los salarios fijados por el Estado. (Bronstein, 1999, p. 18.)

[20] Véase al respecto García Vior, 2007.

intención ('fraude laboral'), como es el caso de Brasil. Esta solidaridad se da cuando una empresa produzca en forma principal o exclusiva para otra, sin otro requisito (Panamá). En algunas legislaciones se establece la unidad de empresa y se posibilita la equiparación de condiciones de trabajo cuando se cumplen dos requisitos: dependencia económica o jurídica entre la empresa principal y la subordinada y cuando todas realizan actividades similares, conexas o complementarias (Colombia) (Bronstein, 1999).

La legislación mexicana sigue en lo fundamental estos criterios, pero es menos restrictiva que algunas de las recién descritas y, por ende, menos protectora de los trabajadores bajo relaciones de subcontratación, no obstante que se trata de un fenómeno en expansión y asociado con la violación de derechos fundamentales, como la inscripción a la seguridad social y el ejercicio de los derechos colectivos.[21] Se entiende en México por 'intermediario' "la persona que contrata o interviene en la contratación de una u otras para que presten sus servicios a un patrón". Queda claro de acuerdo con esta definición que esta figura es distinta a la de la 'subcontratación' porque el intermediario solamente cumple el papel de articular inicialmente al que busca y al que ofrece el empleo para desaparecer una vez realizada su función. Por ello, se establecen en la Ley Federal del Trabajo los siguientes principios para deslindar y, a la vez, regular ambas figuras:

a) Las personas que utilicen estos servicios de intermediación serán responsables de las obligaciones derivadas de la Ley y de los servicios prestados por los trabajadores.
b) Los trabajadores prestarán sus servicios en las mismas condiciones que los que ejecuten trabajos similares en la empresa o establecimiento.
c) Los intermediarios no podrán recibir ninguna retribución con cargo a los salarios de los trabajadores.

[21] Se estima que la mitad de las empresas con más de 500 empleados han utilizado, al menos en una ocasión, esquemas de tercerización, mismos que se extienden anualmente a una tasa de 19.5 por ciento. Estas prácticas son utilizadas con frecuencia en sectores como el manufacturero, los servicios financieros y de tecnología de información. Igualmente, se registra en 13% de las dependencias gubernamentales. Datos provenientes de diversas fuentes oficiales y privadas consultadas en *Milenio*, 4 de junio de 2007.

d) En resguardo de situaciones de simulación en las que se pretenda eludir la responsabilidad patronal a través de la intermediación, se establece que "no serán considerados como intermediarios sino como patrones las personas que contraten trabajos para ejecutarlos con elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que se deriven de las relaciones con los trabajadores". En caso contrario (es decir, solamente si no cuentan con dichos elementos), aquéllos serán solidariamente responsables con los beneficiarios directos de las obras o servicios, por las obligaciones contraídas con los trabajadores.

e) Cuando una empresa presta sus servicios o ejecuta obras en forma exclusiva o principal para otra, sin disponer de los elementos propios suficientes para asumir sus responsabilidades laborales, la empresa beneficiaria se hace responsable solidaria de las obligaciones con los trabajadores y éstos tendrán derecho a disfrutar de condiciones laborales proporcionadas a las que disfruten los trabajadores que ejecuten trabajos similares en la empresa beneficiaria.

f) La proporcionalidad se establece tomando en cuenta las diferencias que existan en los salarios mínimos que rijan en las áreas geográficas de aplicación donde se encuentren instaladas las empresas y demás circunstancias que puedan influir en las condiciones de trabajo (artículos 12, 13, 14 y 15 de la Ley Federal del Trabajo).

Como se desprende de lo anterior, la legislación no prevé de manera especial el caso de las "empresas de mano de obra", aunque operan en los hechos, lo que significa que no se exigen requisitos específicos como en otras legislaciones y se rigen por los principios generales relativos a las figuras del intermediario y el subcontratista. Igualmente, la solidaridad entre empresas y la equiparación de condiciones solamente se considera cuando la empresa contratista no tenga los elementos propios y suficientes para cumplir sus responsabilidades con los trabajadores, lo que, como veremos, tiende a extenderse sin requisito alguno en las nuevas regulaciones adoptadas en Uruguay, España y Chile. Sin embargo, establece el concepto de "unidad de empresa" a través del artículo 16 de la Ley Federal del Trabajo, lo que puede llevar a responsabilizar al mismo tiempo a la empresa que provea el capital

y a la que proporcione la mano de obra. En este sentido, existen tesis aisladas de jurisprudencia recientes que definen que:

> ...el numeral 16 de la citada legislación [Ley Federal del Trabajo] establece que la empresa, para efectos de las normas de trabajo, es la unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios. En este contexto, cuando una empresa interviene como proveedora de la fuerza de trabajo y otra aporta el capital, lográndose entre ambas el bien o servicio producido, cumplen con el objeto social de la unidad económica a que se refiere el ordinal 16 en mención, de ahí que para efectos de esta materia constituyen una empresa y, por ende, son responsables de la relación laboral para con el trabajador.[22]

Hay que hacer notar aquí la escasa actividad judicial de interpretación de las normas relativas a intermediación y subcontratación laboral –tres fallos en los últimos quince años, cuando se extendió en forma significativa este tipo de prácticas–, lo que constituye una prueba más de la frágil ciudadanía laboral en México, más aún entre trabajadores bajo relaciones laborales atípicas.[23]

En una revisión de las posibles reformas en el campo de la intermediación y subcontratación laboral, Reynoso Castillo destaca las más importantes: exigir un permiso de la autoridad laboral para utilizar agencias de colocación, suprimir el trato desigual a los trabajadores de la empresa principal y los de las empresas contratistas y mejorar en su conjunto las reglas que permiten acreditar la naturaleza laboral de un vínculo. Otras propuestas tienen que ver con las políticas públicas, de forma tal de considerar en ellas criterios de protección laboral –y no solamente de rentabilidad–, así como ofrecer

---

[22] Registro núm. 174282; localización: novena época; instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, XXIV, septiembre de 2006; p.: 1416; tesis: I.3o.T.145 L, tesis aislada; materia(s): laboral. Para otros precedentes jurisprudenciales sobre la intervención de intermediarios, véase Fressmann, 2005, pp. 40-42.

[23] Fressmann encontró este resultado en una revisión de fallos de la Suprema Corte de Justicia a partir de la búsqueda de la palabra 'intermediario' (2005, p. 40). Esto confirma otros hallazgos que muestran la baja tasa de demandas entabladas por los trabajadores al perder el empleo, estimada en alrededor de 6% para los años 2001-2003. Véase al respecto, Bensusán, 2006.

incentivos fiscales por el cumplimiento, y sanciones por la elusión o evasión de las responsabilidades patronales (1999, pp. 11-21). Algunas de estas reglas forman parte ya de la legislación comparada, como expusimos en este apartado.

Sin embargo, como lo advierte el mismo autor al aludir a otro tipo de requerimientos en el campo del ejercicio de los derechos y el acceso a la justicia (Reynoso Castillo, 1999, p. 12), el problema que se enfrenta en la actualidad en México no es solamente si adoptar o no una regulación *fuerte* que ponga un freno al *fraude laboral* y el uso de estas relaciones triangulares como recurso para reducir costos laborales, sino cómo hacer efectiva la regulación existente o cualquier otra que se adopte, en particular para ciertos contingentes de asalariados como los que están bajo relaciones de subcontratación. Precisamente, el no registro de los trabajadores ante la seguridad social (fenómeno que afecta aproximadamente a la mitad de los asalariados) está muchas veces asociado a la expansión de los procesos de subcontratación entre diversas empresas, lo que se debe al menor tamaño y visibilidad de las contratistas respecto de las empresas usuarias y a la ausencia o debilidad de los sindicatos así como de la fiscalización de la autoridad. Igualmente influye la mala calidad del sistema de justicia laboral porque es mediante éste como debería exigirse la responsabilidad solidaria entre empresas o la equiparación de condiciones de trabajo, lo que en el mejor de los casos llegará tarde y resultará inefectivo, por lo que no resulta sorprendente la baja tasa de demandas en situaciones de pérdida del empleo o insolvencia del empleador (Bensusán, 2006 y 2007).

Si bien la subcontratación laboral se basa en prácticas que no necesariamente constituyen un fraude a la ley (a menos que la empresa contratista sea inexistente y simplemente actúe como una pantalla para encubrir al verdadero empleador), más allá de las contradicciones y lagunas en estas regulaciones que abren el paso a la simulación y dificultan el disfrute de los derechos por parte de los trabajadores involucrados –quienes por lo general sólo reclaman la responsabilidad y la equiparación al terminarse la relación de trabajo–, hay que tomar en cuenta la necesidad de fortalecer por diversos medios institucionales la ciudadanía laboral para que éstos puedan defenderse.[24] En este terreno, como lo advierte el actual secretario del Trabajo y Previsión Social, tampoco pueden disociarse los problemas que

experimentan los 2.4 millones de trabadores involucrados en relaciones laborales triangulares, de los que afectan a la calidad de la representación y negociación sindicales en el país, dominadas por la simulación y la corrupción.[25]

¿Qué hay de nuevo en los diseños legales?

Atendiendo a las graves consecuencias derivadas de la expansión de las relaciones atípicas y triangulares, varios países están introduciendo en la actualidad reformas legales y adoptando nuevos criterios jurisprudenciales para hacer más efectiva la protección a los trabajadores, con un fuerte impulso en los últimos años proveniente de la presión de diversas organizaciones sindicales.[26] En este sentido, sin

---

[24] Para el caso de Argentina, donde la regulación impone a la empresa principal la obligación de controlar el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas con sus trabajadores, incluyendo las relativas a la seguridad social, véase Goldín y Feldman, 1999; para México, De Buen, 2001.

[25] En una reciente reunión en la Canacintra el secretario del Trabajo reconoció que cerca de la mitad de los casi 2 400 sindicatos registrados son ficticios y que la mayor agremiación se inscribe en "sindicatos blancos", aunque manifestó que el problema más grave no es de competencia de esa dependencia federal sino de los gobiernos locales. *El Financiero*, 30 de mayo de 2007.

[26] En el XVI Congreso de la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), se incluyó en su documento de base el objetivo de la sindicalización de los trabajadores tercerizados bajo formas de fraude/disimulo de la relación laboral, subcontratación con un solo beneficiario, cooperativas con falsos socios, profesionales con un solo beneficiario. Igualmente se planteó como eje de su estrategia la incorporación del criterio de "red sindical", lo que permitiría su vinculación con los trabajadores que forman el núcleo central de la empresa de la que dependen. Igualmente, en 2006, los congresos de la CUT de Brasil y de la CUT de Colombia decidieron adoptar nuevas medidas para organizar a los trabajadores tercerizados, negociar cláusulas en el nivel de las empresas sobre tercerización que incluyan el derecho de información previa y garantías sociales, laborales y de seguridad social para el conjunto de los trabajadores, además de presentar proyectos de ley para evitar que las tercerizaciones sean usadas como variable de ajuste de los costos por parte de las empresas. En el caso de Colombia, se propuso eliminar los "contratos sindicales" (semejantes a las cooperativas de trabajadores) que proveen remplazantes para sustituir a los trabajadores propios de las empresas, sindicalizados y protegidos por convenios. Por lo que se refiere a España, las comisiones obreras habían planteado en 2003 la necesidad de adecuar la acción sindical a las distintas situaciones de descentralización productiva, permitiendo a la organización atender la heterogeneidad de intereses laborales conjugando la reivindicación de la autonomía de

llegarse a prohibir la utilización de la intermediación y la subcontratación laboral, se tendería a buscar dos tipos de objetivos. Por una parte, se imponen nuevos requisitos para el uso de empresas suministradoras de trabajo temporal que tiendan a reducir su intervención y propiciar contrataciones directas, se sancionan las simulaciones y se deslinda quién es el empleador y quién tiene la capacidad de impartir órdenes al trabajador, a la par que se extiende la responsabilidad solidaria entre empresas usuarias y contratistas (sin condiciones). De esta manera se busca proteger mejor a los trabajadores y disminuir los incentivos de utilizar estas prácticas como estrategia de reducción de costos laborales frente a las presiones competitivas, lo que no impide que funcione como instrumento de especialización o de recorte de otro tipo de costos. Es de hacer notar el hecho de que los nuevos requisitos obligarán indirectamente a las empresas usuarias o principales a fiscalizar con mucho mayor cuidado a las empresas contratistas por lo que se refiere al cumplimiento de sus obligaciones laborales, tarea que compartirán con las autoridades laborales (a quienes se otorgan nuevas facultades de fiscalización), todo lo cual abonará en un mejor nivel de *enforcement* de las normas laborales. Por otra parte, se trataría de mejorar las oportunidades para que los trabajadores subcontratados accedan a la sindicalización y la negociación colectiva, factor decisivo en la efectividad de los demás derechos laborales, lo que se ha acompañado también de cambios en las estrategias sindicales. Aunque en México todavía no se ha llegado a dar estos pasos, es importante que las más altas autoridades hayan reconocido que se requieren igualmente ajustes en la regulación en esa misma dirección.[27]

Veamos a continuación algunos de los cambios adoptados en países como Uruguay, España y Chile –en el marco de una nueva ola de reformas con un marcado sentido protector de los asalariados– en tanto ofrecen soluciones a problemas comunes a los países de la región y podrían ser tomados en cuenta en una posible reforma de

movilización y reivindicación de quienes trabajan en la empresa principal y en las contratistas con la solidaridad entre los distintos grupos e intereses, para lo cual se requieren nuevas formas de coordinación sindical federal, territorial y sectorial. (CSI-ORIT, en: <http://www.cioslorit.org>.)

[27] Declaraciones del secretario del Trabajo y Previsión Social, *Milenio*, 4 de junio de 2007.

la legislación laboral mexicana. Cabe señalar que mientras los dos primeros países tienen sistemas de representación sindical bien desarrollados y con un importante nivel de interlocución con el gobierno y las organizaciones empresariales, así como una ciudadanía laboral de alta intensidad, en Chile se enfrentan serios problemas para elevar la tasa de sindicalización y ganar poder para los sindicatos, lo que junto con un modelo laboral más flexible, explica en parte la extendida precariedad laboral en ese país. (Figueroa, 2006).

En Uruguay, en un contexto de indiscutible disposición del nuevo gobierno ubicado a la izquierda del espectro político para ofrecer una protección más efectiva de los derechos de los trabajadores, la ley adoptada en enero de 2007, retomando una propuesta de las organizaciones sindicales, establece las siguientes reglas en materia de subcontratación laboral:[28]

a) Responsabilidad solidaria de todo empresario que utilice subcontratistas, intermediarios o suministradores de mano de obra, respecto de las obligaciones laborales de éstos con los trabajadores contratados, así como del pago de contribuciones a la seguridad social, de la prima de accidente de trabajo y enfermedad profesional y de las sanciones y cantidades que se adeuden al Banco de Seguros del Estado.

b) Los deudores solidarios pueden establecer contractualmente la manera de asumir dichas obligaciones y exigirse las garantías necesarias, sin que estos acuerdos puedan oponerse a los

[28] Un importante antecedente de esta ley tiene su origen en la preocupación del Sindicato de Trabajadores de Coca Cola y de la Federación de Obreros y Empleados de la Bebida, debido a que desde 1986 esa empresa había recurrido a la tercerización de diferentes actividades de transporte, mantenimiento, limpieza y seguridad, a través de empresas que pagaban a los trabajadores hasta siete veces menos que el personal de la empresa beneficiaria que realizaba la misma tarea. Esto llevó a la presentación de un proyecto en 2000 que finalmente, se presentó otra vez en 2006, bajo un nuevo gobierno de izquierda cercano a las posiciones de los trabajadores. Desde 2004, el sindicato había logrado la confianza de los trabajadores de las empresas contratistas y negociar un "piso salarial decente para todos", aprovechando la coyuntura de mayor disposición de la empresa matriz para que sus subsidiarias respetaran plenamente la legislación laboral de los países en que prestaban sus servicios, a fin de evitar los graves conflictos experimentados en las plantas de Guatemala y Colombia, donde las violaciones a los derechos y libertades sindicales habían conmovido a la opinión pública. (CSI-ORIT, en: <http://www.cioslorit>.)

acreedores de dichas obligaciones, que pueden demandar indistintamente a cualquiera de los codeudores solidarios por la totalidad de las obligaciones laborales.

c) Obligación de informar previamente por escrito a todo trabajador contratado bajo las distintas modalidades (subcontratistas, intermediarios o suministradores de mano de obra) sobre sus condiciones de trabajo y la empresa o institución para la que prestará los servicios.

d) Los trabajadores provistos por empresas suministradoras de empleo temporal no podrán recibir beneficios inferiores a los fijados por los laudos de los consejos de salarios, convenios colectivos o decretos del Poder Ejecutivo para la categoría que desempeñen y que corresponda al giro de actividad de la empresa donde prestan sus servicios (lo que debe leerse considerando que en la actualidad casi el 100 por ciento de los trabajadores asalariados están cubiertos por dichos consejos).

e) No podrán utilizarse las modalidades de contratación reguladas por la nueva ley para remplazar trabajadores que perciban el subsidio por desempleo debido a la causal de suspensión parcial o total del trabajo o en conflicto colectivo.

f) Estas normas se extienden a los trabajadores del sector público que se desempeñen bajo las modalidades en cuestión.[29]

En el mismo sentido, la nueva legislación aprobada en España a mediados de 2006 incluye un conjunto de criterios para proteger mejor a los trabajadores cuando se trate de empresas principales (o usuarias), contratistas y subcontratistas que comparten de forma continuada un mismo centro de trabajo. Esta situación es frecuente en ramas muy diversas como la construcción, la electrónica o la industria automotriz, lo cual oculta quién trabaja para quién y, con ello, crea una mayor confusión en cuanto a las responsabilidades laborales. Igualmente se fortalecieron los derechos sindicales de los trabajadores bajo estas modalidades de contratación en los siguientes términos:

[29] Entre los principales cuestionamientos del sector empresarial a través de las cámaras de industria a estas nuevas reglas, se encuentra el argumento de que esta ley atenta contra la tendencia mundial a la especialización de las empresas y el hecho de que transfiere al empresario la obligación de fiscalizar a sus contratistas, cuando se trata de una responsabilidad exclusiva del Estado. (CSI-ORIT, en: <http://www.cioslorit.org>.)

a) Cuando una empresa concierte un contrato de prestación de obras o servicios con una empresa contratista o subcontratista, deberá informar a los representantes sindicales la razón social, domicilio, número de identificación fiscal de la empresa, objeto, duración y lugar de ejecución, número de trabajadores que serán subcontratados y laborarán en el centro de trabajo de la empresa principal y medidas previstas para la coordinación de actividades en materia de riesgos laborales.
b) Cuando la empresa principal y la contratista o subcontratista compartan en forma continuada un mismo centro de trabajo, la primera deberá disponer de un libro de registro a disposición de los representantes de los trabajadores en el que se refleje la información mencionada en el punto anterior respecto de todas las empresas citadas.
c) Los trabajadores de las empresas contratistas y subcontratistas, cuando no tengan representación legal, tendrán derecho a formular a los representantes de los trabajadores de la empresa principal cuestiones laborales relativas a las condiciones de ejecución de la actividad laboral, mientras compartan centro de trabajo y carezcan de representación.
d) En los centros de trabajo donde existan locales para que los delegados de personal o del comité de empresas desarrollen sus actividades y se comuniquen con los trabajadores, aquéllos podrán ser usados por la representación legal de los trabajadores de las empresas contratistas y subcontratistas que compartan de forma continuada el trabajo.

Finalmente, es de gran valor para México la nueva regulación adoptada en Chile, país en donde el porcentaje de trabajadores bajo relaciones de subcontratación o suministro de trabajo temporal ha sido estimado entre los más altos de la región (entre 35 y 40 por ciento de la totalidad de trabajadores asalariados), más de la mitad de las empresas externaliza parte de su producción y más de 20 por ciento subcontrata la realización de su principal actividad económica. La nueva legislación, aprobada después de más de cuatro años de haberse presentado al Congreso, se debe a que en la actualidad, no solamente en el gobierno de la Concertación (coalición que tuvo la mayoría necesaria para aprobar la legislación pero buscó el apoyo de la oposición de derecha) sino incluso en medios empresariales se reconoce

la necesidad de proteger mejor a los asalariados.[30] Existe en este caso una evidente preocupación por las posibles consecuencias del descontento causado por los altos niveles de desigualdad social, en gran medida provocada por la persistencia de un modelo laboral altamente flexible, lo que posiblemente explica que se hayan podido vencer o reducir los costos políticos de las posiciones adversas de la derecha a cualquier tipo de regulación del mercado laboral que reduzca los márgenes de discrecionalidad empresarial.[31] Esta legislación contiene las siguientes innovaciones que la convierten en una de las más protectoras en la región:

a) Está orientada a fomentar la contratación directa y a que solamente en determinadas situaciones extraordinarias se utilice el trabajo en régimen de subcontratación o suministro.

b) Se establecen requisitos formales para el suministro de personal, tales como el registro en la Dirección del Trabajo, la entrega a esta dependencia de garantías para cubrir sueldos, salarios y las obligaciones de previsión social en caso de incumplimiento

---

[30] Este proyecto fue impulsado por la coalición gobernante, las organizaciones sindicales (CUT y otras), el Partido Comunista y el Humanista, así como la Conferencia de Obispos Católicos. En palabras del más alto líder sindical de la CUT, el proyecto se impulsó para poner fin a la precariedad laboral: "Queremos estabilidad laboral, exigimos terminar con la desprotección social, el abuso y la sinvergüenzura de los empresarios" (<http://spanish.xinhuanet.com/spanish/2006-05/10/content_251350.htm>.)

[31] Entre los sectores con mayores abusos por el uso de intermediarios y subcontratistas en Chile se encuentran las grandes tiendas comerciales, donde las personas bajo este tipo de relaciones son consideradas como "trabajadores de segunda clase", tal como lo ha denunciado el líder de la Confederación Nacional de Trabajadores de Comercio, debido a que perciben salarios 30% más bajos que los contratados en forma directa, están al margen de los beneficios de los contratos colectivos y suelen ser despedidos a fin de año sin pagarles indemnizaciones, todo lo cual pone de manifiesto la falta de ética en el modelo de negocios y cuestiona la legitimidad de los empresarios como actores sociales. Así lo ha reconocido el actual ministro del Trabajo de ese país al señalar que hace falta trascender los discursos y asumir un nuevo comportamiento: "[en la cultura empresarial] hay un énfasis excesivo en aspectos vinculados a la rentabilidad, en desmedro de las condiciones en las cuales se desenvuelven los trabajadores". Consulta en: <http://www.rel-uita.org/laboral/chile-tercerizacion.htm>. La práctica de la subcontratación se da también en empresas estatales como Codelco (Corporación del Cobre), en las grandes minas trasnacionales, así como en vitales polos de desarrollo del país en el sector de la agroindustria y, en particular, en las tareas agrícolas de temporada (<http://www.dt.gob.cl/1601/printer-90315.html>.)

o quiebra; y solamente se podrá utilizar en situaciones especiales tales como remplazo temporal de trabajadores, eventos extraordinarios, proyectos nuevos, aumentos ocasionales o extraordinarios de actividad, trabajos urgentes, precisos e impostergables y en plazos que no excedan los 90 días (180 en casos excepcionales), sin posibilidad de renovar los contratos, salvo el caso de trabajadores discapacitados que pueden ser contratados por seis meses renovables. Las violaciones a estas reglas suponen fuertes multas.

c) En cuanto al régimen de subcontratación, se establece la autonomía del contratista y se deslinda a la empresa principal del manejo y dirección de los trabajadores puesto que en caso contrario será considerada como empleador directo; la empresa principal es de todas maneras responsable en materia de seguridad, prevención de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y de condiciones de higiene de los lugares de trabajo mientras el control de la asistencia y supervisión queda a cargo del contratista; la empresa principal resulta además responsable solidaria en materia laboral y de seguridad social respecto de los trabajadores subcontratados (antes solamente tenía responsabilidad subsidiaria), lo que significa que ahora responde conjuntamente con el contratista por las obligaciones legales que se generen durante el periodo en que el trabajador estuvo subcontratado por la empresa principal o usuaria.

d) Se establece el derecho de información y retención, gracias al cual la empresa principal deberá fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones laborales (incluyendo todo tipo de cotizaciones e indemnizaciones) por las empresas contratistas y a los subcontratistas de éstas, cuando existan. Por su parte, la Dirección del Trabajo expedirá a las empresas certificados del cumplimiento de sus obligaciones laborales. En caso de que durante la fiscalización la empresa principal detectara incumplimientos de la contratista, tendrá el derecho de retener el dinero que por contrato debiera pagar a su contratista y destinarlo al pago directo de los trabajadores.

e) Se establecen fuertes multas para los casos en que se detecte la simulación de un régimen de subcontratación y se estipula

que los trabajadores subcontratados se entenderán como contratados directamente por la empresa principal, todo lo cual fortalece el interés de éstas en verificar con cuidado que la empresa contratista tenga capital y una verdadera organización empresarial.

f) Se establece la obligación de que la empresa principal confeccione un reglamento especial para coordinar las acciones de higiene y seguridad en el lugar de trabajo y deberá velar por el correcto funcionamiento de los comités paritarios de higiene y seguridad y del departamento de prevención de riesgos, quedando tanto ésta como el contratista a aceptar todas las medidas para proteger la vida y la salud de los trabajadores subcontratados.

g) Corresponderá a la Dirección del Trabajo elaborar un reglamento que precise la nueva legislación, como es el caso del valor que se asignará a los certificados y en qué medida éstos liberan a la empresa principal o el número de veces que ésta puede solicitar información a la contratista.

Conclusiones

Aunque México lleva más de dos décadas sin introducir reformas en su legislación laboral –si bien se hicieron cambios sustanciales en los hechos y en el régimen de seguridad social– sigue experimentando fuertes presiones para impulsar una agenda flexibilizadora. Mientras tanto, otros países ya han vivido las consecuencias negativas de esta estrategia unilateral extrema y hoy están volviendo a preocuparse por poner un freno a la precariedad laboral y la elusión de las responsabilidades patronales.[32]

La revisión de la legislación comparada, y en particular de las nuevas tendencias de las reformas introducidas en los últimos años para mejorar la protección de los trabajadores bajo relaciones laborales

[32] En relación con la importancia de la legislación laboral como instrumento del Estado para restaurar el equilibrio roto por las imperfecciones del mercado, la competencia y la dirección de las empresas, dando una voz a los trabajadores y fortaleciendo la eficiencia económica general, véase Stiglitz, 2002.

triangulares, sugiere que existe un manifiesto interés por parte de los gobiernos de esos países en limitar los procesos de subcontratación, regulando en forma más estricta los requisitos de procedencia y extendiendo sin condiciones la responsabilidad entre las empresas. Otras dos innovaciones en las regulaciones son particularmente importantes para México. Por una parte, la responsabilidad de las empresas principales o usuarias por lo que se refiere a la fiscalización de las contratistas (lo que ya se venía haciendo en forma privada en algunos sectores de subcontratación internacional a través de los códigos de conducta de las empresas trasnacionales), así como las facultades asignadas a las autoridades laborales, acompañadas de la imposición de fuertes sanciones en caso de simulación. Por otra, la importancia otorgada a la presencia de organizaciones sindicales como coadyuvantes de la protección de los trabajadores bajo este tipo de relaciones y a la negociación colectiva como forma de ir equiparando las condiciones de trabajo y las garantías a las que tienen derecho los trabajadores, sin por ello dejar de lado la heterogeneidad de situaciones entre las empresas.

Por lo que se refiere a México, el problema no se limitaría sin embargo a un cambio de diseño institucional para cubrir ciertas lagunas, resolver contradicciones o adaptar mejor las reglas de intermediación y subcontratación al nuevo entorno económico y social. Por el contrario, es preciso llamar la atención sobre otras dos cuestiones. Primero, la importancia de rediseñar y fortalecer al mismo tiempo los mecanismos de cumplimiento (inspección del trabajo, justicia laboral, etcétera) y, muy en particular, eliminar los obstáculos para la acción colectiva independiente (dando un lugar preponderante a la auténtica negociación colectiva como espacio de flexibilización y protección), a la par que se adopta una política laboral compensatoria de la mayor vulnerabilidad y exposición al riesgo de caer en empleos precarios que experimentan los trabajadores en relaciones laborales triangulares. Esto significa que no pude hacerse una reforma institucional que no busque al mismo tiempo, aunque se haga por diversos medios, una mayor flexibilidad de tipo interno (por ejemplo, en el manejo de las horas de trabajo y de las calificaciones) junto con mecanismos eficaces de protección a los trabajadores en un nuevo contexto de mayor movilidad laboral. Segundo, la necesidad de colocar en el centro de la política macroeconómica y de otras políticas

públicas la creación de empleos formales con las protecciones debidas y combatir el uso de las presiones competitivas como pretexto para eludir las responsabilidades patronales, promoviendo por el contrario incentivos que favorezcan las relaciones laborales de largo plazo basadas en la transparencia, la confianza y los compromisos en torno al aumento de la productividad y competitividad, todo lo cual llevaría a poner algún freno o al menos desalentar el fraccionamiento irracional de las cadenas productivas y las relaciones atípicas.[33] De este modo, se crearía un contexto más equilibrado y, por tanto, favorable a una posible reforma institucional en el mundo del trabajo no solamente por lo que se refiere al régimen de subcontratación sino al conjunto de los temas que integran la compleja agenda de la reforma desde hace por lo menos veinte años.[34]

Bibliografía

AUER, Peter, Janine Berg e Ibrahim Coulibaly (2005): "¿El trabajo estable mejora la productividad?", en *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 124, núm. 3, OIT, pp. 345-372.

BENSUSÁN, Graciela (2000): *El modelo mexicano de regulación laboral,* México, FES / Plaza y Valdés / FLACSO / UAM-X.

———— (2006 a): "Diseño legal y desempeño real: México", en Graciela Bensusán (coord.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, UAM-X / Editorial Porrúa.

———— (2006 b): "Capítulo comparativo", en Graciela Bensusán (coord.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*, México, UAM-X / Editorial Porrúa.

———— (2007): *Normas, hechos y percepciones: la situación laboral en la industria del vestido en México.* Proyecto financiado por la Fundación Levi Strauss en colaboración con la UAM-X. México.

[33] Un estudio acerca de la relación entre estabilidad laboral y productividad demuestra la importancia de las relaciones de largo plazo como "acicate de la innovación, la formación y la productividad" a la luz de la comparación de diversos países. Véase Auer, Berg y Coulibaly, 2005.

[34] Con relación a las propuestas de reforma laboral, véanse las distintas contribuciones en Bouzas *et al.*, 2003 y 2004.

BOUZAS, Alfonso (coord.) (2003): *Reforma laboral / Análisis crítico del Proyecto Abascal de Reforma a la Ley Federal del Trabajo*, México, UNAM.

———— (coord.) (2004): *La reforma laboral que necesitamos / ¿Cómo transitar a una auténtica modernización laboral?*, México, UNAM / FAT / UNT / STUNAM / FES / SNTM / STRP.

———— (2005): "Globalización y subcontratación", en Friedrich Ebert Stiftung / Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias-Cámara de Diputados, *Memoria del seminario: Relaciones triangulares del trabajo (subcontratación y/o tercerización) ¿Fin de la estabilidad laboral?*, México, Friedrich Ebert Stiftung, pp. 61-64.

BRONSTEIN, Arturo (1999): "La subcontratación laboral" (ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Derecho del Trabajo ante el Nuevo Milenio, República Dominicana, en abril de 1999). Organización Internacional del Trabajo, San José, Costa Rica, disponible en: <www.oit.or.cr/oit/papers/subcontrat.pdf> [revisada: junio de 2007].

CAFOD (2003): "Limpie su computadora. Condiciones laborales en el sector de productos electrónicos" (documento preparado por Katherine Astill & Matthew Griffith), disponible en: <http://www.cafod.org.uk/var/storage/original/application/phpiKvhwr.pdf> [revisada: mayo de 2007].

Cereal (2007): *A cien años de Cananea: El protagonismo minero bajo el acoso del Estado mexicano / Informe sobre las violaciones a los derechos humanos laborales de los trabajadores mineros durante el 2006,* México, Cereal.

CÓRDOVA, Efrén (1986): "Del empleo total al trabajo atípico: ¿hacia un viraje de las relaciones laborales?", en *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 195, núm. 4, octubre-diciembre de 1986, OIT, pp. 431-449.

DE BUEN, Néstor (2001): *La decadencia del derecho del trabajo,* México, Editorial Porrúa.

———— (2005): "Contexto histórico de las relaciones triangulares de trabajo" en Friedrich Ebert Stiftung / Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias-Cámara de Diputados, *Memoria del seminario: Relaciones triangulares del trabajo (subcontratación y/o tercerización) ¿Fin de la estabilidad laboral?*, México, Friedrich Ebert Stiftung, pp. 49-54.

DE LA GARZA, Enrique (2005): "Antiguas y nuevas formas de subcontratación", en Friedrich Ebert Stiftung / Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias-Cámara de Diputados, *Memoria del seminario: Relaciones triangulares del trabajo (subcontratación y/o tercerización) ¿Fin de la estabilidad laboral?*, México, Friedrich Ebert Stiftung, pp. 27-40.

FIGUEROA Valenzuela, Rodrigo (2006): "Diseño legal y desempeño real: Chile", en Graciela Bensusán (coord.), *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina,* México, UAM-X / Miguel Ángel Porrúa / Cámara de Diputados, pp. 241-312.

FRESSMANN, Rebeca (2005): *Subcontratación de mano de obra en México / Reglamentación legal y realidad sociopolítica*, México, Friedrich Ebert Stiftung.

GARCÍA Vior, Andrea E. (2007): "Aspectos críticos del plenario 'Ramírez'", mimeo.

GARCÍA, Anselmo, Leonard Mertens y Roberto Wilde (1996): "*Procesos de subcontratación y cambios en la calificación de los trabajadores*", disponible en <http://www.eclac.Cl/publicaciones/xml/4/4604/indice.htm>.

GOLDÍN, Adrián (1999): "Para reformar la Ley General del Trabajo", mimeo (Reporte elaborado para la OIT), Bolivia.

GOLDÍN, Adrián y Silvio Feldman (1999): *Protección de los trabajadores / Informe argentino,* Organización Internacional del Trabajo, disponible en <www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/wpnr/argentina.pdf> [revisada: junio de 2007].

PERRY, Guillermo E. *et al*. (2007): *Informalidad: escape y exclusión*, Washington, Banco Mundial (Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe), 248 pp.

REYNOSO Castillo, Carlos (1999): *Situación de trabajo y protección de los trabajadores / Estudio del caso de México,* Organización Internacional del Trabajo, disponible en <www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/wpnr/mexico.pdf> [revisada: junio de 2007].

———— (2005): "Modalidades triangulares: retos y perspectivas", en Friedrich Ebert Stiftung / Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias-Cámara de Diputados, *Memoria del seminario: Relaciones triangulares del trabajo (subcontratación y/o tercerización) ¿Fin de la estabilidad laboral?*, México, Friedrich Ebert Stiftung, pp. 15-26.

RODGERS, Gerry y Janine (comps.) (1992): *El trabajo precario en la regulación del mercado laboral / Crecimiento del empleo atípico en Europa Occidental*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Colección Informes, Serie Empleo, núm. 26.

SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo (2006): *Las transformaciones del derecho del trabajo*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas / UNAM.

SUPIOT, Alain (2005): *Beyond Employment / Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe,* A report prepared for the European Commission, Oxford, Oxford University Press.

STIGLITZ, Joseph E. (2002): "Empleo, justicia social y bienestar de la sociedad", en *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 121, núm. 1-2, OIT, pp. 9-31.

VEGA Ruiz, María Luz (2005): *La reforma laboral en América Latina,* Lima, OIT.

La transparencia y los sindicatos[1]

Luis Emilio Giménez Cacho

En el mes de abril de 2007 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social hizo el anuncio oficial de que dentro de poco tiempo estarán disponibles en sus páginas de internet los documentos que sirven de base a la Dirección del Registro de Asociaciones para tomar nota de la constitución de sindicatos y para otorgar personalidad jurídica a los comités ejecutivos electos por éstos. Con esta decisión se ha reconocido finalmente el carácter de información pública a los estatutos sindicales, los padrones de trabajadores afiliados y a las notificaciones de nombramiento de comités ejecutivos en los sindicatos. Asimismo, la Secretaría del Trabajo anunció que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje ha iniciado el proceso para digitalizar los contratos colectivos y los reglamentos interiores de trabajo que se encuentran depositados en dicha junta. Se ha ofrecido que en unos meses estos documentos podrán ser consultados por cualquier persona interesada a través de la internet.

[1] Este texto es una versión ampliada y revisada de la ponencia presentada el 12 de junio de 2007 durante la Cuarta Semana Nacional de la Transparencia 2007 organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

La decisión definitiva de reconocer el carácter público de los contratos colectivos y de los documentos de registro sindical es un logro de quienes a lo largo de los cinco años de vigencia de la Ley de Transparencia han utilizado los instrumentos de acceso a la información para requerir datos públicos que necesitaban. Es también un logro del Instituto de Acceso a la Información Pública (IFAI), cuyos comisionados, con la ley en la mano, han sorteado los obstáculos iniciales que presentaba una larga tradición de opacidad.

Con esta decisión, las autoridades federales del trabajo culminan un proceso de apertura que se inició unos años antes. En 1997 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social decidió publicar por primera vez en su página electrónica un listado simple de los sindicatos inscritos en el Registro Federal de Asociaciones dando cuenta de ciertos datos seleccionados como el número de agremiados de cada organización y el nombre de su secretario general. En su momento esa sencilla decisión dio lugar a resistencias y temores de dirigencias sindicales y abogados empresariales, que a la postre resultaron infundados. Más tarde la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal decidió publicar en sus páginas electrónicas una síntesis de la información más importante sobre los contratos colectivos registrados en esa junta de jurisdicción local. Se trata de una información que, aunque es selectiva, está bien estructurada y permite análisis y comparaciones relevantes.

A cinco años de haber sido promulgada la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la oscuridad que durante décadas había sido el rasgo dominante en la actuación de las autoridades del trabajo y la mayor parte de las direcciones sindicales empieza a ser vencida, esperemos que definitivamente. Dar acceso al público a los contratos colectivos de trabajo depositados en las juntas de Conciliación y a los documentos de registro sindical es una medidas administrativa relativamente sencilla y podría parecer inocua para quien observa a distancia el universo de las relaciones laborales. Pero podría llegar a ser el punto de partida para corregir algunas de las monstruosas deformaciones que padece desde hace años el sistema laboral mexicano. La transparencia en este terreno plantea un reto de gran magnitud para a los empresarios, los dirigentes sindicales, los trabajadores, los abogados laboralistas y los funcionarios públicos con responsabilidad en el ámbito de las relaciones obrero-patronales.

Todos los actores del mundo del trabajo han vivido atrapados durante décadas en un universo institucional marcado por las más diversas prácticas de simulación legal, tráfico de influencias, arreglos y pactos impresentables ante la opinión pública y en los que son frecuentes prácticas de corrupción. En no pocos casos las conductas gangsteriles forman parte de esta cultura de tolerancia fatalista ante la ilegalidad y el abuso.[1]

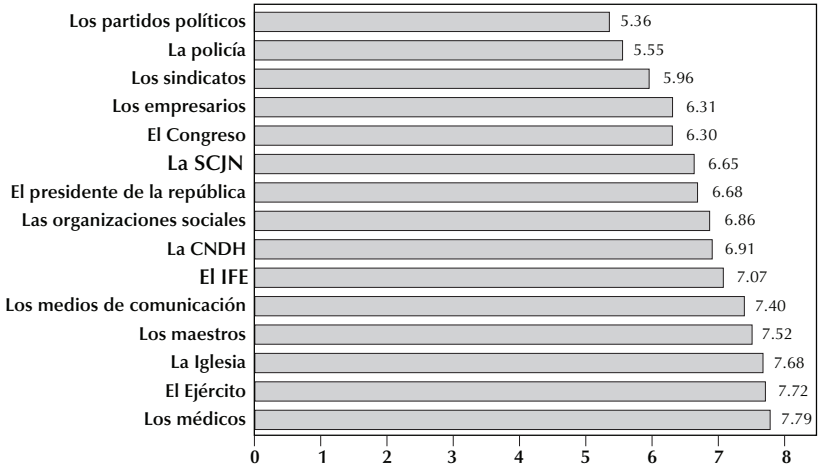
Los primeros pasos de la transparencia en el mundo del trabajo plantean la pregunta de si la sociedad, el gobierno y los partidos políticos y sobre todo los representantes patronales y de los trabajadores están en verdad en condiciones y en disposición de encarar responsable y provechosamente la realidad que irá surgiendo conforme se descorre ese velo que ha cubierto durante décadas nuestro sistema jurídico laboral y que oculta a los ojos del público las añejas prácticas autoritarias de la relación obrero patronal. De hecho, puede afirmarse que desde los inicios de la construcción de las instituciones laborales modernas de nuestro país el conjunto de leyes, organismos y prácticas que perfilan la cultura laboral de México han estado marcadas por la negación de derechos elementales de los ciudadanos. Como consecuencia, en los albores del siglo XXI nos encontramos con que después de largos años en que el derecho del trabajo fue utilizado en cada coyuntura relevante como instrumento de control y sometimiento político, pocos, muy pocos mexicanos confían en los empresarios, los sindicatos y en las instituciones de justicia que los rodean. La Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas realizada por la Secretaría de Gobernación en 2005 revela que los sindicatos y los empresarios se encuentran en los últimos sitios de la confianza pública, apenas por encima de los partidos políticos y los cuerpos de policía.

Conviene precisar aquí que la confianza o desconfianza de los ciudadanos en determinadas instituciones no es un dato trivial. Tiene serias consecuencias sobre la estabilidad política y la vida social. Para ilustrarlo basta con referirnos a la misma encuesta:

---

[1] Héctor Barba García, "Libertad y autonomía de las organizaciones sindicales", en Patricia Kurczyn Villalobos (coord.), *Décimo Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo*, México, UNAM / Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

¿En escala de calificación como en la escuela, en donde cero es nada y 10 es mucho, por favor dígame ¿qué tanto confía en...



Fuente: Secretaría de Gobernación, Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2005, Principales Resultados, p. 10.

Dentro de un contexto democrático –dicen los realizadores del estudio–, el grado de confianza que los ciudadanos le otorgan a los actores políticos, las instituciones políticas y aquellas con cuyos representantes están en contacto cotidianamente, así como a las leyes que nos rigen, está asociado con la aceptación del régimen de gobierno y la aprobación del desempeño que tengan dichos actores e instituciones para atender las funciones que les fueron conferidas. En sentido contrario, cuando los ciudadanos consideran que dichas instancias no cumplen adecuadamente con sus funciones, es probable que mantengan un grado de distanciamiento y/o desinterés persistente por los asuntos de la vida pública, cuyas manifestaciones se expresan a través de la apatía política, el abstencionismo electoral o la puesta en práctica de vías de solución alternas a las que les ofrecen las instituciones para resolver sus demandas.[2]

[2] Secretaría de Gobernación, Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, 2005, Principales Resultados, p. 10.

El origen del descrédito de sindicatos y empresarios puede explicarse, en buena medida, por las experiencias que día a día tienen los ciudadanos con las instituciones del mundo del trabajo, la empresa, los sindicatos y las autoridades laborales. Conviene ilustrar algunas de ellas.

Es ya un lugar común la experiencia del ciudadano de a pie que al emprender la remodelación de una vivienda o un negocio se ve obligado a pagar una cantidad de dinero a cambio de un distintivo sindical que fijado en el exterior de la obra lo protege de hipotéticos reclamos sindicales.

También es bien conocida la queja habitual del empresario mediano o pequeño que lamenta las exacciones económicas de que lo hacen víctima personajes que, amparados bajo el membrete de un sindicato o una importante confederación sindical, le ofrecen protegerlo de la supuesta amenaza que representan otros líderes o sus propios trabajadores. El mismo empresario suele informar que son las propias autoridades del trabajo o sus asesores jurídicos los que le recomiendan plegarse a la extorsión.

En el ámbito de la economía formal, la práctica de los llamados "contratos de protección", promovidos por despachos de abogados patronales y explotados por verdaderos consorcios de la ilegalidad, son moneda corriente. Esa práctica consiste nada menos que en el mecanismo por el que una empresa suscribe, sin conocimiento de sus trabajadores, un documento que con datos falsos hace las veces de contrato colectivo ante las autoridades del trabajo. Los funcionarios laborales, evidentemente con conocimiento de causa, le dan trámite e impiden con ello que los verdaderos trabajadores puedan ejercer los derechos que les confieren la Constitución y la ley. Se da incluso el caso asombroso de que en las campañas gubernamentales de atracción de la inversión extranjera se ofrezca, con reserva, pero insistentemente, una tranquilidad laboral basada en esas prácticas ilegales. A sabiendas, las autoridades del trabajo auspician y permiten reiteradamente la formación de sindicatos en empresas que aún no tienen trabajadores, desvirtuando así el más elemental derecho de los asalariados a la libre organización y a la contratación colectiva. Todo ello sucede evidentemente a solicitud de los empleadores y con la complacencia, cuando no con el abierto elogio, de los más altos representantes empresariales.[3]

Ha terminado por aceptarse como un hecho más o menos normal que un trabajador asalariado desconozca que está afiliado a un sindicato, ignore que una persona que se ostenta como su representante ha suscrito en su nombre un contrato colectivo de trabajo que las más de las veces no conoce y cuyo contenido le es negado cuando lo solicita. En las relaciones mercantiles la usurpación de personalidad es un delito. En el mundo laboral es, lamentablemente, una práctica común y aceptada.

Los académicos que estudian el universo sindical, en la era de la información y el conocimiento, reconocen que la información oficial sobre los sindicatos y sus afiliados impide hoy en día obtener datos confiables sobre las tasas de sindicalización o la estructura del sindicalismo.[4] Las razones son diversas, pero entre ellas destaca el hecho de que durante décadas, la membresía de los sindicatos y de sus federaciones y confederaciones era falseada deliberadamente por dirigentes que requerían de cifras abultadas artificialmente para fortalecer sus oportunidades políticas. La libertad discrecional de las autoridades para aceptar esas falsificaciones les permitía utilizarlas como instrumento de control. Por años han subsistido las denuncias sobre la forma en que las facultades de registro de las autoridades del trabajo son empleadas para favorecer a los sindicatos y líderes adictos al gobierno en turno o recomendados por los empleadores y para debilitar a los sindicalistas que muestran rasgos de autonomía. La consecuencia más grave de estas prácticas ha sido la falta de credibilidad del sistema de administración de justicia laboral y un bien fundado escepticismo de los trabajadores y de la mayor parte de los empresarios sobre la vigencia del Estado de derecho en las relaciones laborales.

---

[3] El acceso a la información sindical ha permitido ya los primeros estudios detallados sobre el extendido fenómeno de los contratos de protección. Véase, por ejemplo: Alfonso Bouzas (coord.), *Contratación colectiva de protección en México / Informe a la Organización Regional Interamericana del Trabajo (ORIT)*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Económicas, 2007, 208 pp.

[4] Al respecto puede consultarse, por ejemplo: Enrique de la Garza Toledo, "La polémica acerca de la tasa de sindicalización en México", en Enrique de la Garza y Carlos Salas (coords.), *La situación del trabajo en México 2006*, México, Instituto de Estudios del Trabajo / UAM / Plaza y Valdés Editores, 2006, pp. 486-496.

En el ámbito de las instituciones sindicales más tradicionales y consolidadas, las prácticas elementales de la democracia que permiten garantizar la elección legítima de los dirigentes y la participación informada de los trabajadores en las decisiones de su organización son la excepción. La regla general es un autoritarismo rampante, que ignora sistemáticamente el espíritu de la ley y que niega a los trabajadores las garantías ciudadanas más elementales. No es frecuente en este mundo la figura del dirigente democráticamente electo. Por el contrario, el escenario sindical mexicano está dominado por la imagen de los líderes que se eternizan en los cargos, que ocultan información a los trabajadores, que manipulan las asambleas y las elecciones sindicales, e impiden las expresiones de disidencia, en ocasiones incluso mediante la violencia. Todo ello sucede ante los ojos de la autoridad, cuando no con su abierta colaboración.

Los fenómenos que he descrito aquí están documentados en la amplia literatura sobre el sindicalismo mexicano y con frecuencia la prensa nos da testimonio de ellos. Pueden merecer distintos calificativos y explicaciones dependiendo de la perspectiva político-ideológica o de los intereses económicos de quien se aproxima a ellos. Pero son un hecho irrefutable. He querido incluirlos para subrayar la gravedad de la anomalía laboral en la que está inmerso nuestro país. El reto de modernizar las relaciones laborales en México es de gran magnitud. Implica, en primer término, la erradicación de valores y prácticas de simulación largamente arraigados que forman parte de la cultura laboral autoritaria presente en toda la historia contemporánea de México. Implica también hacer ceder a grupos de intereses económicos incrustados a partir de viejos compromisos políticos que hoy, en un contexto democrático, no tienen justificación. En las últimas tres décadas el sistema político mexicano ha sufrido una transformación radical.

De un régimen de partido político hegemónico en el que se negaban a los ciudadanos derechos democráticos básicos y en el que los espacios para la expresión de la diversidad de opciones políticas se encontraban seriamente restringidos, el país ha pasado a reconocerse en un universo pluralista de partidos políticos. Las sucesivas reformas y experiencias electorales han ido edificando un escenario político-electoral en el que los cargos de elección popular en los tres niveles de gobierno son ocupados por representantes de partidos políticos diversos. La alternancia de distintas corrientes políticas en

las responsabilidades de gobierno es una realidad irrefutable. En esas condiciones, las viejas prácticas corporativas de sujeción de los sindicatos a la disciplina del partido hegemónico son un auténtico anacronismo. Sin embargo, en el mundo del trabajo la cultura autoritaria y antidemocrática no ha sufrido cambios. Hasta ahora los gobiernos de la alternancia han optado, todo lo indica así, por no alterar el *statu quo* en la aplicación de las leyes laborales y mantener esa tolerancia algo vergonzante ante la extendida y evidente simulación. Los más importantes representantes del empresariado nacional parecen también seguir dando por buena esta deformación.

Los nuevos procedimientos de la transparencia, de extenderse, podrán permitirnos observar en toda su crudeza la realidad de las relaciones obrero patronales en la mayor parte de las empresas e instituciones públicas de México. Sólo a partir del reconocimiento de la realidad y de la adopción de la sana costumbre de llamar a las cosas por su nombre será posible que en un futuro, ojalá no muy remoto, empiecen a erradicarse las prácticas que hoy en día hacen que para la inmensa mayoría de los trabajadores los derechos laborales sean letra muerta. La apertura del universo laboral al escrutinio público es un proceso que apenas se inicia y tiene un largo trecho por recorrer.

El mundo del trabajo es sumamente complejo. Difícilmente puede ser comprendido sin reconocer la vasta diversidad de formas de organización y tradiciones políticas que se desenvuelven en su interior. En las centrales obreras más tradicionales conviven al mismo tiempo fórmulas más o menos genuinas de sindicalismo de base con prácticas autoritarias y antidemocráticas de las directivas de alto nivel. Bajo una misma sigla pueden ampararse lo mismo sindicatos y líderes laborales auténticos que falsos dirigentes inmersos en prácticas corruptas y violentas y, desde luego, los explotadores del sistema de contratos de protección. Aun en el llamado "sindicalismo democrático" y en el medio de las autodenominadas "empresas socialmente responsables" se entremezclan en diversas formas la democracia con la violación de las garantías de los trabajadores y la ambigüedad en materia de cumplimiento de la ley.

Es de esperarse que en la medida en que la transparencia se desarrolle y sea aprovechada por los sindicalistas, los investigadores y las propias autoridades, vayamos reconociendo con mayor detalle las coordenadas de esta grave deformación mexicana.

Quisiera ilustrar con unos ejemplos, tomados de la página de internet de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, un fragmento de lo que hasta hoy se ha ocultado tras el velo de la confidencialidad de la información obrero patronal.

El registro de contratos colectivos de esa junta local nos informa, por ejemplo, que tan sólo en el Distrito Federal la conocida cadena de tiendas OXXO tiene registrados 66 contratos colectivos diferentes. Cada contrato ampara los derechos del mismo número de seis trabajadores. Todos los contratos han sido registrados por el mismo Sindicato Nacional de Trabajadores de la Elaboración, Reparto y Distribución de Productos Comerciales en General, Similares y Conexos de la República Mexicana. El señor Juan Luis Zapico Borrego es el secretario general titular de todos ellos. Ninguno de esos contratos colectivos contiene alguna condición salarial o de prestaciones superior a las establecidas por la Ley Federal del Trabajo. Todos fueron depositados en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en la misma fecha, el 8 de marzo de 2007.

Otra cadena comercial reconocida, la Comercializadora El Palacio de Hierro S.A. de C.V., tiene registrados ocho contratos colectivos sólo en el Distrito Federal. Cada uno de ellos reporta exactamente la misma cifra de 400 trabajadores agremiados. Ninguno contiene alguna prestación superior a las que concede la Ley. El titular de todos los contratos colectivos es el Sindicato Nacional "Presidente Adolfo López Mateos" de Trabajadores y Empleados del Comercio en General y Escuelas Particulares, Similares y Conexos de la República Mexicana, cuyo secretario general es el señor Roberto Mendoza León.

Si exploramos las actividades del señor Roberto Mendoza León, el registro de contratos nos revelará que como secretario general del Sindicato "López Mateos" es el firmante de 486 contratos colectivos diferentes en los más diversos ramos económicos, en los que predominan las escuelas particulares, tiendas de comida rápida y comercios. Su hermana, María de la Luz Mendoza León, aparece como secretaria general de dos sindicatos titulares de tres contratos colectivos en el sector eléctrico y electrónico y de funerarias. Otro hermano, Francisco Mendoza León, registra tres contratos colectivos en la industria metalúrgica. Otro más, Sergio Mendoza León, detenta a través de tres sindicatos, 15 contratos colectivos en las industrias de la confección, el plástico y el papel. En conjunto este aparente consorcio que

responde a los apellidos Mendoza León reúne a su nombre 507 contratos colectivos en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

Otros ejemplo más. La conocida cadena de tiendas de alimentos naturales Nutrisa posee 58 tiendas distribuidas en el Distrito Federal. En cada una de ellas está registrado un contrato colectivo diferente cuyo titular es el mismo Sindicato Nacional de Trabajadores de la Actividad Comercial y sus Derivados, Agentes de Comercio, Vendedores, Viajeros Propagandistas e Impulsores de Ventas de la República Mexicana. Cada contrato ampara los derechos colectivos de nueve trabajadores. Ninguno supera en algún rubro las condiciones económicas de ley. Todos fueron registrados el 21 de noviembre de 2006.

No es posible que en este espacio analicemos pormenorizadamente todas las implicaciones legales y sociales de esta información que es apenas el vértice de un *iceberg*.[5] Sin embargo, creo que quien la examine coincidirá en que difícilmente puede ser indicativa de una actividad sindical convencional, apegada al espíritu de la ley, en la que los trabajadores se reúnen, nombran libremente a sus representantes y negocian con su empleador las condiciones de un trato equitativo. Son evidentemente construcciones sindicales falsas que serían imposibles sin la confluencia de la voluntad de empresarios, abogados, dirigentes sindicales simulados y autoridades poco escrupulosas. Pero se trata, no lo olvidemos, de un mecanismo que tiene por efecto principal que las personas que prestan sus servicios en esas empresas, en caso de que se lo propongan, no puedan ejercer derechos que les conceden la Constitución y las leyes. El contrato de protección es, en esencia, un acuerdo para conculcar en la práctica los derechos de terceros, que son los trabajadores asalariados.

¿Cuál es la extensión de estas prácticas fraudulentas? En la actualidad es imposible saberlo. La transparencia en las instituciones del trabajo apenas se inicia y lo que sucede en la jurisdicción local de los estados de la república es aún totalmente desconocido. Cabe esperar que las recientes reformas constitucionales abran espacio para que

[5] El informe coordinado por Alfonso Bouzas, que se ha nutrido de la primera información sólida que surge de los mecanismos de transparencia, así lo indica. Puede consultarse también: Inés González, *Auge y perspectivas de los contratos de protección / ¿Corrupción o mal necesario?*, México, Friedrich Ebert Stiftung, 2006.

las autoridades laborales, que son las responsables del cumplimiento de la Ley, contribuyan al menos a construir un mapa más completo de los indicadores de la realidad laboral mexicana.

En efecto, las reformas al artículo sexto constitucional en materia de transparencia y acceso a la información pública recientemente aprobadas sientan las bases para que los requerimientos mínimos de acceso a la información pública sean homogéneos en todo el país. La mayor parte de las leyes de transparencia de las entidades federativas serán revisadas para adecuarlas a la nueva norma constitucional. En este marco se hará posible que los avances que se han registrado en el ámbito federal del trabajo se extiendan también a la jurisdicción local. No puede olvidarse que es en este ámbito en el que el fenómeno de la simulación mediante los contratos de protección alcanza su máxima expresión.[6]

El fenómeno de los contratos de protección –que va siendo apenas descubierto en sus manifestaciones concretas– es probablemente el más llamativo de cuantos confluyen para negar a las decenas de millones de asalariados de nuestro país el ejercicio de sus derechos como trabajadores. Pero no es el único. Los instrumentos del registro de asociaciones como son el padrón de socios de los sindicatos, los estatutos y las actas del procedimiento para designar a los dirigentes son finalmente los testigos mudos de esa otra gran anomalía que es el predominio del autoritarismo y la negación de los derechos democráticos de los trabajadores en las mismas organizaciones que dicen representarlos. Por el momento puede alentarse una razonable expectativa de que cuando esos documentos empiecen a ser conocidos se inicie un proceso que permita distinguir el trigo de la paja en el movimiento sindical mexicano. Hay que admitir también la posibilidad de que a partir de este incipiente mecanismo, empiece a establecerse la rendición de cuentas de las autoridades del Registro de Asociaciones. Quien haya leído alguna vez un documento de las llamadas "tomas de nota" por las que se otorga personalidad jurídica a los dirigentes sindicales, observará que la última frase de estos documentos reza así: "Esta autoridad se reserva la facultad de verificar la autenticidad

[6] Véase al respecto el trabajo ya citado de Héctor Barba García, "Libertad y autonomía de las organizaciones sindicales".

de los padrones que exhibe la parte promoverte". Es decir que, contra lo que se piensa, las autoridades laborales gozan de facultades y están en la capacidad de distinguir entre los dirigentes auténticos, democráticamente electos, y los que no lo son. Pueden diferenciar entre los sindicatos genuinos y las falsificaciones. La Inspección del Trabajo es la instancia de la Secretaría del Trabajo a cargo de llevar a cabo verificaciones sobre la información que los sindicatos entregan a la autoridad para legitimar su constitución, comprobar su membresía por medio de los padrones y justificar la elección de sus comités ejecutivos conforme a los estatutos. El ejercicio de sus atribuciones, como resulta notorio a primera vista, ha dejado mucho que desear. De manera que, a partir de la transparencia, que es también un instrumento para la rendición de cuentas de la administración pública, los ciudadanos tendríamos derecho a esperar que los registros de asociaciones sean cada vez más confiables, proporcionen una visión realista de lo que es hoy el archipiélago sindical y se conviertan al menos en un instrumento de depuración de las más ostensibles irregularidades.

Sin embargo, no podemos ser ingenuos. El mundo del trabajo es el mismo territorio de la economía. Un universo de relaciones contradictorias en el que se mezclan las ideologías, con los intereses políticos y económicos. A causa de nuestra evolución democrática y de las profundas transformaciones sociales y económicas que arrastra la globalización, en nuestro país las leyes y las instituciones laborales están sujetas a un fuerte debate. Desde hace más de una década se libra una intensa discusión en torno a las reformas laborales que se requieren para modernizar la economía y las nuevas fórmulas de relación entre empleadores y trabajadores que se hacen necesarias. A nadie debe sorprender que este debate sea difícil y prolongado, porque están en juego no sólo los aspectos de actualización técnica y organizacional de la actividad productiva y la economía en general. La modernización laboral entraña también el reclamo de un cambio en prácticas muy arraigadas de negación de los derechos de los trabajadores, que llevan implícita una nueva forma de gestionar las relaciones de poder en la empresa, en la vida social y en la política. Esa negación de los derechos ha dejado sistemáticamente a un lado del camino los intereses de esa mayoría de mexicanos que tienen en el trabajo asalariado la fórmula de subsistencia y que no encuentran hoy en la ley y en el gobierno una protección contra los abusos.

Quizás sea el momento de considerar que en una realidad tan compleja como la mexicana los cambios no pueden ser fáciles ni rápidos. En el tránsito a la democracia fue necesario un proceso paulatino y prolongado de reconocimiento efectivo de derechos políticos y de construcción de nuevas instituciones. Es posible que la transformación de las relaciones laborales en nuestro país requiera también fórmulas equivalentes.

La reforma laboral sólo podrá contribuir a la modernización del país si todos los actores se reconocen mutuamente derechos y obligaciones. En primer término las autoridades laborales, que en última instancia son las responsables de la aplicación de la ley, tienen ante sí el reto de hacerla cumplir. Ello requiere desde luego voluntad e inteligencia para cerrar el paso e ir limitando las simulaciones flagrantes, ostensiblemente ilegales de los contratos de protección. Implica también, entre otras cosas, estrechar el cerco sobre las prácticas de extorsión que ejercen sobre las empresas un buen número de falsos líderes, amparados en registros sindicales que son verdaderas patentes de corso que las más de las veces se operan con el concurso de los funcionarios laborales. Para los sindicatos genuinos, constituidos legítimamente, el principal reto estriba en desarrollar en sus prácticas internas fórmulas de funcionamiento que garanticen a sus miembros el ejercicio pleno, libre e informado de sus derechos democráticos, incluido entre éstos el derecho a disentir sin temor a represalias. Asimismo, los sindicatos y sobre todo las federaciones y confederaciones están ante el desafío de distinguir entre sus filas al sindicalismo genuino de las prácticas delictivas y la corrupción que se han instalado en muchas organizaciones. Para los empresarios y los organismos empresariales el reto estriba en abandonar la complicidad con el estado actual de las cosas y reconocer a los auténticos trabajadores el derecho a ejercer con libertad y responsabilidad las prerrogativas que la ley les concede. Se trata, para cada una de las partes, de romper con las ataduras del pasado autoritario. Me atrevo a sugerir por ello que la aceptación de los principios, valores y prácticas de la transparencia en las relaciones laborales será en el futuro uno de los indicadores clave de la voluntad de cada uno de estos actores para aportar a la construcción de una democracia fidedigna y moderna, con derechos para todos en el mundo del trabajo.

Autoridades y procedimiento laboral

Reflexiones sobre la justicia laboral

Eugenio Narcia Tovar

Consideraciones generales

Paradigmáticamente, la evolución reciente del Estado en México, para transitar de un añejo Estado corporativo y autoritario a un moderno Estado constitucional de derecho, es un proceso no culminado, que ha requerido la transformación integral, no sólo de sus ordenamientos legales sino también de toda nuestra cultura político-jurídica.

En este sentido, en el aspecto jurídico ha sido necesario fortalecer no sólo la simple protección de aquellas garantías o derechos individuales de corte liberal, que han estado protegidos desde el siglo XIX mediante el juicio de amparo, como la libertad de tránsito o el derecho a la propiedad privada, sino también la de los derechos sociales, que benefician a grupos o clases sociales determinadas que por sus condiciones especiales están en desventaja frente a los intereses de otros que se contraponen a los suyos, como los obreros en relación con su patrón, estableciéndose mecanismos para su ejercicio y salvaguarda. A lo anterior habría de agregar la incorporación reciente al orden jurídico mexicano de algunos derechos de carácter colectivo[1] y universal, denominados por la doctrina de los derechos humanos como

"de tercera generación", que han requerido también la transformación de algunos medios de protección jurisdiccional tradicionales, o incluso la creación de nuevos sistemas y entidades públicas, algunas constitucionalmente con carácter autónomo y fuera del ámbito competencial tradicional de los tres poderes clásicos –Legislativo, Ejecutivo y Judicial–, para que se encarguen de su efectiva defensa frente a las autoridades o particulares. Esto último cuando se trate de alguna actividad o función que por ser concesionada o tener carácter público pueda afectar a la sociedad, como en el caso de aquellos trabajadores que laboran para el Estado o empresas públicas y de manera indebida son discriminados por cuestión de raza, religión, género o preferencia sexual, quienes pueden acudir en queja ante la Comisión Nacional para la Prevención de la Discriminación (Conapred) a fin de que se les respete su derecho a ser tratados de la misma forma en que lo son el resto de trabajadores. Dentro de estas nuevas instituciones se incluyen también los organismos públicos de acceso a la información, quienes tienen como función primordial transparentar la actuación de la administración pública facilitando a los ciudadanos la información no clasificada relacionada con la función, organización y administración de dichas dependencias; en materia laboral el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI) ha planteado que la información relativa a los registros sindicales debe ser proporcionada por la autoridad laboral, a quien se la solicite, rompiendo la secrecía y misterio que había existido sobre estos datos.

---

[1] Dentro de los derechos humanos, en la Constitución se han excluido los de carácter laboral, de ahí que los organismos públicos de derechos humanos carezcan de competencia para conocer de casos en esta materia, a pesar de que México ha ratificado diversos tratados internacionales que consideran derechos humanos laborales como la libertad sindical, el derecho al pago del salario, el derecho al descanso, el derecho a una jornada humanitaria, etc. En este esquema destaca la recomendación núm. 11/2006 emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en relación con la trata de personas con fines laborales de que fueron objeto dos ciudadanas de la República Popular China en una empresa de confección en Valle de Santiago, Guanajuato, de capital chino. Esta resolución resulta trascendente en virtud de que la materia del caso es laboral y la violación fue cometida por los particulares que indebidamente retenían a dichas trabajadoras obligándolas a residir en las instalaciones de la propia fábrica en condiciones esclavizantes, laborando en jornadas extenuantes de hasta 16 horas, aunque la recomendación está dirigida a autoridades como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Instituto Nacional de Migración.

Por otra parte, esta evolución por sí sola no ha sido suficiente para afirmar que actualmente México se haya constituido en un auténtico Estado constitucional de derecho acorde a los paradigmas modernos, pues todavía quedan muchos resabios del sistema político autoritario que prevaleció casi todo el siglo XX, el cual fue estructurado de manera autoritaria, con base en los intereses del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que fungió como instituto político monopólico, en el que la competencia electoral e ideológica únicamente se daba en su seno, entre los diversos grupos y sectores que conformaban dicho partido, sin que existiera ninguna otra oferta política real, al exterior de dicho partido. Esta tradición política se vio reflejada en la conformación de un Estado totalitario y arbitrario, donde la figura presidencial era el centro del poder, convirtiéndose los poderes Legislativo y Judicial en simples comparsas, que se caracterizaron por tener un rol secundario y subordinado a los intereses del Poder Ejecutivo, quien no sólo reunía el control y la representación del Estado sino también los del partido político monopólico, cuya ideología era fijada por el propio presidente de la república en turno. En este sentido, a pesar de que desde hace más de seis años el Gobierno Federal se encuentra en poder del Partido Acción Nacional, continuamos teniendo como triste legado de este periodo que, tanto en el ámbito federal como en la esfera local, el presidente de la república continúe detentando el control del poder público, mientras que los grandes empresarios y grupos financieros ejercen el poder real.

Tradicionalmente corresponde al Poder Ejecutivo la administración del Estado y la ejecución en dicha esfera de las normas jurídicas; sin embargo, detenta también facultades jurisdiccionales a través de los denominados tribunales administrativos, que formal, presupuestal y materialmente pertenecen a él y no al Poder Judicial, a pesar de que materialmente tengan la misma función, en virtud de que están adscritos a su cargo y en la designación de sus miembros interviene directamente el propio Ejecutivo, ya sea de manera única o con intervención de algún otro órgano; constituyendo auténticos órganos administradores de justicia en las materias administrativa, agraria[2] y

[2] En este caso resulta necesario acotar que antes de la reforma constitucional del artículo 27 realizada en el periodo del presidente Carlos Salinas de Gortari, que

laboral; curiosamente áreas en las que, por la conformación corporativa del Estado mexicano de entonces, se tenía especial interés dada la relación estratégica existente con el sector obrero y campesino del propio Partido Revolucionario Institucional, quienes garantizaban en periodos electorales el voto corporativo a favor de los candidatos priistas.

Una de las características representativas de estos tribunales administrativos ha sido la subordinación real que tienen frente al Poder Ejecutivo, cuestión que se ha visto reflejada en el contenido de las resoluciones jurisdiccionales que emiten, las cuales en muchas ocasiones obedecen más a un interés político determinado que a la ley, la justicia o el desarrollo del juicio mismo. Esta realidad ha sido reconocida por el propio Partido Acción Nacional, quien por conducto del senador Adalberto Madero Quiroga, presentó el 24 de abril de 2003 una propuesta de modificación constitucional para adscribir dichos tribunales administrativos al Poder Judicial, reformando los artículos 17; 27, fracción XIX, párrafo segundo; 123, apartado *A*, fracción XX; y 123, apartado *B*, fracción XII, párrafo primero; y derogar el 73, fracción XXIX, inciso *h*; 104, fracción I-B; y los dos primeros párrafos de la base quinta del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como uno de los elementos representativos de este sistema corporativo se tienen las instituciones del derecho laboral y de la seguridad social creados durante esta época, como las juntas de Conciliación y Arbitraje o el Instituto Mexicano del Seguro Social, en las que se les daba como característica especial su conformación tripartita –a través de miembros designados por el gobierno, trabajadores y patrones– ya que supuestamente los intereses de los trabajadores eran salvaguardados por el representante obrero y los del empresariado por el representante del capital, cuestión que se encuentra muy alejada de la realidad, porque tanto unos como otros obedecían únicamente a los designios de la representación gubernamental, quien marcaba las directrices a seguir, sobre todo en aquellos asuntos trascendentes o que tuvieran repercusiones políticas. Actualmente, ese control ha sido

entre otras cosas creó los tribunales agrarios, los conflictos jurisdiccionales en la materia eran tramitados por vía del amparo agrario.

cedido de manera paulatina al sector patronal. Por esta razón los procesos de elección de dichos representantes continúan ocultos y monopolizados por las centrales obreras tradicionales, como la Confederación de Trabajadores de México (CTM) o la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), las cuales excluyen a los sindicatos independientes, salvo excepciones como en el caso de las universidades autónomas por ley y algunas situaciones aisladas. En lo que respecta a la representación patronal, una parte está en poder de las grandes organizaciones empresariales y la otra constituye el negocio particular de algunos abogados patronales.

Sin embargo, a partir de finales de la década de los setenta, con la implementación del sistema representativo de partidos, en el que se garantiza que las minorías pueden llegar a ocupar espacios públicos mediante los legisladores de partido, se fueron dando transformaciones a esta cultura. De manera paulatina han permitido establecer un nuevo sistema político, repercutiendo también en la democratización gradual del sistema político y la sociedad en general, a través de la ciudadanización de los procesos electorales y la rotación parcial del poder público, mediante procedimientos que venían siendo hasta el año 2003, cada vez más democráticos, confiables y transparentes,[3] rompiendo la inercia de control y poder unipersonal del presidente de la república, quien lo ejercía a partir del sistema de cuotas clientelares.

Con la llegada al Ejecutivo Federal del Partido Acción Nacional, una parte mínima de esta visión corporativa se modificó; sin embargo, la gran mayoría se adaptó a las nuevas circunstancias y se hicieron presentes durante el pasado proceso electoral federal del año 2006, principalmente con la intervención de viejos operadores políticos y nuevos actores económicos en favor del entonces candidato del Partido Acción Nacional, incluyendo al propio expresidente de la república Vicente Fox Quesada.

[3] En este sentido hay que considerar que después del proceso electoral federal del año 2006 para elegir presidente de la república, la credibilidad de las instituciones y procesos electorales se ha visto mermada en algunos sectores sociales, situación que ha llegado incluso a generar la necesidad de renovarlas. En tal virtud no se puede hablar categóricamente de que a la fecha continúen siendo confiables y transparentes, por eso hice su acotamiento a 2003, año del penúltimo proceso electoral federal.

Por su parte, aunque se han dado algunas modificaciones al sistema de impartición de justicia de los tribunales administrativos, éstas han quedado limitadas a los aspectos superficiales, como en el caso del Tribunal Fiscal de la Federación convertido en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin que se hubiera transformado estructuralmente dicho órgano, pues únicamente se le dotó de mayor competencia, continuando su dependencia presupuestaria y real respecto al presidente de la república.

Evolución reciente del Estado de derecho en México

Tradicionalmente se ha conceptualizado al Estado de derecho como un modelo organizativo que ha ido evolucionando, en el que se garantiza a los ciudadanos, frente al poder gubernamental, la protección y efectiva realización de las exigencias sociales, morales y culturales contenidas en los derechos fundamentales, a través del imperio de la ley, la preeminencia de la Constitución en la jerarquía normativa y la vigencia de los derechos y garantías que consagra la propia Constitución y leyes fundamentales de la Unión, reintegrando el orden constitucional y legal cuando haya sido desconocido o violado por los propios órganos estatales. De ahí que toda esta construcción teórica se sustente en la necesidad de imponer límites al uso y accionar del poder público, ya sea que se trate de autoridades administrativas o de órganos jurisdiccionales.

Para efectos de analizar el tipo de Estado de derecho que priva en México, se debe partir no sólo de la relación gobierno-ciudadano, sino también extender su estudio a las nuevas condiciones en las que se viene ejerciendo el poder. Debe tomarse en cuenta que las condiciones actuales del mundo moderno, derivadas de la consolidación del neoliberalismo como el modelo económico casi universalmente impuesto, tras la caída del socialismo real y el declive de la socialdemocracia[4] tradicional, se han transferido al ámbito privado algunas

[4] En este sentido habría que hacer la acotación de que en España, Italia y América Latina han ascendido al poder mediante procesos democráticos gobiernos de corte ideológico progresista, identificados en lo general con los principios de la socialdemocracia, como Brasil, Argentina, Uruguay, Chile, Bolivia, Ecuador, y el caso particular

actividades que tradicionalmente venían ejerciendo de manera exclusiva los gobiernos, fortaleciéndose así los grandes capitales económicos, que en ocasiones llegan a ser más poderosos e influyentes que los mismos Estados. De ahí que el ciudadano ordinario en todas las relaciones que sostenga con dichos capitales o sus representantes se encuentre invariablemente en desventaja evidente, situación que hace necesaria la modificación de los esquemas tradicionales de las relaciones jurídicas entre ciudadanos, pues éstas venían siendo soportadas por el principio de igualdad jurídica, que en las condiciones actuales no se da, ya que el ciudadano común es vulnerable frente a las grandes corporaciones financieras y económicas, de ahí que sea cada día más frecuente la necesidad de establecer en la legislación nacional medidas protectoras a efecto de equilibrar esa diferencia.

Como parte de estas exigencias, el Estado mexicano se ha visto obligado a ratificar y adoptar muchos convenios e instrumentos internacionales en los que se consigna la obligación de salvaguardar y respetar a los ciudadanos mexicanos y extranjeros que se encuentren en territorio nacional diversos derechos humanos, entre los que están los de carácter laboral. Dichos pactos están adquiriendo mayor relevancia y es cada vez más frecuente que sean invocados dentro de juicios como parte del derecho aplicable, toda vez que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido el criterio que forman parte de la ley suprema de la Unión, teniendo mayor jerarquía que las leyes federales.[5]

---

de Venezuela. Mientras que en la mayoría de Europa vienen consolidándose gobiernos conservadores, identificados con la democracia cristiana, como los casos de Alemania y recientemente Francia. En México, en el proceso electoral de 2006 para elegir presidente de la república, el candidato del Partido Acción Nacional fue declarado triunfador a pesar de que el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación reconoció la existencia de inconsistencias, e intromisiones indebidas por parte del propio Gobierno Federal y algunos empresarios.

[5] El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recientemente ha sostenido este criterio, al aprobar en sesión del 20 de marzo de 2007 las tesis aisladas VII/2007, cuyo rubro es "LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL"; VIII/2007, cuyo rubro es "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL"; y IX/2007, cuyo rubro es "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL".

En este sentido, un tema interesante es el de las normas de derechos humanos de la ONU para empresas conocidas como Normas sobre las responsabilidades de las empresas trasnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev.2, cuya obligatoriedad es meramente moral, pero en virtud de provenir del máximo órgano internacional son respetadas y aplicadas por muchas empresas multinacionales, que quieren tener la imagen de empresas socialmente responsables y éticas. Entre las obligaciones patronales destacan: *a)* respeto al derecho a la igualdad de oportunidades para los trabajadores y a un trato no discriminatorio, *b)* respeto al derecho a la seguridad personal, *c)* prohibición del trabajo forzoso u obligatorio y de niños, *d)* dotación de un entorno laboral seguro y armonioso, *e)* respeto y salvaguarda del derecho de asociación y libertad sindical de sus trabajadores, así como el de la negociación colectiva, *f)* respeto de la soberanía nacional y de los derechos humanos.

En materia laboral, tanto los derechos de trabajadores y empleadores como las obligaciones gubernamentales consignados en instrumentos internacionales son invocados generalmente ante las instancias administrativas, como en el caso de la solicitud de registro de una organización sindical nueva, y ocasionalmente se hace en juicio ante las juntas de Conciliación y Arbitraje, las que por lo regular evitan pronunciarse sobre el tema.

Impartición de justicia

El Estado de derecho presupone la existencia de un orden constitucional creado mediante el poder constituido de instituciones a las que debe estar sujeto el gobernado para obtener los beneficios de la protección estatal. Se establecen así, vínculos de solidaridad social, que se adecuan a la filosofía política que determina la moral generadora de la norma jurídica, con la que se gobierna con base en la legalidad y la legitimidad.

La democracia es un elemento importante para lograr el cambio social y la creación de una normatividad jurídica, para que en la relación que existe entre Estado y sociedad se observen dos conceptos fundamentales que son: el imperio del derecho y la procuración e

impartición de justicia. Estos conceptos deben ser aplicados por gobernantes justos debidamente legitimados para hacer respetar los derechos fundamentales, así como las libertades y las garantías individuales y sociales protegidas por el Estado constitucional de derecho y en la norma fundamental de la Federación.

En consecuencia, los titulares encargados de la procuración de justicia deben observar los principios de legalidad y de seguridad jurídica de acuerdo con los intereses sociales y los cambios que la propia historia determina y con reglas que justifiquen el ejercicio del poder político, para procurar la defensa de la soberanía interna y externa a fin de garantizar la paz y la tranquilidad social de la nación.

Doctrinalmente se considera que el ejercicio del poder público no debe concentrarse en una sola persona, y para ello se ha establecido una serie de medidas que lo evitan, como la división de poderes. Por su naturaleza, la función jurisdiccional es ejercida por uno de estos poderes públicos, el Judicial, con excepciones como la de los tribunales administrativos, los cuales a pesar de pertenecer al Poder Ejecutivo están vinculados a la impartición de justicia. De ahí que sea de interés público garantizar la independencia y autonomía de los juzgadores, a fin de que la impartición de justicia sea pronta, completa e imparcial, como debe serlo en todo Estado de derecho.

En cuanto a las responsabilidades propias de los jueces o magistrados, consistentes en representar el Estado mismo en la impartición de la justicia e investidos de esta facultad, resolver las controversias que se les formulen, los juzgadores no sólo emiten resoluciones, sino que pueden modificar o revocar las de los órganos jurisdiccionales inferiores –cuando la ley así lo prevea–; crear, modificar o extinguir situaciones de derecho y actos jurídicos de particulares y de la administración pública misma; dictar medidas de apremio, y demás actos propios de la actividad en nombre del órgano jurisdiccional del que forman parte y del Estado mismo, dentro del ámbito material de competencia y facultades que les han sido otorgadas por la Constitución y las leyes, teniendo como fin esencial la búsqueda de la justicia.

Por otro lado, es menester señalar que tradicionalmente la procuración de justicia ha sido una actividad que se justifica en la práctica del viejo adagio popular de dar lo suyo a cada quien, partiendo del principio de que todos somos iguales ante la ley.

Sobre la justicia, en el derecho mexicano encontramos la justicia legal, que rige las relaciones del poder público con la sociedad civil y que se complementa con la justicia distributiva, que regula la participación de los ciudadanos y sus deberes con la comunidad; los vínculos entre iguales son resultado de la justicia conmutativa, y finalmente encontramos la justicia social, que es una interrelación sistemática de los diferentes conceptos de justicia para procurar que el bienestar de la comunidad se fundamente en un equilibrio, estableciendo para ello en la propia ley beneficios para la parte débil de la relación y cargas para la parte fuerte.

En conclusión, la procuración de justicia es una justificación del Estado para tutelar los bienes jurídicos del hombre y las instituciones. A quienes se les encomienda esa función deben buscar la aplicación efectiva de los principios constitucionales que protegen al gobernado y de las leyes fundamentales de la Unión; el no hacerlo redunda en la deslegitimación del gobierno de un Estado.

Justificación de la implementación de acciones para fortalecer la independencia, la eficiencia y el acceso a la justicia

El hombre por esencia busca primeramente cubrir sus necesidades materiales básicas (alimentación, habitación, procreación), que se relacionan con su naturaleza e instinto animal; una vez satisfechas éstas, procede a la búsqueda de satisfactores entre aquellos de orden ideal, ya sea moral o intelectual (autorrealización, trascendencia, felicidad, paz, armonía). En estos procesos suele hacer lo que más le agrade; entonces, para no transgredir la búsqueda de otros, se crea la norma o la ley, y esas normas las debe aplicar alguien por encima de los gobernados como lo es el Estado. Por ello, se crean los tribunales a fin de solucionar los problemas que surgen entre los miembros del grupo.

Pero quienes aplican las normas también son seres humanos que andan al encuentro de sus propias necesidades para satisfacerlas. Por ello surge la necesidad de crear a su vez instancias e instrumentos que indebidamente puedan ser usados por los gobernados contra las autoridades terminales que interpretan y aplican las leyes, a fin de

vigilar la actuación pública de quienes "dicen el derecho", intentando transparentar el ejercicio de sus facultades jurisdiccionales y la rendición de cuentas correspondiente, obtener la independencia presupuestal y jerárquica del Poder Ejecutivo que fortalezca su autonomía, lograr la eficacia de sus resoluciones, aplicar sanciones cuando se aparten de su cometido final y evaluar su desempeño, a fin de que se les ratifique en su encargo, se les niegue tal derecho o se les remueva del mismo.

Por otra parte, también es necesario establecer mecanismos que fortalezcan la administración de justicia, como son la implementación o consolidación de la carrera judicial en cada tribunal u órgano jurisdiccional del país, privilegiando que la designación de los juzgadores que los integran sea de entre el personal de carrera que resulte con mayor calificación en las evaluaciones que se practiquen, haciendo públicas dichas evaluaciones, así como los motivos que justifican la decisión tomada.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en su llamado *Libro blanco*[6] identifica varias acciones que considera necesarias para consolidar el aparato judicial del país, haciéndolo independiente de cualquier otro poder público o *de facto*, buscando ser cada vez más eficiente y dando facilidades para que la población pueda acceder a la impartición de justicia de manera pronta, total e imparcial. De entre estas líneas de trabajo destacan las siguientes:

- Garantizar la autonomía y rendición de cuentas, implementando medidas transparentes y publicitadas para la designación, ratificación o remoción de juzgadores, a fin de garantizar su independencia, pero sometiéndolos al escrutinio público; teniendo obligación de rendir cuentas al término de su gestión.
- Garantizar la asignación y oportuna distribución del presupuesto con cargo a partidas propias, a fin de contribuir al fortalecimiento de la independencia judicial, rindiendo cuentas sobre los recursos erogados.

[6] Véase *El libro blanco de la reforma judicial*, el cual fue elaborado por una comisión designada exprofeso por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que después de realizar una consulta nacional decidió plasmar los resultados de la misma en un libro que compendia recomendaciones para mejorar el sistema judicial actual.

- Profesionalización de los órganos jurisdiccionales, a fin de que su personal sea debidamente capacitado para realizar sus funciones y llevar a cabo la elaboración, implementación y seguimiento de los planes estratégicos.
- Establecer la carrera judicial para mejorar el desempeño de sus miembros, reconociendo el esfuerzo realizado a través de ascensos y reconocimientos. Esta medida también contribuye a que los juzgadores se conduzcan de manera autónoma, ya que su designación no estaría sujeta a favoritismos o amiguismos.
- Promover los medios alternativos de solución de controversias, sobre todo en juicios de cuantía menor y en los casos que se demande a las empresas o instituciones públicas de mayor demanda como el IMSS o Pemex.
- Crear un sistema nacional de información y evaluación de desempeño judicial, que establezca procedimientos transparentes y factibles.
- Consolidar la transparencia y rendición de cuentas de los órganos jurisdiccionales, a fin de que los ciudadanos evalúen el desempeño de los juzgadores.
- El ejercicio de la actividad jurisdiccional debe estar sujeto a rigurosos estándares de ética profesional.

Por su parte, en dicho estudio se llega a la conclusión de que es necesario revisar el modelo de justicia laboral en México para detectar sus debilidades, ya que en la actualidad no funciona adecuadamente, a fin de fortalecer el modelo existente por medio de reformas a la legislación o implementar uno nuevo, judicializando a los tribunales laborales.

Acción 28. Evaluar el funcionamiento de la justicia laboral: La justicia laboral es una de las piezas claves del sistema de impartición de justicia del país. La Consulta reveló algunas carencias importantes en su funcionamiento. Asimismo puso de manifiesto que no existe información que permita evaluar su diseño y operación. Se recomienda así, como una acción prioritaria de corto plazo, que los poderes ejecutivos federal y locales promuevan la realización de estudios que ponderen su desempeño y eficacia. Estos estudios permitirían establecer de manera objetiva e informada las alternativas para su reforma. Se recomienda que durante la evaluación se preste especial atención a la operación y eficacia de los

> mecanismos de conciliación, al funcionamiento del modelo tripartito, y a las ventajas de su eventual incorporación a los poderes judiciales. Independientemente de lo anterior parece urgente iniciar un proceso de profesionalización del personal encargado de la impartición de la justicia laboral.[7]

La necesidad de incorporar los tribunales laborales al Poder Judicial ha sido una propuesta que se ha venido haciendo en forma recurrente con el fin de garantizar la imparcialidad de los órganos de justicia, tal y como ha sido reconocido por algunos legisladores, como el senador por el Partido Acción Nacional Adalberto Madero Quiroga, quien ha manifestado:

> Las decisiones de los tribunales laborales están en todo momento aparejadas a los dictados del Ejecutivo, ya que los miembros de las juntas de Conciliación y de Conciliación y Arbitraje son nombrados directamente por el titular del Ejecutivo, en materia federal y por los gobernadores para el caso de las entidades federativas.[8]

Propuesta para incorporar a los tribunales de trabajo al Poder Judicial en Chiapas[9]

A fin de garantizar la imparcialidad y autonomía del sistema de justicia local en el estado de Chiapas, se propone reformar la Constitución Política del Estado de Chiapas, de modo que todos los órganos jurisdiccionales formen parte del Poder Judicial del Estado de Chiapas, incluyendo a los tribunales administrativos, como la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y el Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa.[10]

---

[7] *Idem*.

[8] Propuesta de reforma constitucional presentada por el senador por el Partido Acción Nacional Adalberto Madero Quiroga, segundo periodo ordinario del tercer año de la LVIII Legislatura, 24 de abril de 2003.

[9] La propuesta de reforma fue aprobada casi en su integridad; en lo que corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado no hubo modificación entre la iniciativa y la reforma aprobada.

[10] El Tribunal Electoral del Estado de Chiapas asume competencia en materia contenciosa administrativa y cambia su denominación a Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa.

Esta propuesta de reforma constitucional tiene como justificación fundamental la eficacia, imparcialidad y resolución de los conflictos de manera gratuita y expedita, a fin de dar certeza y seguridad a los gobernados, respetando las libertades individuales, las garantías sociales y la convivencia armónica de los diferentes grupos que la integran. La esencia de la reforma estaría en el artículo 49 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Chiapas, que estipularía:

> Artículo 49
> Corresponde al Poder Judicial garantizar el derecho a que se imparta justicia de manera pronta, completa, gratuita e imparcial por jueces y magistrados independientes, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.
>
> La impartición de justicia en Chiapas, contará también con medios alternativos para la resolución de controversias de derechos sobre los cuales, los particulares puedan disponer libremente, sin afectar el orden público y valiéndose de la autonomía, de la voluntad y la libertad contractual. La justicia de paz estará basada en el principio de oralidad para la resolución de aquellas controversias cuya naturaleza jurídica lo permita.
>
> En cualquiera de sus modalidades, la impartición de justicia será pronta, gratuita y comprometida con el pueblo chiapaneco para preservar el Estado de derecho, la paz social y el orden público.
>
> Para el ejercicio de sus atribuciones, el Poder Judicial contará con una Magistratura Superior del Estado, compuesta por un Tribunal Constitucional y salas regionales colegiadas; un Consejo de la Magistratura; un Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa; un Tribunal del Trabajo Burocrático; juzgados de Primera Instancia; juzgados y salas especializadas en Justicia para Adolescentes; juzgados de Paz y Conciliación; juzgados de Paz y Conciliación Indígena y juzgados municipales; asimismo contará con un Centro de Justicia Alternativa y un Instituto de la Defensoría Social. Las particularidades de su organización y desempeño serán previstas por un Código de Organización del Poder Judicial y en el Reglamento Interno que al efecto emita cada uno de sus órganos, con base en lo dispuesto en esta Constitución y demás normatividad aplicable.
>
> El personal de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, así como el de las juntas locales de Conciliación, formará parte del Poder Judicial del Estado.

El Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del Poder Judicial del estado será la máxima autoridad jurisdiccional en las materias electoral y administrativa; sus resoluciones serán emitidas con plenitud de jurisdicción y sus fallos serán definitivos; sesionará en pleno y en salas, y sus sesiones serán públicas. Estará integrado por siete magistrados, uno de los cuales, por decisión del Pleno, fungirá como su presidente. De los siete magistrados, cinco serán nombrados por el Congreso del Estado o por la Comisión Permanente en su caso, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios; durarán en el cargo siete años con posibilidad de ser reelectos para otro periodo igual, los restantes serán designados por el Tribunal Constitucional de entre los magistrados de las salas regionales colegiadas.

El Tribunal del Trabajo Burocrático estará integrado por siete magistrados designados por las siguientes instancias: dos por el Poder Ejecutivo, uno por el Tribunal Constitucional de la Magistratura Superior del Poder Judicial del Estado; uno propuesto por la mayoría de los municipios de la entidad y hasta un máximo de tres propuestos de la misma forma por las unidades burocráticas de mayor representatividad en el estado.

El presidente del Tribunal del Trabajo Burocrático lo será el designado por el Poder Judicial.

La designación de los magistrados nombrados por el Ejecutivo del estado será directa. El magistrado cuya propuesta provenga de los ayuntamientos deberá ser aprobado por el Congreso del Estado mediante los mecanismos que la ley de la materia establezca. Todos los magistrados integrantes del Tribunal del Trabajo Burocrático deberán reunir los mismos requisitos que se exigen para ser magistrado de las salas regionales de la Magistratura Superior del Estado; además deberán contar con experiencia en materia laboral acreditada por un periodo no menor de tres años. Durarán en el encargo cuatro años sin posibilidad de reelección.

El Tribunal del Trabajo Burocrático funcionará en pleno y en salas. La ley determinará sus respectivas competencias y la forma de su organización y funcionamiento.

Esta Constitución y la ley respectiva garantizarán la estabilidad e independencia de los magistrados, jueces y demás funcionarios judiciales en el ejercicio de sus funciones, así como la plena ejecución de sus resoluciones.

Ningún funcionario del Poder Judicial podrá aceptar o desempeñar otro empleo o cargo, salvo el de docencia y los honoríficos en asociaciones científicas, artísticas o de beneficencia, siempre y cuando no comprometan su horario o perjudiquen el óptimo desempeño de su función. La infracción de este artículo será castigada con la pérdida del cargo judicial respectivo.

Los convenios internacionales

Alfonso Bouzas Ortiz

1. Globalización y normatividad del trabajo

Estamos viviendo en un mundo cada vez más globalizado y ello se ratifica todos los días de múltiples formas.[1] Ante esta realidad los marcos jurídicos que nos regulan no están sincronizados. Hemos vivido una tendencia a legitimar, por ejemplo, que el comercio internacional y las inversiones de capital extranjero, incluso en sectores estratégicos, sean apreciados como positivos y necesarios, con los consiguientes ajustes en las normas, los cuales se iniciaron desde el gobierno de Miguel de la Madrid con las reformas al artículo 28 constitucional. A la vez, vivimos un proceso en el que la expresión jurídica de la regulación del trabajo se mantiene dentro de los límites de lo nacional, en el supuesto de que sacarla de ellos o permitir que salga de ellos, perjudica y cuestiona la identidad mexicana, y quienes en alguna forma proponemos o planteamos la necesidad de globalizar

[1] Migración, comercio y servicios trasnacionales, comunicación sin limitaciones, incluso de costo, etc.

las normas del trabajo, somos calificados de apátridas. Paralelamente, los convenios que en materia de trabajo ha celebrado y ratificado el gobierno mexicano, se respetan pero no se cumplen. ¿A quién o a qué beneficia esta carencia de sincronización en los marcos normativos? ¿Son válidas las apreciaciones diferenciadas de la realidad?

Pruebas de la afirmación de carencia de sincronía existen muchas y sólo referiremos algunas.

a) En México, a diferencia del consenso mundial, los derechos laborales, por implícita disposición constitucional, no son derechos humanos, con todo lo que esta negación constitucional[2] implica en el contexto interno y en el internacional.

b) Los conflictos laborales se dirimen únicamente por tribunales especializados, en el caso del apartado *A* del artículo 123 constitucional por las juntas de Conciliación y Arbitraje, cuya función es "conciliarlos", conducta que se ha entendido como establecer precio a los derechos de los trabajadores en vez de reivindicarlos. Las juntas son verdaderos mercados en los que ni los empleadores ni los trabajadores ganan, sino autoridades, abogados de empresa y abogados de trabajadores se ponen de acuerdo colocando por delante sus propios intereses.

c) Las autoridades que conocen de los conflictos del trabajo –juntas federales y locales de Conciliación y Arbitraje– se niegan a reconocer, como fundamentos de las pretensiones planteadas por los trabajadores, la referencia que se haga a convenios internacionales que México ha celebrado y ratificado o simplemente las omiten en sus consideraciones.

d) Los conflictos de trabajo que han sido denunciados en el ámbito internacional en los últimos lustros –ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como consecuencia del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) y en otras instancias, como las derivadas de la aplicación de la cláusula social de los convenios celebrados con la Unión Europea– tienen como pautas comunes el desconocimiento total en territorio

[2] El artículo 103 *B* de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le niega competencia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para conocer de asuntos laborales. Las interpretaciones del por qué, pueden ser variadas, el hecho es ése.

mexicano de las obligaciones legales asumidas siendo evidencia de que los inversionistas extranjeros son invitados al país por las autoridades mexicanas ofreciéndoles paraísos laborales.[3]

e) Para tomar conciencia del grado de intromisión gubernamental en los asuntos sindicales, fue necesario que la Suprema Corte de Justicia en últimos tiempos dictara diversas resoluciones tendientes a que se reconociera la libertad sindical, se limitaran las intervenciones gubernamentales en la vida interna de las organizaciones sindicales a propósito de la toma de nota y declarara inconstitucionales artículos como el 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.[4]

f) Previamente a las resoluciones referidas en el punto anterior, a México se le hicieron en la OIT y derivado del ACLAN diversas recriminaciones a partir de denuncias de violaciones cometidas en materia de libertad y democracia sindical y por violaciones a elementales derechos laborales, censuras que no modificaron la conducta del Poder Ejecutivo.

g) Las relaciones laborales hoy tienen un inevitable escenario internacional y ello repercute en lo nacional. Tan sólo sería el caso ejemplificar con el fenómeno migratorio que ha llevado a significativo número de trabajadores mexicanos a los Estados Unidos y representa un importante renglón de ingresos que la población nacional recibe y le permite vivir.

Los convenios internacionales en el marco normativo del trabajo

No podemos decir que en las disposiciones normativas vigentes se encuentre la razón de la carencia de sincronía con otras normas, tan sólo cabría recordar que la propia Constitución establece la obligación

---

[3] Es el caso tener en cuenta las múltiples violaciones denunciadas durante los años del auge de las maquiladoras del norte, en perjuicio de derechos de trabajadoras y menores; las denuncias de condiciones de esclavitud de las que se ha tenido conocimiento en empresas establecidas en Puebla y Tlaxcala que utilizan mano de obra femenina; el conflicto en tenis Nike, el de la llantera Euzkadi y otros más.

[4] Núm. de registro: 193 868; jurisprudencia; materia(s): constitucional, laboral; novena época; instancia: Pleno; fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*; tomo: IX; mayo de 1999; tesis: P./J. 43/99; p. 5.

de observar los tratados internacionales reconociéndoles jerarquía superior a la de la Ley Federal del Trabajo (LFT).

> Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los estados.

La jurisprudencia ha precisado lo anterior en términos claros al establecer la Suprema Corte de Justicia que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Constitución y por encima del derecho federal y el local, interpretación del artículo 133 constitucional derivada, según se sostiene en la propia tesis de la Corte, de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional.[5]

De manera coincidente en sus principios generales se manifiesta el artículo 6 de la LFT al consignar que: "Las leyes respectivas y los tratados celebrados y aprobados en los términos del artículo 133 de la Constitución serán aplicables a las relaciones de trabajo en todo lo que beneficien al trabajador, a partir de la fecha de la vigencia".

Por todo lo anterior, podemos dejar establecido que las disposiciones del trabajo debieran ser de manera permanente complementadas, interpretadas y aplicadas a la luz de los convenios internacionales que México tiene celebrados y ratificados y no estaría de más señalar que en el caso de nuestra Constitución no queda fincada la responsabilidad por el incumplimiento como sí se encuentra establecida, por ejemplo, en la Constitución Española.[6]

---

[5] Núm. de registro: 192 867; tesis aislada; materia(s): constitucional; novena época; instancia: Pleno; fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*; tomo: X; noviembre de 1999; tesis: P. LXXVII/99; p. 46. TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

[6] Establece el artículo 93: "Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el

Los convenios internacionales

De los 187 convenios y 198 recomendaciones que la OIT había adoptado para 2006, México es suscriptor de diversos relativos a trabajo, empleo, seguridad social, política social y derechos humanos conexos en temas como: libertad sindical y negociación colectiva, igualdad de trato y oportunidades, eliminación del trabajo forzoso y del trabajo infantil, promoción del empleo y formación profesional, seguridad social, condiciones laborales, administración e inspección del trabajo, prevención de accidentes laborales, protección de la maternidad, y la protección de los emigrantes y de trabajadores como la gente de mar, el personal de enfermería y los empleados en plantaciones.

Estos compromisos internacionales debieran ser orientación en la legislación nacional, normas aplicadas por las autoridades del trabajo y precedentes interpretativos adoptados por el máximo tribunal judicial; incluso, la OIT espera que ilustren la conducta de las naciones aun en aquellos casos que se trate de convenios no ratificados, es decir que en el ámbito internacional se espera que no sean sólo criterios de ajuste a los marcos normativos internos sino que alcancen una dimensión mayor en la lógica de los principios de justicia social que preconiza la instancia internacional, hecho que no se realiza en el caso de México.

De los 187 convenios adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo hasta 2006, México había ratificado 178, que se refieren a temas de suma importancia y que lamentablemente las autoridades nacionales han dejado de lado, no obstante la obligatoriedad de su aplicación. Recontemos temáticamente algunos de estos instrumentos con la finalidad de apreciar la consecuencia de no ser tomados en cuenta en la cotidianidad del conocimiento de los conflictos del trabajo:

---

ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión". Y el 96: "1. Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, forman parte del orden interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho Internacional".

Condiciones y jornada de trabajo
9, 22 23, y 27: Sobre la **colocación,** condiciones de trabajo y **repatriación** de la **gente de mar**
14, 30, 46, 49, 106 y 153: Sobre **jornada** y **descanso**
29 y 105: Sobre el **trabajo forzoso**
111: Sobre **discriminación**
Trabajo de menores
6 y 90: Sobre el **trabajo nocturno** de los menores
7, 58, 112 y 123: Sobre la **edad mínima**
16 y 124: Sobre el **examen médico** de los menores
Trabajo de mujeres
45: Sobre el **trabajo subterráneo**
12 y 17: Sobre la indemnización por **accidentes del trabajo**
173: Sobre la protección de **los créditos laborales**
Seguridad social
19 y 118: Sobre la **igualdad de trato**
32, 42, 55, 56 y 159: Sobre **enfermedad o accidentes**
62, 115, 120, 134, 152, 155, 161, 163, 167 y 172: Sobre **seguridad e higiene**
102: Sobre la **seguridad social**
Salario
26, 99, 109 y 131: Sobre **fijación de salarios**
52 y 54: Sobre las **vacaciones pagadas**
95: Sobre la **protección del salario**
100: Sobre **igualdad de remuneración**
Derecho de asociación
11 y 141: Sobre el **derecho de asociación**
87: Sobre la **libertad sindical** y la protección del derecho de sindicación
135: Sobre los **representantes de los trabajadores**
Subrogación-terciarización
34 y 96: Sobre las **agencias** retribuidas **de colocación**

Apréciese que los convenios que no se cumplen abordan temas significativos en la conflictividad laboral cotidiana, lo cual evidencia que:

- Los derechos laborales no se respetan, en el mejor de los casos se paga por omitirlos.
- La vida, la salud y la higiene en el trabajo, al igual que todos los derechos laborales, en México tienen precio.
- La jornada es un punto de referencia salarial más que una limitante por razones de salud en el trabajo.

- Las diferencias de género, edad u otras se consideran únicamente para efecto de determinar el trabajador de mayor eficiencia, abarcando en este criterio incluso el trabajo infantil que se engarza en el trabajo familiar en el campo y se ha convertido en opción permanente de las tiendas de autoservicio que se sirven de menores sin retribuirlos.
- El derecho de asociación se encuentra atrapado en la simulación.[7]
- La terciarización, subrogación u *outsourcing* es el esquema tolerado por las autoridades para violar las más elementales normas protectoras del trabajo y de los trabajadores al punto de que forma parte de la moderna organización del trabajo en tanto que se dice y las autoridades lo validan, libera al beneficiario final de responsabilidades laborales.
- Por todo lo anterior, es explicable que los convenios que México ha ratificado no sean tomados en cuenta.

En sus orígenes la determinación de los países de dar vida a la Organización Internacional del Trabajo tuvo la pretensión de garantizar la justicia social y como consecuencia la paz social, y para mediados de la década de los noventa del siglo pasado, la pandemia del desempleo llevó a esta instancia internacional a revisar sus principios con la finalidad de enfrentar esta lamentable condición, poniendo en el tapete de la discusión un sinnúmero de opciones que transitan desde la flexibilidad hasta la degradación del trabajo llegando la propia OIT a pronunciarse una y otra vez por la promoción del trabajo decente, con base en la concertación y el mejor aprovechamiento de la globalización, en busca del bien y la seguridad de quienes viven de su trabajo. Por esta razón, las normas internacionales son doblemente importantes para garantizar las menos malas condiciones de trabajo, además de que al observar de manera global la conflictividad laboral nos aportan más elementos para las mejores conclusiones concertadas. Si las flexibilizaciones se hacen necesarias, que no sean para enfrentar la competencia en materia de trabajo que desde otros

[7] Al respecto, véase el ensayo de Graciela Bensusán en este libro; y Alfonso Bouzas Ortiz (coord.), *Contratación colectiva de protección en México, Informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores*, México, UNAM-ORIT, 2007.

hemisferios se pueda estar haciendo sino, precisamente, mediante mecanismos tendientes a evitarla.

Resulta tan cierta la conclusión anterior que sólo es el caso apreciar el sinnúmero de temas laborales que a la fecha son materia de reglamentación en la Unión Europea o recordar, por ejemplo, que cada vez más en diversos lugares se ejercita la práctica de contrataciones colectivas trasnacionales benéficas para todas las partes en tanto que evitan escenarios distintos en proyectos empresariales únicos bajo el supuesto de que la pretensión no debe ser intensificar las utilidades buscando espacios geográficos para una mayor explotación de la fuerza de trabajo, y las normas establecidas en los convenios deben ser igualitarias.

Los escenarios laborales

En el país debemos tener en cuenta la existencia de diversos escenarios de la conflictividad laboral con la finalidad de entender el fenómeno y apreciar la posibilidad de soluciones diferenciadas. Esto es posible si intentamos un elemental corte y caracterización para apreciar lo que en la realidad actual presenciamos.

Como se apreciará, las soluciones de conflictos que más se apegaron a la normatividad vinieron de fuera y la constante es que la conducta del gobierno en las relaciones laborales fue de permanente confrontación con el texto de la Ley y con los trabajadores que sólo pretendieron hacer efectivo lo que la Ley establece. Por ello, una reforma laboral debe buscar poner límites a la injerencia y verticalidad de la autoridad, imponer sanciones a ésta por el incumplimiento de las obligaciones laborales y, fundamentalmente, privilegiar las verdaderas formas de concertación en las relaciones laborales.

La presencia de capitales externos en el país es una consecuencia normal de la globalización, pero no deben recibirse degradando las condiciones de trabajo, y menos ser la degradación consecuencia de la política laboral instrumentada. No sólo ofertando mano de obra barata podemos ser competitivos en el escenario internacional, y si ello fuera así, tenemos la obligación de trabajar para modificar el escenario internacional con otros países que coincidirán con nosotros en hacerlo. La anterior afirmación no es ajena a la experiencia

Escenario	Expresión de los flujos	Ejemplificación	Responsabilidad
1. Convenios internacionales ratificados que no se observan	Convenios internacionales México	Convenios internacionales firmados y ratificados por México respecto de los cuales nuestro gobierno ha recibido un sinnúmero de requerimientos de cumplimiento.	De las autoridades del trabajo. Por razones ajenas a lo laboral y degradando el trabajo, no se han cumplido históricamente los compromisos que en el escenario internacional se adquieren.
2. Realidades y/o normas externas que inciden en la solución de conflictos en territorio nacional	Solución del exterior México	La solución del conflicto en Euzkadi, en el que, pese a la voluntad del gobierno federal, los empresarios alemanes negociaron por el desprestigio que en la Comunidad Europea les causaba ser responsables de no respetar la legalidad de México.	De autoridades del trabajo que se colocan fuera de la institucionalidad y que incluso violentan el marco normativo del trabajo.
3. Condiciones de trabajo externas y condiciones laborales en México	Condiciones laborales externas México	Empresas que en sus países deben cumplir con obligaciones laborales rígidas y que se establecen en territorio mexicano porque se les ofrecen paraísos laborales.	De autoridades del trabajo que ofrecen a posibles empresarios del exterior, condiciones de trabajo que no son las establecidas en el marco normativo del trabajo, con lo cual desestabilizan la relación laboral y la sana solución de los conflictos.
4. Relaciones laborales en México y de nacionales que violentan incluso la Ley Federal del Trabajo	Relaciones laborales internas Ley Federal del Trabajo	Cotidianas relaciones laborales y solución de los conflictos en los que la simulación implica que la realidad laboral transite a distancia de la norma.	Del gobierno, los empresarios y líderes sindicales que recurren a la simulación en perjuicio del cumplimiento del marco normativo del trabajo.

de otros países; en el caso de España, desde 1999 se ha legislado para proteger a los trabajadores que son desplazados temporalmente a España por razón de trabajo y se sancionan las infracciones en materia de emigración.[8]

La censura internacional, implícita o explícita, es una constante porque constante es también la violación de la reglamentación del trabajo. Quizá en otras latitudes pueda hablarse de carencia de normas, pero no en nuestro país, y es inevitable enderezar acciones en lo interno y en lo externo para sancionar la simulación, la responsabilidad de las autoridades en ésta o en la abierta violación de la Ley y promover mecanismos que eduquen y den confianza a los empleadores y a los sindicatos sobre la conveniencia de acoplar su conducta a la ley. Hoy como nunca vivimos una constante de responsabilidad de la autoridad en el rompimiento de la legitimidad laboral y pudiera ser tomada en cuenta la precisión de responsabilidades que hemos indicado en el caso de la Constitución de España como una necesidad después de lustros de incumplimiento, cuando menos, de los convenios internacionales en materia laboral.

No en todos los escenarios nuestras posibilidades de acción dependen exclusivamente de lo nacional, particularmente en el de los trabajadores mexicanos en el extranjero, se reducen mucho y será necesario contar con la convergencia de otros actores, incluyendo otros países, para promover políticas en el contexto de los derechos humanos de corte laboral. No obstante, para lograr este propósito, primero tenemos que garantizar calidad moral, y dista mucho de ello el balance interno y externo. No podemos dejar de señalar que en el caso de la Unión Europea existen, incluso desde 1968, reglamentaciones y directivas que establecen a la fecha la libre circulación de trabajadores asalariados y su tutela.[9]

La búsqueda de estándares internacionales en temas como salario, jornada y condiciones de trabajo es fundamental y ello sólo será factible si nos abrimos a regulaciones supranacionales.

---

[8] Ley 45/1999 sobre el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional y Ley 8/1988 sobre infracciones y sanciones en el orden social.

[9] Referimos sólo algunos; reglamentos 1612/68 relativo a la libre circulación, 1251/70 relativo al derecho a permanecer en un país después de haber laborado, Convenio de Roma sobre ley aplicable a las obligaciones contractuales.

La representación de los sectores ante las instancias internacionales ha sido histórica y es en la actualidad artificial; por ello, una reforma laboral debiera abrir las posibilidades de tener una representación real.

En resumen, la reforma laboral debe abrir puertas para que los convenios internacionales, los intereses de los trabajadores mexicanos en el extranjero, el derecho de asociación, la contratación colectiva y las formas de solución de los conflictos del trabajo, internacionalmente contemplados, sean una realidad.

Mayo de 2007

El procedimiento en el derecho laboral

María Teresa Guerra Ochoa

Introducción

Hablar del procedimiento laboral en el contexto de una nueva propuesta de reforma a la Ley Federal del Trabajo, necesariamente implica que tengamos que ubicar los aspectos centrales que caracterizan el derecho procesal del trabajo en México.

En primer término, la composición, ubicación y naturaleza de las autoridades que resuelven los conflictos laborales: las juntas y los tribunales de Conciliación y Arbitraje en México son estructuralmente autoridades administrativas, con facultades jurisdiccionales. Están ubicadas y dependen directamente del Poder Ejecutivo, sea estatal o federal, pero tienen atribuciones del Poder Judicial porque resuelven los conflictos de trabajo.

En segundo lugar, la naturaleza colegiada y la composición tripartita de los tribunales y las juntas de Conciliación y Arbitraje, que los convierten en juez y parte. Los órganos de impartición de justicia laboral en México se componen por representantes del patrón, designados por las cámaras empresariales o por el gobierno; representantes de los trabajadores, que generalmente son nombrados por

sindicatos corporativos y antidemocráticos; y el representante del gobierno, quien funge como presidente y es nombrado por el gobernador del estado, tratándose de las juntas o tribunales locales, o por el presidente de la república en los casos del Tribunal Federal y de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Estas dos condiciones, de tener órganos jurisdiccionales dentro del Poder Ejecutivo y una composición tripartita, retrasa, parcializa, desmerece y desnaturaliza la impartición de justicia laboral en México, y ha sido de los puntos más debatidos en una perspectiva de reforma procesal.

Un tercer punto es el carácter tutelar y el trato diferenciado para las partes en el proceso laboral. El derecho procesal del trabajo, sobre todo con la reforma a la Ley Federal del Trabajo en 1980, acentuó formalmente la protección al interés del trabajador en los juicios laborales. Aunque en la práctica, las juntas de Conciliación y Arbitraje, por su composición y dependencia del Ejecutivo, le restan la condición protectora; además, la Suprema Corte de Justicia ha hecho interpretaciones y ha establecido tesis de jurisprudencia que contravienen el carácter tutelar que debe mantener el derecho del trabajo, acercando el derecho laboral a los criterios y formalismos del derecho civil.

La supuesta ausencia de formalidad en el procedimiento laboral, la aparente libertad del juzgador para valorar los hechos y las pruebas en conciencia, la necesaria fase conciliatoria dentro del juicio, la asignación de la carga procesal al empleador en diversos supuestos detallados en el artículo 784, la inexistencia de una segunda instancia antes del amparo, la autorrevisión de los actos de ejecución que hacen los presidentes en las juntas, el valor de la testimonial, el diferimiento constante y la dilación de las audiencias, la inexistente prontitud y carácter expedito de los juicios laborales por la centralización de la Junta y el Tribunal Federal, entre otros rubros, son aspectos importantes para analizar en el contexto de una nueva propuesta de reforma procesal.

Sin embargo, el espacio asignado es limitado y no tendremos oportunidad de agotarlos todos. Además, el punto principal es saber si habrá o no reforma. Durante dos décadas el tema de la reforma laboral ha sido llevado y traído, sin que los actores sociales y políticos se pongan de acuerdo ni se atrevan a concretarla. Han existido propuestas interesantes, desde la iniciativa elaborada por el doctor

Néstor de Buen y Carlos de Buen, presentada por los senadores del Partido Acción Nacional (PAN) en 1995; hasta la propuesta del Partido de la Revolución Democrática (PRD); las ideas que ha formulado la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) y diversos grupos de académicos como Graciela Bensusán, Alfonso Bouzas, Arturo Alcalde, Alfredo Sánchez, entre otros; la propuesta de la Secretaría del Trabajo coordinada por Carlos Abascal, etcétera. Es decir, por propuestas no ha quedado, lo que ha faltado son acuerdos y voluntad para hacer la reforma, o al menos la reforma que a ojos de algunos es la que necesitamos.

No creo que la falta de voluntad política para una reforma verdadera y progresista haya cambiado; al contrario, creo que lo que prevalece en la mayoría del Poder Legislativo y Ejecutivo es el conservadurismo de derecha, que quiere limitar más el mundo del trabajo y los derechos laborales. Sin embargo, convocada por el doctor Alfonso Bouzas, con la seriedad académica y buena intención que lo caracteriza, me atrevo a presentar estas reflexiones sobre derecho procesal del trabajo, alentada por la intención de mejorar la calidad de impartición de justicia laboral en México. Reafirmo que parto de la premisa de que al Estado y los empleadores se han sumado la Suprema Corte de Justicia y las juntas de Conciliación y Arbitraje, con cuyas resoluciones y actos se han encargado de estrechar aún más el campo de los derechos del trabajo, mermando la condición tutelar y protectora que debe tener esta área del derecho.

Espero que Carlos de Buen se sienta parcialmente complementado por la continuidad que le doy a los temas que él atinada y certeramente ha abordado en otros textos de reforma laboral, y que mis maestros de derecho procesal, Néstor de Buen y Arturo Alcalde, no reprueben mis propuestas.

Evolución del procedimiento laboral

La primera Ley Federal del Trabajo, aprobada en agosto de 1931, dispuso que en los procedimientos laborales se aplicarían de manera supletoria los principios y reglas del derecho común, los cuales en caso de lagunas definirían la suerte de los conflictos de trabajo (art. 16). Esta disposición, aparentemente general e inofensiva, regresaba

el derecho laboral al ámbito del derecho privado, y no era propiamente protectora del trabajador, porque las reglas del derecho civil parten del principio procesal de que el que afirma prueba y de la igualdad formal de las partes en el proceso.

El formalismo y rigidez del derecho común, trasladado al derecho laboral, se traduce en desventaja para el trabajador, porque lo obliga a sujetarse a los rigorismos de probar todos los extremos, a pesar de que en la relación laboral el trabajador es un subordinado (art. 8, LFT) y quien define la forma es el empleador, siendo éste quien conserva bajo su resguardo el contrato y los documentos de prueba.

Esta ley de 1931 fue la que reglamentó la integración de las juntas municipales y la Federal de Conciliación como instancias parte de las juntas centrales y la Federal de Conciliación y Arbitraje (arts. 336-366) supeditándolas al Poder Ejecutivo local y federal, según el caso, quienes designarían a los presidentes de las juntas. La ley institucionalizó el tripartismo (arts. 337, 344, 354 y 362) que se había definido desde 1917 con la aprobación del 123 constituconal, integrando como autoridades laborales a dependencias administrativas (art. 334) como la Secretaría del Trabajo, los departamentos, direcciones y procuradurías del trabajo, la Junta Federal y juntas centrales de Conciliación y Arbitraje, juntas municipales y Federal de Conciliación, comisiones de salarios mínimos y la de reparto de utilidades, incluida la Secretaría de Educación Pública (SEP).

La Ley de 1931 estableció que no se requería una forma determinada en la demanda, contemplando la demanda por comparecencia, y dispuso plazos cortos y ausencia de formalismo en los juicios laborales (arts. 440, 441 y 511). En lo referente a las pruebas estipuló los medios de prueba habituales, sin asignar en particular la carga procesal al empleador y sin tener un criterio de tutela procesal para el trabajador, salvo en lo referente a la asistencia a la primera audiencia de demanda y excepciones. En ésta se daba un trato diferenciado al trabajador y empleador, porque en caso de inasistencia del empleador se le tendría por contestada la demanda en sentido afirmativo (art. 517), mientras que si el trabajador no comparecía (art. 515) se le tendría por ratificado su escrito inicial o su comparecencia.

La Ley de 1970 suprimió el derecho común como fuente del derecho laboral (art. 17), mantuvo como autoridades del trabajo a la Secretaría del Trabajo, las direcciones y departamentos, la Junta

Federal y juntas locales de Conciliación, y las de Conciliación y Arbitraje, comisiones de salarios mínimos, la de reparto de utilidades, incluyendo además de la Secretaría de Educación Pública a la Secretaría de Hacienda, a las autoridades de las entidades, la Inspección del Trabajo y al servicio nacional de empleo (art. 523). Estructuró de mejor manera la parte procesal, amplió los conceptos, conservando la dependencia al Poder Ejecutivo federal y estatal y la integración tripartita de los órganos (arts. 605, 612, 622 y 623), y conceptualizando el procedimiento laboral como derecho público, gratuito, predominantemente oral, inmediato, donde no se exige forma determinada (arts. 685-687).

Si bien la Ley de 1970 amplió los aspectos de derecho procesal y prefiguró el sentido tutelar del procedimiento para la parte obrera, no lo desarrolló sino hasta la reforma de 1980, cuando se realizó una reforma procesal trascendente y abiertamente protectora al interés del trabajador.

La reforma de 1980 modificó los títulos XIV, XV y XVI imponiendo un concepto de vanguardia para equilibrar en el proceso la desigualdad material de las partes en la relación de trabajo, institucionalizó la tutela al trabajador en la distribución de la carga de la prueba (art. 784), y en el juicio de despido agregó en el artículo 47 la obligación del empleador de dar aviso por escrito al trabajador de las causas del despido, o en su defecto tenerle por injustificado el cese. Adicionó la obligación de la Junta de clarificar, mejorar e incluso ampliar las prestaciones demandadas (art. 685), institucionalizando en lo laboral la suplencia de la deficiencia de la demanda y omitiendo el principio de estricto derecho, de igualdad formal de las partes y de la obligación de probar de quien afirma, al establecerse que el empleador debía probar los hechos siempre que se controvirtiera antigüedad, causas de terminación, duración de la jornada, fecha de ingreso, pago de salarios, etcétera.

En general, la reforma de 1980 fue vanguardista. Por ello, después de la misma se acentuó la petición patronal de una reforma laboral que suprimiera derechos, porque sintieron lastimados sus intereses con la reforma del procedimiento, la protección al juicio de despido y los criterios tutelares hacia el trabajador.

En realidad, analizada de manera general, la Ley Federal del Trabajo no contiene en lo individual prestaciones excesivas: hablar de

un día de descanso a la semana, de una jornada de 48 horas, de seis días de vacaciones al primer año de servicios, de 15 días de aguinaldo, etcétera, no es tan agresivo para el patrón como sí puede sentirlo en el juicio de despido y en el procedimiento. Quizá en la lógica de los empleadores les molesta más la imposición de la duración indefinida del contrato de trabajo, el pago al IMSS e Infonavit, el pago al triple del tiempo extra que exceda de nueve horas, el ascenso preferente por antigüedad, que otras prestaciones mínimas.

En el derecho colectivo las preocupaciones de los empleadores son menores, con un sindicalismo corporativo y controlado como el que padecemos en México y ante un embate a los derechos del trabajo, donde la huelga, el contrato colectivo y las propias organizaciones sindicales parecen especies en extinción.

La dependencia del Poder Ejecutivo y el tripartismo en la justicia laboral

Las características de las juntas de Conciliación y Arbitraje se definieron desde la segunda década del siglo XX en la Constitución, donde fueron facultadas como autoridades jurisdiccionales, con atribuciones para resolver los conflictos entre el capital y el trabajo. Desde su origen, a estas juntas se les integró como autoridades administrativas con facultades de tribunales, lo cual las hace singulares y ha generado controversia en torno a la naturaleza jurídica de los órganos de impartición de justicia laboral.

Néstor de Buen, en su libro *Derecho procesal del trabajo,*[1] da cuenta de cómo desde el Constituyente de 1917 se debatió en torno a la naturaleza jurídica de las juntas, y cómo este debate ha trascendido y ha involucrado a notables juristas como Narciso Bassols, Mario de la Cueva, Alberto Trueba Urbina, Héctor Fix-Zamudio, Jorge Carpizo, entre otros, sin que lleguen a ponerse de acuerdo.

De igual forma ha sido polémica la composición tripartita de las juntas de Conciliación y Arbitraje definida desde la aprobación del artículo 123 constitucional, porque no es sólo un juzgador quien

[1] *Derecho procesal del trabajo*, México, Porrúa, 2003, pp. 137-155.

conoce de los conflictos laborales, sino que las juntas se configuran de manera colegiada al integrarse por igual número de representantes del trabajador y del empleador, con un árbitro designado por el gobierno estatal o federal, según sea el caso, quien figura en calidad de presidente de la Junta.

Algunos de los vicios, excesos y contradicciones en la impartición de justicia laboral están vinculados con la integración, ubicación y naturaleza de las juntas de Conciliación y Arbitraje. La dependencia del Poder Ejecutivo en primer término genera poco profesionalismo en la impartición de justicia laboral, porque las presidencias y en general las estructuras de mando de los tribunales del trabajo se tratan como cargos políticos, sin que se cuiden con suficiencia los perfiles, la experiencia y la formación para el cargo.

Hay incomprensión de la labor jurisdiccional en el Poder Ejecutivo, y no se dimensiona ni se valora la función, calidad y prontitud en la impartición de justicia laboral. La centralización y burocratismo que caracteriza a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje es una muestra de ello. En las entidades federativas generalmente padecemos la existencia de una sola Junta Especial que conoce de cientos de expedientes; los rezagos son enormes porque son 61 juntas especiales en todo el país, de las cuales, más de 30 están en el centro, y cuentan con siete oficinas auxiliares que funcionan en algunas ciudades donde el volumen de casos lo amerita.

Regularmente las juntas especiales de la Federal tienen poco personal e infraestructura. Para dictar un laudo llegan a tardar dos años, y sólo mediante amparo se obliga a mayor rapidez, pero las audiencias se programan a los seis meses, y los acuerdos se dictan cada tres. Hasta hoy al gobierno federal no le ha importado la lentitud e ineptitud en la impartición de justicia laboral. Los casos de los trabajadores de teléfonos, Seguro Social, ISSSTE, Comisión Federal de Electricidad, entre otros que son de competencia federal, tardan de cuatro a ocho años debido al burocratismo, la falta de personal, la incapacidad y la indiferencia de las autoridades federales.

Por regla general, la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a los estados, excepto en tratándose de ramas industriales, servicios federales, y todos los exceptuados en la fracción XXXI del artículo 123 constitucional. Por ello, una parte importante de los conflictos de trabajo están a cargo de los gobiernos de las entidades

federativas, de los cuales dependen las juntas locales de Conciliación y Arbitraje.

Las juntas locales enfrentan los mismos males que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje: se designa a los presidentes como un cargo político, por lo que llegan a presidir los tribunales laborales personas ineptas y ajenas a la materia laboral. Además, se padece de un centralismo extremo: hay una sola Junta Local en todo el estado, con juntas especiales en ciertos municipios, pero generalmente no hay recursos ni infraestructura suficiente para atender como se debe el volumen de trabajo ni los conflictos laborales. Tampoco se remunera dignamente al personal, ni existen las estructuras de acuerdo con la cantidad de trabajo, con lo cual se fomenta la corrupción, generando complicidades, lentitud e ineptitud en la impartición de justicia laboral en las entidades federativas.

La tutela, ¿mito o realidad?

Cuando se habla del derecho laboral mexicano es frecuente que quienes representan los intereses de los empleadores digan que es una rama del derecho que deja en desventaja al patrón, protege en demasía los intereses del trabajador e incluye prestaciones y derechos para la parte obrera que no existen en otros países. Incluso, organismos empresariales como la Canacintra y la Coparmex han llegado a señalar, en el contexto del debate sobre globalización y libre comercio, que el derecho laboral mexicano es un obstáculo para lograr una mayor inversión extranjera, que dificulta la competitividad del país en el contexto internacional al no fomentar la productividad y rendimiento laborales, ni condicionar las prestaciones y derechos a aquéllos.

Para ser exactos en el análisis respecto a la tutela de la parte obrera, se tiene que diferenciar los derechos individuales de los derechos colectivos, así como el derecho sustantivo del derecho adjetivo o derecho procesal. Porque la protección al trabajador, si bien existe en algunos rubros de la legislación laboral mexicana, no se da en todos y se expresa de forma desigual según se trate de derechos individuales, colectivos, parte procesal o parte sustantiva.

En lo que respecta al derecho procesal del trabajo, debe puntualizarse que cuando se aprobó el artículo 123 constitucional en 1917,

se incorporaron escasamente tres fracciones sobre el tema: XX, XXI y XXXI, que con ligeras variantes se mantienen, abordando lo referente a la composición, jurisdicción y competencia en los conflictos de trabajo.

Mientras que en materia procesal el artículo 123 constitucional fue genérico, en lo que respecta a los derechos sustantivos se incorporaron, y se mantienen, aspectos protectores esenciales como la jornada máxima de ocho horas, el descanso semanal, la prohibición de la contratación de menores, la protección al salario, la exigencia de un salario mínimo, el pago de tiempo extra, el derecho a pago igual por trabajo igual, la no discriminación en el empleo, el derecho al reparto de utilidades, la protección a las mujeres embarazadas, el derecho a la vivienda, el derecho a la capacitación en el empleo, la protección por riesgos de trabajo, el derecho a la seguridad social, a realizar huelgas y paros, y a sindicalizarse, entre otros.

En materia procesal el artículo 123 fue y es muy omiso, de tal manera que no puede hablarse de un marco constitucional protector en los aspectos procesales. La tutela al interés del trabajador en lo procesal, como ya lo hemos puntualizado, llegó lenta y paulatinamente a través de la ley reglamentaria, la cual fue aprobada en agosto de 1931, restructurada en mayo de 1970 y con una trascendente reforma en lo procesal en mayo de 1980.

La condición protectora del derecho laboral en materia procesal formalmente se establece a partir del 1º de mayo de 1980. Pero, si bien se han incorporado normas que tutelan el interés del trabajador, asimismo se han perdido derechos en la práctica, no sólo porque los empleadores al margen de la ley subcontratan; hacen contratos de prestación de servicios y de honorarios; no pagan prestaciones como tiempo extra, días festivos, etcétera; sino que la protección del trabajador se ha visto mermada con las conductas y resoluciones de las juntas de Conciliación y Arbitraje y con las interpretaciones y criterios de la Suprema Corte de Justicia.

De tal manera, al tiempo que se gana normativamente en protección, también se pierden derechos con prácticas laborales y con criterios que rigen el proceso de los conflictos de trabajo.

No sólo está presente el hecho de que el empleador tiene mejores condiciones y más recursos para contratar despachos con abogados altamente experimentados, sino que la integración de las juntas con

representantes de los sindicatos corporativos, de los empleadores y del gobierno hace de estos órganos autoridades parciales a favor de quienes tienen el poder económico. En las autoridades del trabajo prevalece el criterio de que negarle derechos al trabajador es un mal menor, pues, según ellos, conservar las fuentes de empleo pasa necesariamente por proteger el interés del empleador en juicio, de tal manera que los criterios protectores se invierten en las juntas de Conciliación y Arbitraje y en los tribunales de amparo.

Generalmente el trabajador va a contracorriente en el juicio, desde la etapa de conciliación, donde si le ofrecen una proporción menor, la Junta lo toma como un buen arreglo porque hay un prejuicio extendido de que gran parte de los trabajadores que demandan son bribones –que los hay, sin duda, porque sí existen quienes se aprovechan de un marco normativo protector, pero las leyes se hacen para las mayorías no para las excepciones–; sin embargo, la constante en el mundo no son los trabajadores que abusan de los patrones, sino a la inversa, trabajadores que viven en la precariedad por la falta de calidad en el empleo y salarios justos y dignos.

En el caso de los tribunales de amparo hay resoluciones aberrantes, invierten los valores, suplen la deficiencia de la queja del empleador y toman resoluciones que no son constitucionales ni congruentes con los principios del derecho del trabajo. En la mayor parte de las entidades federativas padecemos las resoluciones de tribunales colegiados, como el caso del duodécimo circuito, que no son especializados, que no les interesa ni les gusta el derecho laboral, y que sostienen conceptos prejuiciados sobre la materia. Además, es conocido que la Corte ha sido muy conservadora en el derecho colectivo del trabajo y en la protección del interés del trabajador, invirtiendo la protección cuando a su juicio aprecia que el número de demandas pone en riesgo la permanencia del centro de trabajo. Igual que en las juntas, negarle el derecho al trabajador en los juicios de amparo lo consideran un mal menor.

Uno de los aspectos más relevantes en el procedimiento es lo referente a las cargas procesales. Por eso la modificación del artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo fue la mejor expresión de la incorporación de la tutela del interés del trabajador a la ley reglamentaria del 123. El artículo 784 dispone que se eximirá de la carga de la prueba al trabajador, siempre que se controvierta la fecha de ingreso, la

antigüedad, la asistencia, las causas de terminación de la relación laboral, el contrato de trabajo, la duración de la jornada, los días de descanso, salarios, vacaciones, etcétera, así como cuando la Junta esté en condiciones de allegarse por otros medios la información de los hechos, obligando al empleador a conservar los documentos de salarios y pago de prestaciones y a exhibirlos cuando se le requiera, o en su defecto se tendrá por cierto lo argumentado por el trabajador.

Sin embargo, a pesar del carácter progresista de esta disposición, ni siquiera en el juicio de despido, del cual puede decirse que es de los juicios protegidos por la legislación laboral, mucho menos en los otros aspectos, la Corte ha mantenido inalterable los principios normativos y la condición protectora. Las interpretaciones hechas por los tribunales de amparo y por las juntas de Conciliación y Arbitraje desdibujan el derecho laboral y le restan su carácter tutelar, acercándolo a las otras áreas del derecho, como el mercantil, que con el formalismo de la supuesta igualdad de las partes en el proceso y el rigorismo de estricto derecho, esconden la injusticia de sus resoluciones y el trato desventajoso para las partes vulnerables.

En el caso del despido, la Corte interpretó que el ofrecimiento de trabajo en los mismos términos y condiciones debía considerarse un acto de buena fe del empleador, y que en ese caso debía revertirse la carga de la prueba cuando el trabajo se ofrece para desempeñarse igual. Sin embargo, el empleador, sabedor de que revierte la carga de la prueba, lo que hace comúnmente es ofrecer el trabajo, aunque en realidad no quiera reinstalar al trabajador, y formalmente lo restituye para hacerle la vida imposible o para volverlo a correr. De esa manera, el patrón, con la complicidad de la Corte, evade enfrentar el único juicio que es verdaderamente protegido por la Ley Federal del Trabajo. Porque otros juicios, como los referentes a derechos de preferencia, reclamación de diversas categorías, ascensos, riesgos de trabajo, derecho a ocupar nombramiento de base, etcétera, son juicios donde el trabajador no goza de protección, sino al contrario, en casos de riesgos de trabajo, además de enfrentarse a indemnizaciones irrisorias y cantidades que no compensan ni mínimamente el daño, el trabajador debe enfrentar un juicio complicado, pagar peritos médicos y contar con todos los documentos que acrediten la afectación, el daño y el aviso del riesgo.

Fuera del despido, la Ley Federal del Trabajo no contempla otro juicio protegido, porque si bien adjudica la carga de la prueba al

empleador en caso que se controvierta la antigüedad, el pago de salarios, horas extra, fecha de ingreso, etcétera, lo real es que ningún trabajador puede demandar dichas prestaciones y mantener la relación de trabajo en buenos términos, salvo que se trate de ciertos trabajadores del sector público. El trabajador que demanda pago de tiempo extra o días festivos y está trabajado, generalmente es objeto de despido, sólo en el sector público, porque en el privado lo corren de inmediato. Por cierto en el sector público hay otros problemas: cada vez proliferan más los trabajadores por honorarios, los de servicios profesionales, los subcontratados y a quienes les hacen firmar renuncias. Además, la Corte ha interpretado que los de confianza no tienen derecho a la estabilidad laboral, ni a la reinstalación; a los policías y ministerios públicos los turna a los tribunales contenciosos; y cuando se reclaman pensiones y jubilaciones las considera reclamaciones de derecho administrativo.

En las reclamaciones de pago de tiempo extra la Corte también ha hecho interpretaciones conservadoras, considerando inverosímil cuando se alegan jornadas extenuantes; pareciera que los magistrados y los ministros no conocen la necesidad económica, o fingen que no saben que hay gente que por hambre está dispuesta a aceptar la esclavitud. Cada vez más se prolongan las jornadas, no sólo de los obreros, incluso de los profesionistas; el propio personal del Poder Judicial federal padece de ello. Entonces, ¿por qué no creer cuando el trabajador reclama jornadas excesivas? ¿Por qué sostener interpretaciones que señalan que cuando la jornada extraordinaria excede de las nueve horas semanales el trabajador deberá probar que le dieron la orden por escrito para que las laborara?

El caso es acotar los derechos, sin entender que la necesidad hace a los trabajadores soportar condiciones inapropiadas de trabajo; permitir que se les hagan contratos de honorarios a pesar de que en realidad son de planta; así como soportar la subcontratación, el pago desigual, un salario precario y jornadas prolongadas.

¿Cuándo entenderán los tribunales colegiados que seguir tratando igual a los desiguales, además de injusto es inequitativo, y que en materia laboral dar el mismo trato al patrón y al trabajador en el procedimiento o atribuirle a este último la obligación de probar va en contra de la naturaleza del derecho del trabajo y la condición desigual de las partes en la relación de trabajo? Porque el trabajador

es personal subordinado (art. 8, LFT), no impone condiciones, ni decide las características de la relación de trabajo, salvo cuando hay sindicato y contrato colectivo y entonces se impone la negociación y la bilateralidad.

La igualdad formal que ignora la desigualdad real es injusta por donde se vea, y los tribunales de amparo y las juntas de Conciliación y Arbitraje, poco a poco, con sus prácticas y resoluciones, han desdibujado la naturaleza del derecho del trabajo y mermado la condición protectora del procedimiento laboral; y, en consecuencia, han afectado y contravenido la esencia de este derecho social que debe buscar la protección del sector más vulnerable, como es la parte obrera.

Los juicios de los trabajadores del sector público

En el caso del sector público la Ley de 1931 remitía las controversias de estos trabajadores al servicio civil, mientras que la reforma constitucional de 1960, que incorporó en el arículo 123 el apartado *B*, en la fracción XIII dispuso que los conflictos de trabajo de los trabajadores del sector público federal serían conocidos por un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuya composición –al igual que la de las juntas– es tripartita.

El derecho procesal para trabajadores del sector público ni siquiera en lo formal mantiene una condición protectora para el trabajador. El gobierno federal y la mayoría de los gobiernos estatales y municipales, en lo que respecta a los conflictos con sus trabajadores se convierten en juez y parte. Ellos designan de manera unilateral a los presidentes de los tribunales de Conciliación y Arbitraje, los cuales son supeditados estructuralmente al Poder Ejecutivo, a pesar de que conocen de los conflictos contra ese mismo poder, y a su vez, el Poder Ejecutivo designa a los representantes de los empleadores.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (art. 118) dispone que al presidente del Tribunal Federal lo designa el presidente de la república, y que los magistrados que representan a la parte patronal también son nombrados por el Ejecutivo Federal, mientras que los presidentes de las salas son nombrados por la parte sindical y la parte patronal. Lo mismo sucede en las leyes estatales, en las

cuales el presidente del Tribunal local depende directamente del Ejecutivo local, así como de los representantes del empleador.

Además, a la fecha existe un solo Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que tiene su sede en la ciudad de México, y el cual está dividido en salas (art. 118), que conoce de todos los conflictos de los trabajadores del gobierno federal, y se rige por un procedimiento que es desventajoso para el trabajador, no sólo porque obliga a los trabajadores de todo el país a viajar a la ciudad de México a darle seguimiento al caso, sino porque al acumularse en un tribunal único todos los casos, es excesivamente lenta la impartición de justicia y porque la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado tiene un procedimiento que emula al juicio sumario civil.

Esta ley (art. 129) dispone que la demanda que presentan los trabajadores debe acompañarse de los instrumentos de prueba, de tal manera que quienes demandan al gobierno federal, y a casi todos los gobierno estatales, deben, antes de que se finque la *litis* y se determine la controversia, ofrecer sus medios de convicción, sin que tengan oportunidad (y así lo ha ratificado la Corte en sus ejecutorias) para, de acuerdo con la contestación y dependiendo de las excepciones, ampliar el ofrecimiento de pruebas. Esto coloca al trabajador en desventaja procesal, porque de antemano, sin conocer las excepciones, tiene que probar sus acciones, lo cual coloca en ventaja procesal al empleador y le da posibilidad de derivar a la *litis* a algo distinto a lo que el trabajador probó.

De forma tal que el derecho procesal burocrático no sólo no es protector del interés del trabajador, sino que va en detrimento de su interés, al colocarlo en forma desigual y desventajosa en el juicio laboral, dificultando el acceso a la justicia laboral porque no es un órgano imparcial quien conoce en primera instancia de los conflictos del sector público. Además, la impartición de justicia se dilata porque no existe más que un solo Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en todo el país; y en el caso de los trabajadores públicos estatales es igual, generalmente hay un solo tribunal, con muy poco personal y estructura.

Por ello, debemos concluir que es más mito que realidad la supuesta protección del interés del trabajador en el juicio laboral, y que los empleadores luchan contra molinos de viento, porque en juicio el trabajador avanza a contracorriente.

Propuestas de reformas al procedimiento en la Ley Federal del Trabajo

Una reforma procesal debe tener como objetivo la impartición pronta y expedita de la justicia. Los juicios laborales duran años y eso le cuesta tanto al trabajador, como al empleador y al Estado. ¿Cómo acortar los juicios?

Primero, aunque ya se ha propuesto no está de más reiterarlo: es preciso profesionalizar y estructurar de diferente forma a los tribunales de trabajo. Sacarlos del ámbito del Poder Ejecutivo, sin llevarlos al Poder Judicial. Acabar con la representación de obreros y patrones como parte de la autoridad juzgadora. Integrarlos como tribunales autónomos, con servicio civil de carrera para el personal y con magistrados presidentes designados por el Poder Legislativo, con los periodos y el procedimiento con el que se designa a los ministros de la Suprema Corte, o los poderes judiciales locales.

En aras de fortalecer el federalismo y darle carácter expedito y mayor accesibilidad a la impartición de justicia, estos tribunales deberán conocer de los conflictos de trabajo que se generen en las entidades, sin dividir artificiosamente la competencia, de tal manera que no existan en los estados tribunales locales y federales, sino tribunales laborales en las entidades federativas y en las ciudades con mayor población, para conocer los conflictos que en ellas se generen, y de acuerdo con el número de habitantes y volumen de casos. Si se mantiene un tribunal federal centralizado, con oficinas o tribunales especiales, y con competencia para conocer todas las ramas que detalla la fracción XXXI del artículo 123, seguirá siendo lenta y burocrática la impartición de justicia laboral.

Estos mismos tribunales deberán ser quienes conozcan de los conflictos del sector público, para acabar con la parcialidad y la segregación en la impartición de justicia burocrática.

Esto significa modificar los artículos a partir del 523 de la Ley Federal del Trabajo y del 118 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que detallan quiénes son las autoridades del trabajo y cómo se integran. Habrá que reglamentar aparte de la Ley Federal del Trabajo lo referente a los departamentos, procuradurías, Inspección del Trabajo, Comisión de Salarios Mínimos, etcétera, porque éstas son autoridades administrativas que deben permanecer

como tales y estar reglamentadas en otra ley sin que se revuelvan con las facultades e integración de las autoridades jurisdiccionales.

En realidad todo lo referente a autoridades del trabajo en la ley reglamentaria debe depurarse, eliminándolo del texto de los artículos 523 al 684, para sustituirlo por un solo apartado donde se detalle integración, funcionamiento y requisitos de los tribunales laborales en las entidades federativas.

La fase conciliatoria debe dejar de ser tarea de las autoridades jurisdiccionales y constituir parte del quehacer de las procuradurías o departamentos del Trabajo, además de agotarse rápidamente una vez iniciado el juicio, antes de la audiencia de demanda y excepciones, de tal manera que se agilice el juicio y también la conciliación.

La conciliación se dilata porque depende del juicio y hace que el personal jurídico de las juntas, y los propios abogados, inviertan tiempo valioso para lograr la conciliación. Si bien ésta debe buscarse, lo mejor es que sea obligatorio que las autoridades jurisdiccionales, inmediatamente que tengan razón de que se presente una demanda, notifiquen a los departamentos o procuradurías del Trabajo de los casos y las partes que se involucran en el juicio, pidiéndoles que desarrolle y busque la conciliación. Estos departamentos deberán tener como tarea obligatoria, antes de la audiencia, citar a las partes con personal especializado y desarrollar la fase de conciliación, de tal manera que la conciliación se dé en forma más ágil que el juicio, y que, llegada la fecha de la audiencia, si no hay arreglo previo, no se pierda tiempo en el juicio ni se difieran las audiencias.

Si llegada la fecha de demanda y excepciones no hubo arreglo previo ante la autoridad administrativa, no hay por qué detener ni dilatar el juicio. Para ello debe modificarse el título XIV (art. 865-877) de la ley reglamentaria a efecto de que salga la etapa conciliatoria del procedimiento laboral y se traslade, como fase obligatoria, a la Procuraduría o Departamento del Trabajo, una vez iniciado el juicio y antes de la primera audiencia.

El derecho laboral debiera ser, como se describe en los artículos 685 y 687, público, gratuito, inmediato, predominantemente oral y sin formalismos. Para ello debiera permitirse e instalarse mesas para la presentación de demanda por comparecencias, y simplificarse las etapas y las audiencias. Clasificar los juicios, y establecer procedimientos especiales y mayor rapidez en los casos de despido, y en

casos de juicios con cuantías menores al equivalente a un año de salarios, porque le cuestan al empleador si los pierde, desgastan a la autoridad, pero también cuestan y desaniman al trabajador con tanta lentitud en la impartición de justicia. Como en España, debe ponerse un plazo máximo de seis meses para estos juicios, obligando subsidiariamente al Estado en el pago de los salarios caídos en casos en que los juicios de despido se prolonguen por más tiempo.

Para lograr mayor celeridad en los juicios laborales se requiere modificar lo referente al desahogo de pruebas. Debe acotarse el diferimiento interminable de las pruebas como la testimonial, la ratificación de firmas, la pericial, limitar las oportunidades de diferimiento, establecer obligatoriedad de celeridad, tanto para las partes, como para la autoridad, con multas y sanciones para quienes no cumplan. Esto no puede lograrse si no hay más personal, infraestructura, profesionalización y modernidad en la impartición de justicia laboral.

Con las juntas actuales y como funcionan los tribunales burocráticos es imposible la celeridad y calidad en la impartición de justicia, se requieren nuevos tribunales y nuevas estructuras, otra actitud y mayor voluntad para simplificar y hacer accesible, imparcial, justa, moderna y expedita la impartición de justicia en materia de trabajo.

Un aspecto que no debe omitir la reforma procesal es el referente a la protección del trabajador frente a la figura de la subcontratación o la participación de empresas intermediarias. Ése es uno de los más graves problemas del mundo del trabajo, porque para evadir responsabilidades laborales, para no pagar utilidades y no otorgar las prestaciones de acuerdo con la capacidad económica de la empresa, vienen proliferando firmas prestanombres que no representan nada, que no tienen elementos propios ni tiene la capacidad de pagar por sí mismas los salarios y prestaciones, pero que se usan como compañías que contratan al personal en las grandes corporaciones.

Así como el juicio de despido es un juicio protegido, que debe continuar siéndolo por la condición vulnerable en que se coloca al trabajador a quien se le suspende de su fuente de ingreso, el juicio laboral donde el trabajador argumente la existencia de una compañía que subcontrata debe tener una condición tutelar a la parte trabajadora. Es ofensivo y contrario a los principios del trabajo que haya compañías que lucran y se enriquecen abaratando la fuerza de trabajo y organizando la compraventa a destajo de los servicios del trabajador,

y que haya consorcios como Liverpool, Wal-Mart y otros, que usan intermediarios para pagar menos y evadir su responsabilidad laboral.

Si la Ley Federal del Trabajo ya tiene establecida y regulada la responsabilidad solidaria del beneficiario directo de la relación de trabajo (arts. 13-15) y acotadas las circunstancias en las que puede hablarse de intermediarios cuando no se dispone de recursos propios para pagar salarios a los trabajadores, o de empleadores cuando la relación se genera con intervención de otros, pero con elementos propios, lo que falta agregar son los aspectos procesales y la necesaria protección al juicio laboral para que la negativa de la relación de trabajo no se convierta en el medio procesal para incumplir derechos del trabajo usando empresas subcontratistas y evadir la responsabilidad laboral.

Deba agregarse una fracción al artículo 15 adicionando que la compañía o centro de trabajo directamente beneficiado con el trabajo, no la intermediaria ni subcontratista, tiene la obligación legal de expedirle cada año, o cuando lo solicite el trabajador, constancia por escrito del domicilio y actividad principal del centro de trabajo que se beneficia con su trabajo, horario en que labora, la jornada y actividad desarrollada, salarios y prestaciones que se le pagan por su trabajo. En caso de negativa, el trabajador debe poder solicitar a la Junta o la Dirección del Trabajo para que requiera al centro de trabajo que le expida las constancias, con la sanción de tenerle por admitida la relación de trabajo en caso de que se niegue a expedir las constancias que se le solicitan.

En el artículo 784 debe adicionarse otra fracción detallando que el empleador tiene la obligación de probar la inexistencia de la relación de trabajo cuando se le imputa que usa compañías o empresas subcontratistas o intermediarios para evadir la responsabilidad laboral, y liberar al trabajador de la carga de la prueba en caso de negativa de la relación de trabajo si el empleado contrargumenta que hay intermediarios y la figura de subcontratación.

En el caso de los trabajadores por honorarios y servicios profesionales, para que no se abuse de estas figuras, ni se utilicen para no reconocer derechos y evadir responsabilidades laborales, deberá establecerse en el artículo 35, que se entenderá como contratación de base y por tiempo indeterminado aquellos casos donde los trabajadores son contratados bajo la modalidad de honorarios o servicios profesionales, sin que se justifique por el empleador esa condición,

adquiriendo automáticamente los trabajadores los derechos del personal de base o contratación indefinida.

Por consiguiente, en el artículo 784 deberá disponerse que tratándose de contratos por honorarios o de servicios profesionales, al empleador le corresponderá acreditar las razones y justificaciones de esa modalidad de contratación, liberando al trabajador de la carga de la prueba cuando el empleador utilice la figura de la contratación de honorarios y servicios profesionales, y sancionando a éste cuando no justifique la legalidad de esa contratación con la obligación de proporcionarle al trabajador iguales prestaciones y derechos que los que proporciona a otros trabajadores con similares funciones y brindarle el reconocimiento inmediato del carácter de base.

A manera de conclusión

Durante más de dos décadas se ha hablado tanto de la reforma laboral que el tema está en cierta forma desgastado, porque se elaboran propuestas, se hacen debates, pero no se concretan legislativamente las reformas.

Como dice Arturo Alcalde,[2] el problema es que los empleadores y el gobierno no sienten necesaria la reforma porque en los hechos han estado restringiendo los derechos del trabajo y aplicando los criterios y las reformas que les interesan. Sin cambios legislativos hay cambios en las relaciones laborales, porque en los hechos hay jornadas extenuantes sin la remuneración a que obliga la ley; no se pagan las prestaciones mínimas, el salario se deteriora y no se respeta la condición mínima y protección constitucional de un salario digno y suficiente para cubrir las necesidades básicas del jefe de familia; proliferan los contratos por honorarios en el servicio público y privado para evitar cumplir con las prestaciones de trabajo; grandes y medianas corporaciones y organismos públicos usan la subcontratación también para evadir los derechos del trabajo; la contratación

[2] "El difícil camino hacia la reforma laboral", en Alfonso Bouzas Ortiz (coord.), *La reforma laboral que necesitamos / ¿Cómo transitar a una auténtica modernización laboral?*, México, UNAM / STUNAM / STAH / STRM / UNT / FAT / Fundación Friedrich Ebert, 2004, p. 19.

colectiva y la huelga son derechos en extinción; los sindicatos están a la defensiva, arrinconados, buscando sobrevivir más que avanzar.

En general el ambiente laboral es de retrocesos y restricciones. La competencia en el mundo del trabajo es a la baja, porque en países con extrema pobreza como el nuestro, el trabajador está dispuesto a laborar con salarios bajos, sin prestaciones y en condiciones precarias. El desempleo y la pobreza son el pretexto que se usa para justificar el deterioro del empleo y la ausencia de derechos y prestaciones.

En este ambiente, es lógico que para el Estado y los empleadores no sea necesaria la reforma. Ellos de cualquier forma avanzan; paradójicamente expanden sus intereses restringiendo derechos y achicando aún más el espacio del derecho laboral. En la visión de los empleadores, en México subsisten demasiados derechos para los trabajadores, no les apura la reforma porque en los hechos han mermado el poder de los trabajadores y les han cercenado sus derechos y prestaciones.

Lo que había que preguntarnos es qué tan prudente y objetiva es de nuestra parte una nueva iniciativa de reforma para proteger los derechos del trabajador, en un contexto de agresión a los intereses laborales y de regresión al interés social, como el que acabamos de padecer de parte del Poder Legislativo con la reciente aprobación de una nueva Ley del ISSSTE. ¿No será demasiado riesgoso y aventurado de nuestra parte mover el tema de la reforma y hacer propuestas si lo que quieren el Poder Legislativo y el titular del Ejecutivo es que los trabajadores retrocedan en sus pretensiones y derechos?

Propuestas hay, y las ha habido, lo que falta es voluntad legislativa para transitar la vereda que nos heredó el Constituyente de 1917.

Género y salud en el trabajo

La equidad de género en la reforma laboral

Rosario Ortiz Magallón

Las nuevas formas de concentración del capital financiero y las empresas multinacionales representadas en instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han impuesto su lógica de acumulación y ganancia a los países en desarrollo, como el nuestro. La concentración de los grandes capitales ha creado mecanismos de poder que obligan a los Estados-nación a cumplir las políticas que éstos definen en función de sus intereses, creando y ejerciendo tal poder que sobrepasa al de los Estados mismos.

El adelgazamiento del Estado, la desregulación económica, la restructuración de la planta productiva, la flexibilidad laboral, el debilitamiento de los sindicatos y de las organizaciones sociales, han sido algunos de los compromisos asumidos y cumplimentados por el Ejecutivo federal para garantizar a las grandes trasnacionales el ambiente de paz social y laboral que exigen sus inversiones.

Uno de los cambios que ha impuesto esta política desreguladora, ha sido el trastocamiento radical del papel del Estado como garante de los derechos humanos, sociales y laborales de los ciudadanos y ciudadanas, para crear las mejores condiciones a la inversión del capital, contraviniendo lo establecido en la Constitución y en los

tratados internacionales que México ha ratificado. Estos ajustes permitieron la obtención de ganancias exorbitantes a costa de la caída estrepitosa del poder adquisitivo de la población, y de las condiciones laborales y ambientales, con lo cual se ha arrojado cada vez a más hombres y mujeres a la pobreza y discriminación, dando pauta a una exacerbación del descontento por el deterioro en el nivel de vida y generando un clima de profunda inestabilidad social.

De lo privado a lo público

A casi tres décadas de aplicar las políticas neoliberales, uno de los impactos más importantes ha sido en la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, lo cual ha generado uno de los cambios sociales más significativos. Estos cambios se sustentaron fundamentalmente en la salida de las mujeres del ámbito de lo privado, es decir, el mundo de la familia. La estabilidad laboral que se vivió, permitió a las mujeres trabajar y retirarse por la maternidad y/o la educación del hijo o hija, y regresar a laborar sin la pérdida del puesto de trabajo o de sus prestaciones laborales. Esta forma de trabajo dejaba que las mujeres siguieran cumpliendo su papel de madres y sus tareas tradicionales en el hogar, por lo que las actividades que realizaban en el trabajo eran la extensión de las mismas: la educación, el cuidado, la atención.

A raíz de los resultados de la restructuración económica, como la pérdida del poder adquisitivo del salario y el propio desempleo, la permanencia de las mujeres en el trabajo se fue convirtiendo en permanente, su salario pasó de ser un apoyo al ingreso familiar, a ser el único ingreso estable. Se transformó en la principal proveedora en un número importante de hogares del país. Esto condujo a cambios en los roles tradicionales asignados a hombres y mujeres, trastocando las relaciones y jerarquías de la familia tradicional. Sin embargo, todo ello no se tradujo en independencia y desarrollo profesional, sino que generó desigualdades, discriminación, violencia y exclusión social, porque su ingreso al ámbito del trabajo no produjo los cambios necesarios en las pautas culturales de la sociedad.

Su acceso confluye, entre otros elementos, con el desmantelamiento del Estado de bienestar, el cual garantizaba a través de instituciones y

políticas públicas cobertura a una serie de tareas relacionadas con el entorno familiar.

Este cambio sobre su papel benefactor se tradujo en la pérdida de la protección de derechos adquiridos, dejando a las mujeres a merced de las políticas de flexibilidad laboral. Las organizaciones empresariales y las instituciones gubernamentales como instrumentadoras de los cambios laborales, han sabido aprovechar las características de la fuerza de trabajo de las mujeres. Para justificar la precariedad laboral en que se encuentran las trabajadoras, han diseñado justificaciones, con una fuerte carga ideológica conservadora, para explicar que las formas de contratación como: tiempos parciales, el trabajo a domicilio, la media jornada, entre otras, les va a permitir seguir atendiendo sus responsabilidades en el hogar, como responsables únicas de la reproducción de la fuerza de trabajo.

El trasfondo de estas *facilidades* es profundizar la depreciación de los salarios, de las condiciones de trabajo y de los derechos humanos laborales. Trasladan la desvaloración del trabajo de las mujeres como fundamento para generalizarlo en todas las relaciones de trabajo.

La inequidad y la discriminación en el mundo del trabajo

En la última década, el promedio mundial de la participación de las mujeres en el empleo se ha mantenido en 40 por ciento aproximadamente.

> Las tasas de aumento o de elevada participación en la fuerza laboral por sí solas no implican necesariamente que los mercados de trabajo estén evolucionando en forma positiva para las mujeres. Esas tasas no ofrecen información sobre la probabilidad de estar efectivamente empleadas, ni tampoco sobre la calidad de los empleos. Tampoco indican la cantidad de personas que participan en actividades educativas, que es una buena razón para no formar parte de la fuerza de trabajo.[1]

[1] *Tendencias mundiales del empleo de las mujeres / Resumen, marzo de 2007*, Organización Internacional del Trabajo-Oficina Internacional del Trabajo, p. 3.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) reconoce en su informe sobre el empleo de las mujeres 2007, la desigualdad que ellas viven en los mercados de trabajo: las diferencias salariales entre hombres y mujeres por el mismo empleo; los sectores productivos donde participan mayoritariamente las mujeres son los servicios, y menos en la industria; las mujeres se ubican en los puestos de trabajo con menor productividad y calificación laboral como la agricultura y el comercio; tienen poco acceso a la seguridad social por el tipo de contratación; se aplican medidas discriminatorias como los requisitos para la contratación o el poco acceso a la capacitación.

La restructuración económica creó y profundizó el empleo precario, la subcontratación y tercerización del trabajo donde se encuentran la mayoría de las mujeres, con efectos negativos sobre la calidad y estabilidad laboral, así como su impacto en el salario, la jornada laboral y los contratos de trabajo.

La situación de las trabajadoras en México refleja de manera contundente, según el informe de la OIT, la feminización del trabajo, que tiene aquí su expresión más cruda por ser un país en desarrollo.

De acuerdo con los indicadores de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), de los 16.1 millones de mujeres que forman parte de la población económicamente activa (PEA), 15.5 millones están ocupadas y las desocupadas se ubican en 547 mil en el año 2005; para 2006 hay un aumento relativo de 16.6 millones de la PEA, de la cual, 16.0 millones están ocupadas, mientras las desocupadas son 646 mil.

La información de 2006 de la ENOE permite visualizar dónde se encuentran las mujeres. En cuanto a su posición en la ocupación, de los 16.0 millones, 9.9 son asalariadas, mientras que 3.5 millones están por cuenta propia, y en trabajo no remunerado se encuentran 1.7 millones de mujeres, es decir que 10.6 por ciento del total de la población ocupada está constituida por mujeres que trabajan y no perciben ingreso.

Por su ubicación en la actividad económica, de los 16.0 millones, en el sector agropecuario se encuentran 768 mil mujeres, en la industria manufacturera son 2.8 millones, mientras en el comercio están 4.3, en el sector de restaurantes y alojamiento se ubican 1.4, en servicios sociales están 2.2 y en servicios diversos son 2.3 millones de mujeres.

En cuanto al nivel de ingresos, perciben hasta un salario mínimo (SM) 2.9 millones; de uno a dos SM, 3.8; de tres a cuatro SM, 3.1; más de cinco SM, 1.4; y no reciben ingresos 1.7 millones de mujeres.

En lo que respecta a la jornada semanal de trabajo, laboran menos de 15 horas 1.7 millones; de 15 a 34 horas, 4.2; y de 35 a 48 horas, 6.7 millones de mujeres.

Por lo que se refiere al acceso a instituciones de salud, de 16.2 millones del total de la PEA, sólo 6.0 millones tienen acceso a la salud y 9.9 millones de trabajadores no lo tienen.[2]

Esta información nos muestra la realidad que viven las trabajadoras en nuestro país. La participación en el mercado de trabajo ha mantenido su tendencia en 36 por ciento a pesar de fluctuaciones entre la contratación y el desempleo.

Las mujeres que participan en el mercado de trabajo se ubican mayoritariamente en asalariadas y por cuenta propia. De las primeras, se encuentran laborando en la manufactura, pero con un peso mayor en el comercio y los servicios. Ambos sectores relacionados con el rubro de ingresos estarían percibiendo entre 1 y 3 salarios mínimos con jornadas en promedio de entre 15 y 48 horas por semana. Estos datos evidencian que sus trabajos no son estables y sus contratos son por honorarios, medios tiempos o con otro tipo de contratación flexible, lo cual indica que 5.9 millones de mujeres no cubren su jornada legal de 48 horas a la semana y esto tiene estrecha relación con el alto número de mujeres sin acceso a la salud: 9.9 millones de trabajadoras, es decir, 61 por ciento del total de la población femenina ocupada no tiene cobertura de atención médica.

Es de llamar la atención la poca cantidad de mujeres que laboran en el campo. Esto se puede referir al subregistro que existe en este sector por parte de las instituciones competentes o por investigaciones empíricas que plantean incremento en la migración interna de las mujeres del campo hacia la maquila, al trabajo asalariado en el hogar o bien al sector de la informalidad, lo cual demuestra que la característica más relevante del trabajo de las mujeres es la precariedad:

Tanto por el deterioro en la calidad de los empleos que ocupa, como por su participación creciente en actividades informales. Toda

[2] INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, primer trimestre de 2007.

esta situación limita el acceso a la seguridad social, a las prestaciones y a salarios remuneradores, siendo más notorio en ciertos sectores como el de las empleadas del hogar, las trabajadoras a domicilio, de industrias familiares, la industria de la maquila, así como las que se ubican en actividades informales o en actividades por horas, temporales, honorarios o tiempo parcial.[3]

Los cambios que ha implicado la salida de las mujeres del ámbito privado (la familia) al espacio masculinizado del trabajo, generaron cuestionamientos a la estructura del poder patriarcal y modificaciones en la vida cotidiana de hombres y mujeres, rompiendo de manera paulatina y permanente los esquemas del lenguaje, comportamientos, relaciones y espacios de trabajo, y trastocando la estructura tradicional de las relaciones entre la pareja. A pesar de sacudir conciencias y estructuras sociales como la familia, no se ha logrado cambiar la división sexual del trabajo al interior de las mismas. Los cambios de la masculinidad no se han dado en el mismo tiempo y espacio en que las mujeres cuestionan la desigualdad y discriminación de la que son objeto. La exigencia cada día mayor para ejercer sus derechos genera al mismo tiempo reacciones de gran resistencia en sectores sociales tradicionales como los empresariales, las iglesias, los gobernantes y los sindicatos que se niegan a reconocer y asumir estos cambios derivados del modelo económico.

De los nuevos derechos

Los millones de mujeres presentes en las actividades productivas demandan una serie de derechos que les permitan realizar sus tareas en el puesto de trabajo y a la vez tener las condiciones para que sus responsabilidades familiares no sean una carga adicional y exclusiva de ellas.

Las demandas de las trabajadoras han puesto en la agenda política la necesidad de configurar una nueva visión de las relaciones entre hombres y mujeres, de reconocer y valorar el trabajo de las mujeres

[3] Mercedes Zúñiga Elizalde, "Reestructuración productiva y transformaciones en el trabajo. ¿En dónde y cómo se insertan las mujeres", en *Cuadernos Feministas*, año 6, núm. 24, octubre-diciembre de 2003, México, Convergencia Socialista, pp. 4-8.

y su aporte al desarrollo del país, de romper los moldes tradicionales basados en la discriminación, de reconocer a las mujeres por su humanidad y dignidad, y fundamentalmente reconocer las diferencias derivadas no solamente por el sexo, sino por las profundas desigualdades sociales.

Las trabajadoras han venido asumiendo su papel como actoras políticas demandando y colocando sus nuevos derechos en la disputa por la igualdad social, política, sexual y laboral.

El gran capital requiere de la fuerza y el control del cuerpo de las mujeres, por eso en su conservadurismo les niega el reconocimiento pleno de sus derechos, porque éstos atentan contra el sistema económico y patriarcal.

Estas prácticas ponen en evidencia su posición sobre el papel de las mujeres en la sociedad. Un ejemplo muy claro es el despido a las trabajadoras por embarazase o la exigencia del examen de no gravidez, pero al momento de reivindicar en las normas los derechos reproductivos entendidos como el derecho a decidir el espaciamiento y número de hijos e hijas, ponen a funcionar el andamiaje de sus instituciones y representantes para evitar la satisfacción de las demandas de las mujeres y negar el ejercicio de su autonomía.

Colocar los nuevos derechos de las trabajadoras como resultado de la relación capital-trabajo-familia tiene como objetivo fijar en el centro del debate de una nueva reforma laboral, el reconocimiento de los profundos cambios que en el mundo del trabajo se han desatado a raíz de la inserción de las mujeres.

Los nuevos derechos están conceptualizados desde la dimensión transversal de la igualdad como la única forma de restituir a las trabajadoras su condición de ciudadanas. Para ello es preciso considerar:

- *La igualdad de oportunidades y de trato:* políticas para garantizar la igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción profesional y las condiciones de trabajo.
- *La no discriminación* por razones de sexo, estado civil, etnia, discapacidad, o situación migratoria que elimine la discriminación de manera directa e indirecta.
- *Las acciones afirmativas:* medidas temporales que permitan alcanzar una efectiva igualdad.
- *Los derechos reproductivos:* medidas que garanticen la libertad de las mujeres para decidir sobre sus cuerpos, el número y el

espaciamiento de sus hijos e hijas, sin perder el empleo y las prestaciones sociales.
- *El fuero materno:* para garantizar el derecho al trabajo y el acceso a los permisos paternos y maternos, como medida de protección contra la discriminación.
- *Las responsabilidades familiares:* el reparto equitativo que permita armonizar las responsabilidades en la vida laboral y privada entre hombres y mujeres.
- *La violencia laboral y el hostigamiento sexual:* políticas de las empresas y los sindicatos para proteger a las trabajadoras del abuso de poder, y la protección ante la denuncia.

Nueva legislación laboral, nueva perspectiva del derecho

La reforma a la Ley Federal del Trabajo ha constituido en los últimos años un asunto de gran interés, que ha suscitado debate y la elaboración de propuestas por parte de distintos actores sociales: partidos políticos, organizaciones sindicales, cámaras empresariales, sector académico, organizaciones de mujeres, trabajadoras, sindicalistas, feministas, abogados y abogadas.

Elaborar una ley laboral desde la perspectiva de género y la transversalidad de la igualdad, requiere deconstruir la visión tradicional del derecho; ampliar su vinculación con otras disciplinas sociales; reconocer, entender y asumir los cambios profundos que las mujeres están viviendo como ciudadanas; y formular los cambios jurídicos que reflejen estas transformaciones. Entrar al moderno derecho de la igualdad y la antidiscriminación significará un cambio histórico en el reconocimiento de los derechos de las mujeres en nuestro país.

Apenas en 1975 se logró la reforma constitucional en la que se estableció la garantía de la igualdad jurídica formal entre hombres y mujeres, y después se han aprobado leyes incorporando derechos demandados por las mujeres. No obstante, estos progresos son insuficientes ante la mayor participación de las mujeres en los diversos ámbitos de acción.

Las disposiciones jurídicas aparentemente neutras colocan en gran desventaja a las mujeres trabajadoras, profundizan la discriminación y las dejan en la total desprotección legal. Con el argumento de que

mujeres y hombres somos iguales en obligaciones y derechos se encubren las desigualdades sociales, económicas y laborales, que crean un cerco invisible para acceder a un empleo digno, a un salario remunerador, a capacitación y promoción en igualdad de oportunidades, y a condiciones de trabajo que garanticen la salud y la vida de las trabajadoras.

La igualdad formal ha dado pauta a la patronal a implementar políticas laborales discriminatorias como la no contratación por sexo, con la anuencia de los sindicatos y de las instituciones del trabajo. A estas medidas se les llama "discriminación directa". Existen otras disposiciones laborales que derivan en formas más veladas de discriminación, como la segregación en puestos de trabajo o distinciones a las mujeres que inhiben o limitan su participación, dejándolas en desventaja en relación con las oportunidades de los hombres, lo cual conlleva en sí mismo la "discriminación indirecta".

Lograr la equidad de género en el mundo del trabajo requiere construir mecanismos para erradicar la discriminación tanto directa como indirecta mediante acciones afirmativas, entendidas éstas como medidas temporales que permiten generar igualdad de oportunidades y de trato. Estas medidas son específicas a favor de las trabajadoras para corregir las desigualdades *de facto* aplicadas por la patronal. Las acciones afirmativas son garantes del derecho fundamental de la igualdad.

Actualmente tenemos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales para reformar la Ley Federal del Trabajo y elaborar políticas públicas laborales, por lo que es necesaria la construcción de nuevos instrumentos legales armonizados con los tratados internacionales (convenios, convenciones y declaraciones relativos al trabajo y a los derechos universales) que nos permita elevar a rango constitucional el derecho al trabajo y la igualdad real entre hombres y mujeres.

Estos elementos fundamentales fueron las herramientas teóricas que permitieron elaborar una propuesta de ley laboral desde una perspectiva de género equitativa, democrática e incluyente.

El Grupo de Trabajo sobre Normatividad Laboral con Perspectiva de Género[4] elaboró entre 2000 y 2002 una propuesta de reforma

[4] Sus integrantes son: Inés González Nicolás, Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (Fenasib); Cecilia Talamante Díaz, Grupo de Educación Popular con Mujeres,

laboral. Ésta se inscribe en el marco de los derechos humanos, en especial de los convenios y convenciones internacionales signados por nuestro país en materia de derechos de las mujeres; y tiene como propósito introducir el enfoque transversal de equidad de género en todo el marco normativo laboral, para hacer posible la ciudadanía plena de las trabajadoras mexicanas.

El Grupo de Trabajo realizó una revisión exhaustiva de la Ley Federal del Trabajo e incorporó la perspectiva de género en todo el cuerpo de la ley, en sus principios, filosofía y técnica jurídica. En lo procesal y en la estructura, se integraron los conceptos de no discriminación en el trabajo, e igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor entre la mano de obra masculina y femenina.

Asimismo, resultaba ineludible incorporar demandas tan sentidas por las trabajadoras como la eliminación de exámenes de no gravidez, la prohibición de despidos por embarazo, y la protección contra el hostigamiento sexual. Este último punto se había considerado en todas las iniciativas, pero no era suficiente, pues no se quería la simple inclusión de un enunciado, sino que éste se tradujera en procedimientos y mecanismos preventivos y en sanciones, así como que se reconocieran los impactos de hostigamiento sexual en la salud y como un riesgo de trabajo.

También era necesario integrar otras demandas resultado de los cambios en la vida personal de las mujeres a raíz de su participación en el mercado del trabajo, tendientes a que la vida personal, familiar y laboral de las trabajadoras se asumiera en corresponsabilidad con la pareja, la empresa y el Estado; a garantizar el ejercicio de los derechos reproductivos sin menoscabo de los derechos laborales como el empleo, salario y puesto de trabajo; y al establecimiento del fuero materno. La inclusión de los derechos integrales de las trabajadoras en la totalidad de la ley es lo que llamamos transversalizar la perspectiva de género.

Elaborada una primera versión, se analizó con investigadoras e investigadores especialistas en el ámbito laboral, abogadas y abogados, y mujeres trabajadoras sindicalizadas. Las discusiones fueron muy

A.C. (GEM); Gloria Tello Sánchez, Servicio, Desarrollo y Paz, A.C. (Sedepac); Martha Patricia Vélez, Centro de Apoyo a la Trabajadora Doméstica, A.C. (Catda); Mercedes Zúñiga Elizalde, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco; y Rosario Ortiz Magallón, Red de Mujeres Sindicalistas.

enriquecedoras, diversas y también difíciles. La aridez del derecho, su construcción desde lo masculino, la dificultad para incorporar conceptos nuevos, así como el desconocimiento del derecho moderno antidiscriminatorio, hacían el camino no sólo desesperante sino muchas veces decepcionante: eran múltiples las trabas de toda índole para aceptar las propuestas desde los derechos de las mujeres.

La propuesta de reforma laboral desde la perspectiva de género se presentó y discutió con sindicatos, con la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), con el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Revolucionario Institucional y en la Subsecretaría "A" de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), responsable de la Mesa Central de Decisión para la Actualización y Modernización de la Reforma Laboral. Cabe mencionar que a esta última se le solicitó un espacio en la Comisión de Trabajo para exponer la propuesta. Esta comisión tripartita era la que discutía las diferentes propuestas y los posibles consensos. No se obtuvo respuesta a esta petición.

Un aprendizaje importante fue el cabildeo. Por primera ocasión, mujeres sindicalistas de diferentes organizaciones emprendieron esta tarea, lo cual implicó entender el funcionamiento del Poder Legislativo mediante sus comisiones, elaborar la justificación de la iniciativa, convocar a las trabajadoras para distribuir tareas, persistir a pesar de las resistencias. El cabildeo permitió que en la iniciativa de ley presentada por la UNT-PRD se incorporaran las más importantes propuestas del Grupo de Trabajo sobre Normatividad Laboral con Perspectiva de Género.

En articulación con las legisladoras del PRD en las legislaturas LVIII y LIX, se presentó al pleno del Congreso federal en 2004, la Iniciativa que reforma la Ley Federal del Trabajo para introducir de forma transversal la perspectiva de género en la legislación laboral, que retoma sustancialmente la propuesta del Grupo de Trabajo sobre Normatividad Laboral, sumando un título de trabajos especiales donde se establecen los derechos de las trabajadoras de las maquiladoras, se amplían los derechos de las trabajadoras del hogar y se incorporan los derechos de las trabajadoras rurales. En riesgos de trabajo se incluye el estrés postraumático relacionado con el hostigamiento sexual y se propone reconocerlo como riesgo de trabajo.

El PRI, PAN y PVEM presentaron una iniciativa de reforma laboral, conocida como Ley Abascal, y lo mismo hizo el PRD con la iniciativa

que trabajó de manera conjunta con la UNT. Estas iniciativas tienen posiciones antagónicas. Sin duda los aspectos más confrontados son los referidos a la regulación laboral, los contratos a tiempos parciales, de prueba, y la organización autónoma de los sindicatos, el voto libre y secreto, así como el derecho a huelga; por el lado de las propuestas PRD-UNT se plantea la desaparición del apartado *B* del artículo 123 constitucional y la creación del Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo.

Los compromisos internacionales del Estado

El Estado mexicano ha ratificado una multiplicidad de instrumentos internacionales, entre ellos un número importante de convenios de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las convenciones contra la discriminación y la violencia hacia las mujeres –CEDAW y Belém do Pará, respectivamente–, los pactos por los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos ellos de un gran significado por el reconocimiento de los cambios que los mujeres han construido en sus procesos de identidad ciudadana, como respuesta al rompimiento del pacto social y de las normas tutelares del derecho.

Estos instrumentos internacionales forman parte de nuestro marco jurídico nacional, y al armonizar nuestras leyes con tales instrumentos, podremos construir un marco legal incluyente y equitativo.

Los convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo relativos a la promoción de los derechos fundamentales de las trabajadoras y la construcción de la igualdad entre hombres y mujeres son:

- Convenio 100 (de 1951), relativo a la igualdad de remuneración para los hombres y las mujeres por un trabajo de igual valor
- Convenio 111 (de 1958), relativo a la no discriminación en materia de empleo y ocupación
- La declaración de la OIT de 1998 donde se establecen los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento en relación con:
    - La libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva (Convenio 85)

  - La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio (Convenio 105)
  - La abolición efectiva del trabajo infantil (Convenio 138)
- Convenio 156, relativo a los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares

Los instrumentos internacionales para la protección y promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y los conceptos básicos de los derechos humanos reconocidos por la Naciones Unidas como:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ambos de 1966)
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW (1979)
- La Convención de los Derechos del Niño (1989)
- La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias (1995)
- La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)

En el marco jurídico de la Organización de los Estados Americanos:

- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará)

El marco jurídico nacional

En México las normas internacionales tienen rango de ley, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política, que dice a la letra:

> Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, serán ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado, se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

La Ley Federal del Trabajo en su artículo 6º señala: "Las leyes respectivas y los tratados celebrados y aprobados en los términos del artículo 133 de la Constitución serán aplicables a las relaciones de trabajo en todo lo que beneficien al trabajador"; y el artículo 17 de la misma ley establece:

> A falta de disposición expresa en la Constitución, en esta ley o en sus reglamentos, o en los tratados a que se refiere el artículo 6º, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes, los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, los principios generales de justicia social que derivan del artículo 123 de la Constitución, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad.

Sin embargo, a pesar de la obligatoriedad del Estado mexicano de adecuar sus leyes para dar cumplimiento a los convenios suscritos, la actual Ley Federal del Trabajo no ha sido modificada. Al no incorporarlos a la ley, se genera un vacío en la aplicación e implementación de la justicia laboral que obstaculiza la equidad de género.

Los derechos de las mujeres en la Ley Federal del Trabajo

La carta magna promulgada en 1917, consagró también el derecho al trabajo en su artículo 123 constitucional, lo que faculta al Congreso de la Unión a expedir normas sobre el trabajo, contenidas en la actual Ley Federal del Trabajo. La LFT se promulga en 1931, año en que las mujeres mexicanas no tenían derecho a la ciudadanía, es decir, a elegir a sus representantes y a ser electas para ocupar puestos de elección popular, menos aún a participar en el debate de los derechos que les atañen como trabajadoras, por lo que no se tomó en cuenta a las mujeres como sujetas de derecho, sólo se les protegió de trabajos pesados y peligrosos en la etapa del embarazo. Asimismo, cuando se promulga la LFT la presencia de las mujeres en el mercado de trabajo era escasa. Es hasta los años setenta cuando, en forma progresiva, las mujeres se incorporan al espacio laboral extradoméstico.

La reforma del artículo 4º constitucional formó parte de los preparativos para la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, organizada

por la ONU y realizada en México en 1975. También en este mismo periodo se modificaron aquellos artículos del Código Civil en materia familiar que condicionaban el trabajo extradoméstico de las mujeres al permiso del esposo y al cuidado de las responsabilidades de la familia. Sin embargo, la LFT contiene aún grandes vacíos y ambigüedades que han favorecido la discriminación y segregación laboral de las mujeres.

En la Ley Federal del Trabajo, los derechos específicos de las trabajadoras están considerados en el título V, llamado "Trabajo de las mujeres". En este título sólo se incluyen cuestiones relacionadas con el ejercicio de la maternidad, es decir, las mujeres sólo son consideradas como sujetas de derecho en lo que se refiere a su función biológica como madres, lo que muestra claramente la concepción de la Ley, además de que denota que la reproducción es un *trabajo* sólo de las mujeres y no una responsabilidad social, tanto de los progenitores, madre y padre, como de la sociedad en su conjunto.

La transversalidad de género en una nueva legislación laboral

Para que la equidad de género esté plenamente asegurada en la normatividad laboral, debe contemplarse un enfoque transversal en toda la Ley. Este enfoque supone aspectos fundamentales que estén entrelazados y se refuercen mutuamente, es decir, hacer una ley que tome en cuenta la realidad diferente y desigual de las mujeres y los hombres que trabajan.

El ámbito del trabajo y las normas laborales están concebidos desde una visión androcéntrica, esto es, una visión del mundo centrada en las necesidades e intereses de los hombres, y que ignora las distintas actividades que realizan las mujeres en la sociedad. El mercado de trabajo está segmentado por géneros, se asignan las actividades en razón del sexo y no de las capacidades de las personas. Esto da como resultado que el trabajo y el salario de las mujeres se considere complementario al de los hombres, aunque éstas sean jefas de familias o su ingreso al hogar sea superior al de los otros miembros.

Resulta central considerar que la equidad de género no sólo debe estar expresada en la legislación, sino que las leyes deben tener los

instrumentos necesarios para su ejercicio, en las diferentes instancias de justicia laboral, como la Inspección del Trabajo y la Procuraduría de Defensa del Trabajo, entre otras, con el diseño de mecanismos claros que garanticen la efectiva equidad de género en la realidad cotidiana de las trabajadoras.[5]

Los principios que fundamentan la propuesta de reforma laboral con perspectiva de género

Los derechos humanos de las trabajadoras, la libertad, la justicia social con equidad de género, la igualdad de trato y oportunidades, la reproducción humana como un asunto de interés social y responsabilidad colectiva y un mundo laboral libre de violencia, constituyen los principios fundamentales de la propuesta de reforma a la Ley Federal del Trabajo con perspectiva de género y tienen como objetivo sentar las bases para incluir conceptos acordes a la realidad de los nuevos sujetos.

Se requieren nuevos enfoques, un lenguaje incluyente que nombre y visibilice a las mujeres, y la construcción de un nuevo derecho laboral con una orientación y perspectiva democrática, histórica y equitativa.

Estos principios surgen y parten de considerar:

- *El trabajo como un derecho humano.* El trabajo es un derecho humano y un deber social inalienable, intransferible e irrenunciable, basado en el respeto de la dignidad de los seres humanos mujeres y hombres.
- *El ejercicio de la libertad para las mujeres*. La libertad en el marco de los derechos laborales y de su reglamentación amplía este ejercicio a la libertad de elegir y ejercer cualquier profesión y empleo, de capacitación y formación profesional, de expresión, de asociación y organización, de decisión sobre el propio cuerpo.
- *La justicia social con equidad de género*. Una justicia social real requiere un nuevo marco jurídico donde los derechos de las trabajadoras estén completamente integrados y garantice su pleno ejercicio a fin de permitirles acceder a una vida digna.

[5] Grupo de Trabajo sobre Normatividad Laboral con Perspectiva de Género, "Propuesta de reforma laboral con perspectiva de género", en *Debate Feminista*, año 16, vol. 31, México, abril de 2005, pp. 277-312.

- *La diversidad de los sujetos que intervienen en el mundo del trabajo*. Una legislación laboral democrática, incluyente y equitativa deberá crear los instrumentos para garantizar los derechos de esta diversidad de hombres y mujeres.
- *El principio de igualdad de trato y oportunidades* deberá erradicar toda forma de discriminación, sea directa o indirecta. En la normatividad laboral, la prohibición de la discriminación quedará establecida de manera expresa.
- *Un mundo laboral libre de violencia*. Ésta se expresa como violencia sicológica, física, abuso y hostigamiento sexual, y tiene a la discriminación y segregación laborales como la base sobre la que se construye la violencia de género en el mundo del trabajo.
- *La reproducción humana, un asunto de interés social y responsabilidad colectiva*. Se deben establecer las pautas jurídicas en la Ley Federal del Trabajo para que hombres y mujeres, patrones y Estado asuman la responsabilidad y compartan los costos de las responsabilidades de la maternidad, así como los cuidados de las familias.
- *El acceso a la justicia para las mujeres*. Sólo a partir del reconocimiento explícito en la ley de las diferencias de género es posible la aplicación equitativa de ésta. Las formas y el cómo viven las trabajadoras las violaciones a sus derechos expresan la subvaloración que la sociedad tiene de ellas. Ningún derecho existe realmente si no hay procedimientos suficientes y transparentes que garanticen la tutela y sancionen su violación. Para lograr este objetivo se propone la inversión de la carga de la prueba ante la presunción de una acción discriminatoria por parte del patrón o funcionario de la empresa o institución.[6]

El nuevo contenido de la legislación laboral

De la igualdad de oportunidades y de trato

- Eliminación de apartados de excepción
- Incorporación del concepto de no discriminación
- Establecimiento de la figura del fuero materno
- Bilateralidad en la negociación colectiva

[6] *Ibid.*

De la protección contra la violencia laboral y el hostigamiento sexual

- Definición del hostigamiento sexual
- Incluisión del hostigamiento sexual como causal de rescisión de las relaciones de trabajo
- Responsabilidad de las y los patrones y los sindicatos de crear un ambiente de trabajo libre de discriminación, riesgos y violencia laboral
- Creación de mecanismos e instancias de protección a las víctimas de violencia
- Reconocimiento del hostigamiento laboral como riesgo de trabajo

De las condiciones de trabajo de las trabajadoras en periodos de gestación y lactancia

- Ampliación del periodo pre y posnatal a ocho semanas, y en parto múltiple o prematuro dos semanas más, con goce de salario y prestaciones
- Establecimiento por seis meses del periodo de lactancia de dos medias horas al día y posibilidad de ampliarse previo dictamen médico; además, ese tiempo podrá acumularse y disfrutarse de acuerdo con las necesidades de la trabajadora

De la capacitación y adiestramiento de las y los trabajadores

- Implementación de medidas de acción afirmativa para garantizar condiciones efectivas de igualdad de oportunidades entre la trabajadora y el trabajador
- Cuota mayor en la capacitación y adiestramiento cuando haya subrepresentación de trabajadoras en áreas laborales, para lograr la igualdad de oportunidades de acceso a determinados puestos de trabajo

De las responsabilidades familiares de las trabajadoras y los trabajadores

- Toda trabajadora o trabajador tendrá el derecho a guardería proporcionado por el sistema de seguridad social

- Las licencias por responsabilidades familiares serán computadas como días trabajados y reconocidas en su antigüedad
- La licencia posparto podrá ser compartida con la pareja independientemente del lugar de trabajo
- Se establece el derecho de licencia por paternidad
- Licencias por adopción de un infante menor de nueve meses (se disfrutará de un permiso de ocho semanas); y permisos para atender cuidados de hijas e hijos, familiares con discapacidad y adultos mayores, con goce de sueldo en todos los casos

De los derechos reproductivos de las trabajadoras y los trabajadores

- Se garantiza la libertad de las trabajadoras y los trabajadores a decidir de manera libre el número y espaciamiento de hijos e hijas sin menoscabo de las prestaciones sociales o la pérdida del empleo
- Toda trabajadora que ejerza sus derechos reproductivos conservará su empleo, salario y puesto de trabajo y no podrá ser despedida por esta causal
- Cuando se ponga en peligro la salud reproductiva de trabajadoras y trabajadores por condiciones insalubres, se les asignará otro puesto de trabajo

De los trabajos especiales

- Tutela de los derechos laborales de las trabajadoras y trabajadores en la maquila
- Modificación de la denominación de "trabajadores domésticos" por "trabajadoras del hogar" y ampliación de sus derechos
- Incorporación de los derechos laborales de las trabajadoras jornaleras agrícolas

A manera de conclusión

En la última década el movimiento de las trabajadoras y feminista se ha puesto como objetivo hacer visible la problemática que prevalece en el ámbito del trabajo. Para ello se ha dado a la tarea de realizar una intensa campaña de sensibilización contra la discriminación

y violencia laboral, en la defensa y promoción de sus derechos laborales, mediante la capacitación, y buscando que las trabajadoras conozcan, se apropien y defiendan sus derechos.

Una estrategia que han implementado para eliminar la discriminación que viven las mujeres, es la creación de leyes que incorporen derechos no estatuidos en el marco legal del país, y procedimientos para enfrentar la maquinaria jurídica de la administración de justicia.

Es importante reconocer que en el ámbito laboral se ha logrado posicionar el tema de los derechos de las trabajadoras tanto en la agenda de los sindicatos como en la agenda legislativa. Sin embargo, esto no ha sido suficiente. Lograr que una propuesta de reforma laboral sea asumida desde la perspectiva de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato e incorporar las acciones positivas para erradicar la discriminación y la violencia en el trabajo, requiere un esfuerzo y voluntad que se traduzca en un acuerdo legislativo y sindical donde las trabajadoras sean artífices de su propio andamiaje jurídico.

Es preciso apropiarse de una nueva visión de igualdad real en la justicia laboral. La dimensión de la democracia en el mundo del trabajo supone una perspectiva de cambio estructural en la vida de los sindicatos. El derecho al voto secreto y directo y a la libertad y transparencia sindicales está intrínsecamente vinculado con los derechos de las trabajadoras. Mientras no se incluyan estos derechos en la legislación laboral, seguiremos en el reconocimiento formal y no real y sin la posibilidad de hacerlos aplicables.

Si logramos conceptualizar la reforma laboral reconociendo los derechos de hombres y mujeres trabajadores, estaremos dando un paso en la construcción de una relación de trabajo democrática e incluyente.

Bibliografía

ABC de los derechos de las trabajadoras y la igualdad de género, Organización Internacional del Trabajo, 2003.

CARBONELL, Miguel: *La Constitución en serio*, México, Porrúa / Universidad Autónoma de México, 2005.

GARGALLO, Francesca: *Tan derechas y tan humanas*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos, 2000.

Grupo de Trabajo sobre Normatividad Laboral con Perspectiva de Género: "Propuesta de reforma laboral con perspectiva de género", en *Debate Feminista*, año 16, vol. 31, abril de 2005, México, pp. 277-312.

INEGI: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, primer trimestre de 2007.

LAGARDE y de los Ríos, Marcela *et al.* (coord.): *Trabajo y género*, México, Grupo Parlamentario del PRD en la LIX Legislatura-Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2005.

RODRÍGUEZ, Jesús (comp.): *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1994.

Tendencias mundiales del empleo de las mujeres / Resumen, marzo de 2007, Organización Internacional del Trabajo-Oficina Internacional del Trabajo, 2007.

ZÚÑIGA Elizalde, Mercedes: "Reestructuración productiva y transformaciones en el trabajo. ¿En dónde y cómo se insertan las mujeres?", en *Cuadernos Feministas*, año 6, núm. 24, octubre-diciembre de 2003, México, Convergencia Socialista.

Riesgos de trabajo, seguridad, higiene y medicina del trabajo

Luis Manuel Pérez H. Pantoja

Introducción

La primera consideración que deseamos dejar establecida es la importancia que tiene el trabajo o las condiciones de trabajo en la salud de la población en general y en la de los trabajadores/as en particular.

Así tenemos que, de acuerdo con estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el mundo cada año se producen 270 millones de accidentes y 160 millones de enfermedades de trabajo. Se pierde 4 por ciento del producto interior bruto mundial (1'251 353 millones de dólares) por el costo del ausentismo, tratamientos, indemnizaciones y prestaciones derivadas por este concepto. Las enfermedades cardiacas y músculo esqueléticas, juntas, son la causa de más de la mitad de los costos atribuibles a las enfermedades de trabajo. Se reportan 355 000 muertes por el trabajo cada año. Lo anterior, sólo por citar algunas cifras oficiales del costo que pagan los trabajadores y trabajadoras por ganarse la subsistencia.

Para poder vislumbrar la magnitud del problema en nuestro país citaremos las siguientes cifras parciales, porque no existen nacionales,

de las consecuencias de los accidentes y enfermedades de trabajo en el periodo 2001-2005, de los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS):

- Muertes en el trabajo: 7 021 casos
- Incapacidades permanentes: 105 921 casos

La prevención de las lesiones y enfermedades de trabajo debe ser una prioridad de salud pública, por lo que se deben regular todos aquellos aspectos de las condiciones de trabajo que tienen un efecto nocivo en la salud biosicosocial de las trabajadoras y trabajadores.

Otra consideración: ¿es necesario modificar el marco normativo?

Se ha planteado la creación de empleos como una estrategia para el desarrollo del país y la principal ruta para la reducción de la pobreza. Necesitamos empleos, pero empleos para vivir y no para subsistir, sanos y seguros, con la participación de los y las trabajadoras en la implantación de las formas de organización del trabajo, donde se les dé información y capacitación, con una legislación que promueva la prevención, con una inspección del trabajo eficaz en la vigilancia de la aplicación de esta normatividad y con empresarios responsables socialmente; en suma, un modelo de desarrollo económico con justicia social.

En los últimos 30 años, el aumento considerable de las corrientes financieras, la integración de los mercados y la liberalización del comercio han contribuido a intensificar la competencia entre los países y dentro de ellos. Nuestra legislación laboral data del año 1970. No obstante, hoy nos enfrentamos a un mundo globalizado, en donde los riesgos para la salud también los importamos. Hay nuevas sustancias químicas, más riesgos sicosociales, mecánicos y biológicos, así como nuevas formas de organización del trabajo, todo lo cual llega junto con los capitales de los países desarrollados a los subdesarrollados.

Nuestra propuesta incorpora los avances de la medicina, la seguridad e higiene del trabajo y la ergonomía en beneficio de los y las trabajadoras y de las empresas; también incorpora las propuestas en legislación internacional, principalmente las planteadas por la Organización Internacional del Trabajo, y las omisiones en la ratificación de algunos convenios o protocolos.

En este sentido, consideramos que no es necesaria una reforma en el nivel constitucional, específicamente de las fracciones XIV y XV del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

pues su texto da el suficiente sustento tanto para las disposiciones de carácter reparador del daño como las de tipo preventivo.

En cuanto a la Ley Federal del Trabajo –a la que en adelante denominaremos "Ley"–, sí es necesaria su reforma integral, es decir, no sólo del título noveno, específico de los riesgos de trabajo, sino de todos aquellos artículos que inciden en el binomio trabajo-salud, por lo que este ensayo se abordará desde esta perspectiva.

Realizaremos el análisis a partir de la iniciativa de reforma laboral del PRD-UNT, que, desde nuestro punto de vista, ya contiene correctamente algunos de los aspectos que hay que reformar.

En nuestras propuestas particulares, ubicaremos los artículos y fracciones de la Ley a los que nos referimos con el fin de facilitar su análisis. Cuando se trate de textos nuevos o modificados en la iniciativa PRD-UNT pondremos las siglas respectivas.

Aspectos generales de la reforma

La reforma laboral, consideramos, debe ser vista como parte de la reforma del Estado. Desde esta perspectiva realizaremos propuestas, que implicarán la reforma no sólo de la Ley Federal del Trabajo, sino también de otras leyes como la del Seguro Social y la de Metrología y Normalización.

Creemos que hay por lo menos cuatro puntos críticos que deben atenderse en un proyecto democrático de reforma sobre la normatividad en materia de salud de las y los trabajadores.

1. Revertir la desregulación y evitarla en el futuro

En este sentido proponemos que los principios básicos en materia de ergonomía, seguridad, higiene y medicina del trabajo, así como las obligaciones de patrones, trabajadores y autoridades, queden plasmados en la Ley, para evitar que en las leyes secundarias, reglamentos, normas oficiales mexicanas y normas mexicanas, se desvirtúe o niegue el derecho u obligación en cuestión.

Ejemplo de un ámbito donde se han eliminado principios básicos de seguridad es el trabajo en minas. Se tenía un Reglamento de Seguridad en los Trabajos de las Minas (*Diario Oficial de la Federación* 13/03/1967) y en el momento de actualizarlo para adecuarlo a la

llamada modernidad, terminó convirtiéndose en la Norma Oficial Mexicana 121-STPS-1993 y después en la NOM-023-STPS-2003. Es decir, convirtieron el reglamento en un ordenamiento jurídico de menor jerarquía, pero principalmente se eliminaron especificaciones de seguridad importantes con las que debería cumplir la empresa. En este punto nos preguntamos si en la tragedia de Pasta de Conchos la desregulación fue un factor que influyó en las causas del accidente.

Esta política también ha tenido tres consecuencias en el caso de las normas oficiales mexicanas sobre métodos analíticos de higiene del trabajo, que se convirtieron en normas mexicanas (NMX), lo cual tiene dos repercusiones inmediatas:

- Dejaron de ser obligatorias y ahora son optativas o voluntarias
- En la mayoría de casos son formuladas por empresas –organismos privados de certificación–, es decir, particulares que regulan a particulares

En este punto, podríamos decir que en casi todas las normas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ha dado la misma "desregulación": de un poco más de 100 normas oficiales mexicanas de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en la actualidad sólo hay 43.

Por esto proponemos que la reforma debe establecer que las normas de programas, métodos, técnicas, sistemas y productos en materia de ergonomía, medicina, seguridad e higiene del trabajo, deben ser de carácter obligatorio, o dicho de otra forma, deben ser normas oficiales mexicanas.

2. Retomar la obligación del Estado en el cumplimiento de la normatividad sobre la materia

A partir de la reforma de la Ley Federal de Metrología y Normalización de 1992, se faculta a empresas llamadas 'organismos de certificación' y 'unidades de verificación' a realizar la evaluación de conformidad o cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas, al margen de la Inspección Federal del Trabajo. Esto significa que el cumplimiento de la normatividad queda como un asunto entre particulares, entre el patrón y la unidad de verificación, y sólo se notifica a la autoridad el resultado de la evaluación. Nos referimos específicamente al inciso que en la mayoría de las normas oficiales dice: "El patrón puede contratar, para tener resultados con reconocimiento oficial, a una unidad de verificación, acreditada y aprobada

en los términos de la Ley Federal de Metrología y Normalización, para verificar el grado de cumplimiento de la presente Norma, esencialmente en los apartados del 5.2 al 5.22".[1] En nuestra opinión, estamos ante una clara privatización de una función que debe ser competencia exclusiva del Estado.

Proponemos que la reforma laboral resuelva este conflicto entre leyes estableciendo que para el caso de normas en materia de seguridad, higiene, medicina del trabajo y ergonomía, no aplica lo establecido en los artículos 73 y 80 de la Ley Federal de Metrología y Normalización.

3. Adecuar la Ley a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ratificados

Nuestro país ha ratificado 78 convenios, de los cuales, 67 están en vigor. Cuando un convenio es ratificado, el país firmante se obliga a formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional para que se hagan efectivas las disposiciones del convenio en cuestión, y a adecuar su legislación para este fin. No obstante, esto no se ha realizado respecto a la mayoría de los convenios en materia de salud y seguridad ratificados.

Por otro lado, en ocasiones, cuando se ha efectuado la adecuación legislativa, no se han respetado los fundamentos y principios del convenio en cuestión. Por ejemplo, esto ocurrió con el Convenio 161 sobre los Servicios de Salud en el Trabajo, 1985; se promulgó la Norma Oficial Mexicana NOM-030-STPS-2006, Servicios preventivos de seguridad y salud en el trabajo – Organización y funciones,[2] y de una revisión de esta norma podemos concluir que no recoge los principios fundamentales, como el de evaluar el medio en que el trabajador realiza sus actividades, y la vigilancia de la salud por medio de exámenes médicos. Esto último lo remite a una guía de referencia informativa, no obligatoria.

Por esto, nuestra propuesta es que se plasmen en la Ley los fundamentos y principios de los convenios ratificados. De esta manera

---

[1] Norma Oficial Mexicana NOM-023-STPS-2003, Trabajos en minas – Condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

[2] *Diario Oficial de la Federación*, 19 de octubre de 2006, primera sección, p. 29.

se evitará que en su reglamentación, la autoridad en turno, omita o evada aquellas disposiciones que protegen la salud pero significan un gasto para la empresa.

A continuación presentamos los convenios cuyos principios y articulado es preciso verificar que se hayan adoptado en nuestra legislación.

Convenios de la OIT relativos a la salud en el trabajo ratificados por México

- Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 (núm. 12)
- Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921 (núm. 16)
- Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19)
- Convenio sobre las fábricas de vidrio, 1934 (núm. 43)
- Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (fábricas de botellas), 1935 (núm. 49)
- Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
- Convenio sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120)
- Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 124)
- Convenio sobre seguridad e higiene (trabajos portuarios), 1979 (núm. 152)
- Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)
- Convenio sobre estadísticas del trabajo, 1985 (núm. 160)
- Convenio sobre la protección de la salud y la asistencia médica (gente de mar), 1987 (núm. 164)
- Convenio sobre los productos químicos, 1990 (núm. 170)
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)
- Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14)
- Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925 (núm. 17)
- Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934 (núm. 42)
- Convenio sobre las obligaciones del armador en caso de enfermedad o accidentes de la gente de mar, 1936 (núm. 55)
- Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936 (núm. 56)
- Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960 (núm. 115)
- Convenio sobre la edad mínima (trabajo subterráneo), 1965 (núm. 123)
- Convenio sobre la prevención de accidentes (gente de mar), 1970 (núm. 134)
- Convenio sobre duración del trabajo y periodos de descanso (transportes por carretera), 1979 (núm. 153)
- Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159)
- Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161)
- Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988 (núm. 167)
- Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991 (núm. 172)

También consideramos importante señalar los rezagos del país en cuanto a la adhesión a otros convenios de la OIT, algunos de ellos considerados como prioritarios, por lo que proponemos la ratificación de:

- Convenio 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006
- Convenio 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001
- Convenio 183 sobre la protección de la maternidad, 2000
- Convenio 177 sobre el trabajo a domicilio, 1996
- Convenio 176 sobre seguridad y salud en las minas, 1995
- Convenio 174 sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993
- Convenio 162 sobre el asbesto, 1986
- Convenio 149 sobre el personal de enfermería, 1977
- Convenio 139 sobre el cáncer profesional, 1974
- Convenio 81 sobre la inspección del trabajo, 1947

Así mismo, hay que establecer la obligación de la autoridad de dar a conocer públicamente las memorias de cumplimiento que nuestro país ha presentado a la OIT.

4. Responsabilidades y sanciones, por infracción a la normatividad en salud y seguridad laboral, a los derechos de los trabajadores, lesiones y muertes por el trabajo

Una ley o norma que no castiga su incumplimiento es una declaración de buenas intenciones. Y esto es lo que sucede en nuestro país con la Ley Federal del Trabajo, que sólo contempla leves sanciones administrativas, por infracciones en seguridad e higiene, que además se limitan a las de tipo económico; hay penas de prisión por incumplir con el pago del salario mínimo, pero en ningún caso por lesiones u homicidio causados por el trabajo.

En nuestra experiencia en los últimos 25 años no hemos conocido un solo caso en que una empresa se clausure parcial o totalmente por infringir la normatividad de seguridad e higiene.

Otro caso es la Ley del Seguro Social, que establece un "tope" para el aumento de las primas[3] de uno por ciento, por año, por lo que

[3] Ley del Seguro Social, art. 74.

su cotización para el seguro de riesgos de trabajo se incrementa en la misma cantidad ya sea por una muerte que por 65. ¿Esta es una ley que promueve la prevención? Evidentemente no. Las normas deben tener un carácter preventivo, es decir que inhiban su violación.

La Ley contempla en la actualidad sanciones económicas a las empresas que incumplan las normas de seguridad e higiene. El proyecto PRD-UNT conserva los mismos montos. La cuantía de las sanciones es tan insignificante que las empresas optan por las multas en lugar de realizar un estudio de ruido, cuyo costo es mayor, por lo que proponemos un aumento sustantivo en las multas.

Por otro lado, el Código Penal Federal no tiene tipificados los delitos en la materia, por lo que también proponemos su reforma para que se incluyan:

- Delitos contra los derechos de los trabajadores/as
- Delitos contra la vida y salud de los trabajadores/as
- Delitos por infracción a las normas de prevención de riesgos de trabajo que pongan así en peligro grave la vida, salud o integridad física

Así mismo las penalidades deben aumentarse cuando se califique que hubo falta inexcusable del patrón de acuerdo con el artículo 490 de la Ley Federal del Trabajo y cuando haya más de un lesionado o persona fallecida.

El Código debe proteger el bien más importante de las personas y de la sociedad, la vida, por lo que proponemos que las muertes en el trabajo sean castigadas con privación de la libertad, sin derecho a fianza, e inhabilitación cuando se trate de funcionarios públicos. Creemos que es intolerable para la sociedad que estos homicidios sigan impunes en el ámbito del derecho penal.

En relación con la Ley, la propuesta es que se incluya que el incumplimiento por parte del empresario, funcionarios públicos y trabajadores, de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos de trabajo, podrá originar responsabilidades administrativas, así como penales y civiles, por los daños y perjuicios que puedan derivarse de dicho incumplimiento.

Proponemos también que las infracciones administrativas en materia de seguridad y de salud en el trabajo se califiquen como leves, graves y muy graves, en atención a la naturaleza del deber infringido y la entidad del derecho afectado. Por ejemplo:

1. Infracciones leves

A) Infracciones leves de carácter formal:
   - No dar cuenta, en tiempo y forma, a la autoridad laboral competente, conforme a las disposiciones vigentes, de los accidentes y enfermedades de trabajo ocurridos.

B) Infracciones leves sobre actividades preventivas:
   - Las que supongan incumplimientos de la normativa de prevención de riesgos laborales, siempre que carezcan de trascendencia grave para la integridad física o la salud de los trabajadores.

2. Infracciones graves

A) Incumplimientos empresariales relativos a los derechos de los trabajadores en materia de información, formación, consulta y participación:
   - El incumplimiento de las obligaciones en materia de formación e información suficiente y adecuada a los trabajadores acerca de los riesgos existentes en el puesto de trabajo y sobre las medidas preventivas aplicables, salvo que se trate de infracción muy grave.

B) Incumplimientos empresariales sobre actividades preventivas:
   - No realizar los reconocimientos médicos y pruebas de vigilancia de colocación, periódica y de retiro, del estado de salud de los trabajadores, o no comunicar a los trabajadores afectados el resultado de los mismos.

C) Incumplimientos de las obligaciones empresariales de carácter informativo y documental:
   - No dar cuenta en tiempo y forma a la autoridad laboral, conforme a las disposiciones vigentes, de los accidentes y enfermedades de trabajo ocurridos cuando generen incapacidad temporal de más de siete días, incapacidad permanente o resulten mortales, o no llevar a cabo una investigación en caso de producirse daños a la salud de los trabajadores o de tener indicios de que las medidas preventivas son insuficientes.

3. Infracciones muy graves

A) Incumplimientos empresariales relativos a la protección de determinados colectivos de trabajadores:

- Accidentes cuyo resultado derive en trabajadoras/es con incapacidades permanentes o la muerte.
- No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y la salud de las trabajadoras durante los periodos de embarazo/lactancia y trabajo infantil.

En resumen, consideramos se debe aumentar sustantivamente el monto de las multas y penalizar las incapacidades permanentes y las muertes ocurridas por motivo del trabajo.

Aspectos particulares de la reforma

Duración de la jornada de trabajo diaria

En varias actividades, como la de los servicios de vigilancia, se han dado jornadas diarias mayores de ocho horas, independientemente de si el turno es diurno, vespertino, nocturno o mixto. En los últimos diez años principalmente, se ha extendido, sin ninguna limitante, este aumento de la jornada diaria, en la modalidad de jornada acumulada, las llamadas 4x4, es decir, cuatro días de trabajo de 12 horas por cuatro días de descanso. Las empresas maquiladoras son el mejor ejemplo de esta situación.

Es importante tomar en cuenta que todos los máximos permisibles de los agentes presentes en el medio laboral, están referidos a jornadas de ocho horas diarias.

Dado que la Ley y la iniciativa a la que hacemos referencia conservan esta facultad de patrones y trabajadores/as de fijar la duración de la jornada, proponemos que se estipule que para la implantación de jornadas diarias de más de ocho horas, debe presentarse a la autoridad laboral un estudio médico donde se establezca que el aumento de la jornada no tendrá efectos negativos en la salud de los trabajadores/as. (Artículo 62.)

Obligaciones de los patrones

Las disciplinas científicas que intervienen en el estudio de las condiciones de trabajo para evitar efectos adversos en la salud han tenido un crecimiento cuantitativo y cualitativo importante en los últimos

25 años, por lo que no se debe limitar la obligación patronal a cumplir con la seguridad e higiene. Nuestra propuesta es que debe cumplir con los principios y preceptos legales en materia de ergonomía, seguridad, higiene, sicología y medicina del trabajo, así como organizar el trabajo para evitar eficazmente las lesiones y enfermedades de trabajo. (Artículo 132, fracción XVIII.)

En la actualidad se ha esclarecido y tipificado una clase de hostigamiento, que antes pasaba inadvertido y que con las nuevas formas de organización del trabajo se ha multiplicado, nos referimos al acoso laboral o *mobbing*, que es el hostigamiento sicológico en el trabajo, en el que una persona o un grupo de ellas ejerce una violencia sicológica extrema, de forma sistemática, durante un tiempo prolongado, sobre otra persona en el lugar de trabajo. Consideramos que en las obligaciones patronales de tener un ambiente laboral sin acoso y hostigamiento sexual, se debe especificar también la de tener programas de prevención y detección oportuna del acoso laboral. (Artículo 144, fracción XIX, PRD-UNT.)

Así mismo, en lo que respecta a la obligación de cumplir con la normatividad en la materia, planteamos que debe ser explícita, a fin de evitar interpretaciones que permitan la evasión de su cumplimiento. En este sentido, la propuesta es que las empresas deben adoptar medidas de seguridad, higiene, medicina, sicología del trabajo y ergonomía, así como realizar cambios pertinentes en la organización del trabajo, de conformidad con lo dispuesto en los reglamentos y en las normas oficiales mexicanas aplicables, a fin de prevenir por una parte, lesiones en el uso de maquinaria, equipo, instrumentos y materiales, y por la otra, enfermedades por la exposición a los agentes químicos, físicos y biológicos, por deficiencias ergonómicas o posturas y movimientos nocivos, y riesgos sicosociales. (Artículo 132, fracción XVII.)

Los reconocimientos médicos son un elemento básico en la vigilancia epidemiológica de la población trabajadora. Aquéllos deben tener el objetivo de realizar la detección precoz de las alteraciones de la salud, es decir, descubrir las alteraciones de los mecanismos homeostáticos y compensadores cuando las variables bioquímicas, morfológicas y funcionales son todavía reversibles. La Ley contempla la obligación de los trabajadores de someterse a los exámenes médicos, pero no existe la obligación de los patrones de realizarlos, por

lo que esto es opcional para la empresa. Proponemos que se incluya la correspondiente obligación para la empresa.

Otro elemento de la vigilancia epidemiológica es la evaluación de las condiciones de trabajo, por lo que consideramos también que ha de asentarse que el patrón debe efectuar estudios en materia de ergonomía, seguridad e higiene en el trabajo, para identificar las posibles causas de accidentes y enfermedades de trabajo y adoptar las medidas adecuadas para prevenirlos.

Prohibiciones a los patrones

Así como se propuso incluir la obligación de efectuar acciones para prevenir el *mobbing*, debe haber la correspondiente prohibición de que las empresas lo realicen, por lo que proponemos su inclusión en este apartado. (Artículo 145, fracción XII, PRD-UNT.)

Obligaciones de los trabajadores

Proponemos especificar con mayor claridad y ampliar lo relativo al artículo 134, fracción II, de la siguiente forma:

> Usar obligatoriamente, reclamar, aceptar y mantener en buenas condiciones los implementos de seguridad general y personal dando cuenta inmediata al responsable de su suministro, de la pérdida, deterioro o vencimiento de los mismos e informar cuando, con fundadas razones, los implementos a que se refiere esta disposición no correspondiesen a los riesgos que se pretende evitar.

El personal de mandos medios o de confianza a menudo se ve excluido de responsabilidades. Para subsanar esta omisión proponemos que se especifique:

> Los supervisores, capataces, mayordomos, jefes de equipos o cuadrillas, y en general toda aquella persona que en forma permanente u ocasional actuase como mando de grupo, cuadrilla o línea de producción industrial o agropecuaria, están obligados a vigilar la observancia de las prácticas de salud, higiene, seguridad y ergonómicas por el personal bajo su dirección, y a requerir de sus inmediatos superiores las acciones preventivas que consideren necesarias.

En el caso de la fracción XII del mismo artículo citado, consideramos que debe haber mayor claridad, por lo que proponemos que diga:

> Informar de forma inmediata a su superior jerárquico, de cualquier situación que constituya una condición insegura que amenazare la integridad física o mental propia o la de sus compañeros de trabajo. Así como denunciar ante las autoridades competentes, cualquier violación a las normas de salud y seguridad, cuando el hecho lo requiera o en todo caso en que el patrón no corrija oportunamente las deficiencias denunciadas.

Trabajo de mujeres y menores

En diversos apartados de la Ley hay referencias a las condiciones peligrosas o insalubres. Una primera consideración al respecto es que una situación de este tipo daña independientemente de la edad o del sexo, por lo que debe haber un solo concepto o definición, y la segunda consideración es que debe ser más descriptiva de lo que significa esta condición, por lo que proponemos se considere la siguiente definición:

> Las labores peligrosas o insalubres a que se refiere esta ley, son aquellas que, por la naturaleza del trabajo, por deficientes condiciones ergonómicas, o por posturas y movimientos nocivos, factores sicosociales, riesgos mecánicos o presencia de agentes físicos, químicos o biológicos del medio en que se presta el trabajo, o por la composición físico-química de la materia prima que se utiliza, son capaces de alterar la vida, el desarrollo y la salud física y mental de los trabajadores y trabajadoras, la de la trabajadora embarazada o del producto.

En el título respectivo, "Sobre la reproducción y responsabilidades familiares" (PRD-UNT), habría que adecuar algunos aspectos del artículo 200, como es que aun en los casos de que el trabajo no sea peligroso o insalubre debe realizarse una evaluación del puesto de trabajo y adecuarse a las condiciones de la trabajadora. En la fracción VIII quizás debería decir "Los patrones o las instituciones de seguridad social (….)", dado que no todos los trabajadores/as están afiliados a un régimen de seguridad social.

En el artículo 202, en lugar de "Instituto Mexicano del Seguro Social" debería decir "las instituciones de seguridad social".

Otro fin de la reforma debe ser el de simplificar el ordenamiento. Hay artículos, como el 172, que deberían derogarse e incluir la obligación patronal de "mantener un número suficiente de asientos o sillas", en los establecimientos, independientemente del género de la población trabajadora.

Consideramos que tanto en el caso de mujeres como de menores se deben agregar prohibiciones específicas, como la exposición a plaguicidas, metales pesados, radiaciones ionizantes y solventes orgánicos, y así evitar la subjetividad de términos como 'moralidad' y 'buenas costumbres'.

Trabajo especiales

Tripulaciones aeronáuticas

En este caso la iniciativa PRD-UNT en la fracción IV del artículo 267 elimina la obligación de las tripulaciones de "someterse cuando menos dos veces al año" a exámenes médicos. Al respecto creemos que debe conservarse el texto vigente por la importancia que tiene el estado de salud en la seguridad de los trabajadores/as mismos y de los usuarios de este medio de transportación.

Trabajo de autotransportes

Los accidentes en autotransportes se caracterizan por dejar un gran número de lesionados y víctimas fatales. Las deficiencias mecánicas, la fatiga de los operadores y su falta de capacitación son las causas más frecuentes de estos siniestros. Por ello, respecto a los operadores proponemos regular la duración de su jornada de trabajo, la realización de evaluaciones médicas cuando menos dos veces al año y la capacitación, así como incluir las sanciones penales que se mencionaron en al apartado respectivo.

Trabajadores rurales

En cuanto a las obligaciones especiales de los patrones (artículo 283, fracción V), nuestra propuesta es que se elimine la opción de "(…) trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos (…)" porque de hecho con esta redacción se está suprimiendo la

obligación de prestar la asistencia médica. La fracción VI del mismo artículo establece el pago del salario hasta por 90 días como máximo en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región; consideramos que este término debe ser de por lo menos 180 días, y adicionar la obligación de colaborar con las autoridades sanitarias en la erradicación de las enfermedades endémicas.

El principio de la salud no se vende, debe conservarse y defenderse. La iniciativa PRD-UNT en el artículo 319, fracción XVI, propone una prima por trabajar en zonas o condiciones insalubres, lo cual equivale a que los trabajadores/as deberán laborar en esas condiciones sin importar los daños en su salud siempre y cuando se les esté pagando un sobresueldo. También significa la no modificación de esas condiciones mientras se esté pagando la prima. Por lo tanto, proponemos que se suprima esa fracción.

Título noveno,
Riesgos de trabajo

Enunciaremos las modificaciones que proponemos, tomando como punto de partida la iniciativa PRD-UNT, en la que este título es el décimo, dado que consideramos que el concepto de 'prevención' no debe quedar como una noción abstracta, sino concretarse en derechos y obligaciones.

Las propuestas por incluir son:

- Redefinir 'accidente de trabajo':

> Se entiende por accidentes de trabajo todas las lesiones funcionales o corporales permanentes o temporales, inmediatas o posteriores, o la muerte, resultantes de la acción violenta de una fuerza exterior que pueda ser determinada o sobrevenida en el curso del trabajo por el hecho o con ocasión del trabajo; será igualmente considerada como accidente de trabajo, toda lesión interna determinada por un esfuerzo violento, sobrevenida en las mismas circunstancias.
>
> Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el o la trabajadora directamente de su domicilio al lugar de trabajo y de éste a aquél.

- Redefinir 'enfermedad de trabajo':

> Se entiende por enfermedad de trabajo, los estados patológicos contraídos con ocasión del trabajo o exposición al medio en el que el trabajador o trabajadora se encuentran obligados a trabajar; y aquellos estados patológicos imputables a la acción de agentes físicos, deficientes condiciones ergonómicas, posturas y movimientos nocivos, agentes mecánicos, químicos, agentes biológicos, factores sicosociales que se manifiesten por una lesión orgánica, trastornos enzimáticos o bioquímicos, trastornos funcionales o desequilibrio mental, temporales o permanentes, contraídos en el ambiente de trabajo que señalen la tabla de enfermedades del artículo 620, y las que en lo sucesivo se añadieren al ser aprobada su inclusión por el organismo competente.

- En aquellas enfermedades de trabajo de especial carácter progresivo, en las que el proceso patológico no se detiene, aun cuando al trabajador o trabajadora se le separe de su ambiente de trabajo, la responsabilidad del patrono(a) continúa vigente, hasta que pudiere establecerse su carácter estacionario y se practicase una evaluación definitiva.

  No se extiende dicha responsabilidad en el caso de que el estado patológico sea complicado o agravado por afecciones intercurrentes, sin relación con el mismo, o sobreviniere el deceso por circunstancias igualmente ajenas a tal condición.
- La atención sicológica se debe agregar a las prestaciones que se deben recibir en caso de sufrir un riesgo de trabajo.
- Todo centro de trabajo desde el proyecto, construcción, funcionamiento, mantenimiento y reparación de los medios, procedimientos y puestos de trabajo, debe ser concebido, diseñado y ejecutado con estricta sujeción a las normas de ergonomía, medicina, higiene y seguridad laboral, nacionales o internacionales cuando aquéllos no existan.
- A los efectos de la protección del trabajador y las trabajadoras, el trabajo deberá desarrollarse en condiciones compatibles a su capacidad física y sicofisiológica.
- En trabajos considerados como peligrosos o insalubres, las mujeres embarazadas y durante la lactancia tienen derecho a cambiar a un puesto no perjudicial para su estado, sin disminución de su salario integrado.

- Ningún trabajador o trabajadora podrá ser expuesto a la acción de agentes físicos, condiciones con deficiencias ergonómicas, posturas y movimientos nocivos, riesgos sicosociales, agentes químicos, biológicos, o de cualquier otra índole, que le ocasione daños o alteraciones a su salud física o mental.
- Las trabajadoras embarazadas o lactantes podrán solicitar cambio del turno nocturno durante estos periodos y los patronos están en obligación de otorgarlo.
- Las trabajadoras embarazadas gozarán de seis días de permiso, remunerado, por lo menos, para consultas médicas prenatales.
- Cuando el trabajo sea a destajo o por metas de producción, éstas se reducirán durante el embarazo y la lactancia, sin disminución del salario diario integrado, considerado como el mejor salario obtenido en los seis meses anteriores al embarazo. Quedan prohibidas las horas extra durante estos periodos.
- Los patrones deberán evaluar los riesgos específicos para la trabajadora embarazada o lactante y realizar las modificaciones a las condiciones de trabajo y/o del tiempo de trabajo, necesarios para evitarlos. El resultado de las evaluaciones y las modificaciones deberá ser informado a la trabajadora y a sus representantes.
- Está prohibida la exposición a radiaciones ionizantes, plaguicidas, metales pesados y solventes orgánicos de las trabajadoras embarazadas y lactantes, por lo que en su caso deben ser cambiadas temporalmente a una actividad donde no se expongan a esos riesgos. El cambio no debe disminuir sus prestaciones laborales.
- Los riesgos para la salud reproductiva de los trabajadores y las trabajadoras deberán también ser evaluados por los patronos(as), quienes tomarán las acciones necesarias para evitarlos.
- La trabajadora debe informar por escrito a su patrono(a) cuando se encuentre embarazada, para que se tomen las medidas preventivas mencionadas en los literales de este artículo.
- Los patrones no podrán despedir a ninguna trabajadora por motivo de embarazo o lactancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 198 de esta ley.

- Los trabajadores y las trabajadoras no están obligados a realizar una actividad que signifique un inminente peligro para su salud, seguridad o vida, hasta que éste no sea subsanado.
- Será responsabilidad de los patrones, que se practiquen los exámenes médicos de ingreso, periódicos y especiales a las trabajadoras y los trabajadores expuestos a los agentes mecánicos, físicos, químicos, biológicos, sicosociales, y los derivados de deficientes diseños ergonómicos, movimientos nocivos que por sus características, niveles o concentración y/o tiempo de exposición puedan alterar su salud, adoptando en su caso, las medidas pertinentes para mantener su integridad física y mental.
- Los trabajadores y las trabajadoras deben ser informados por escrito del tipo de exámenes y los resultados de sus reconocimientos médicos, y sólo con la autorización de ellos/as, el médico puede hacerlos de conocimiento de un tercero. El resultado de estos exámenes no será motivo de despido, discriminación o disminución de las prestaciones de que goza el trabajador o trabajadora.
- Los patrones deben establecer y operar un Sistema de Gestión en Salud, Seguridad y Protección Ambiental para sus establecimientos, incluyendo en su caso, un subprograma especial de protección para mujeres embarazadas, lactantes y menores de edad.
- En todo centro de trabajo debe haber Servicios de Salud en el Trabajo, incluidos los del sector público y los miembros de las cooperativas de producción y en todas las ramas de actividad económica, de acuerdo con la naturaleza de las actividades realizadas en el centro de trabajo. Las funciones de estos servicios serán esencialmente preventivas. Estos servicios podrán establecerse para un solo establecimiento o de manera mancomunada para varios establecimientos. Las funciones de estos servicios serán estipuladas en una norma técnica, acorde a la Recomendación 171 de la Organización Internacional del Trabajo.
- Se debe salvaguardar la independencia profesional del personal que presta servicios en materia de salud en el trabajo.

  La autoridad laboral especificará las condiciones relativas a la creación de este tipo de servicios, contratación, y terminación

del empleo del personal de los Servicios de Salud en el Trabajo; además, vigilará tanto que su desempeño sea acorde al Código de Ética para Profesionales de la Comisión Internacional de Salud Ocupacional, como la estabilidad laboral del personal de estos servicios.

- Los Servicios de Salud en el Trabajo deben integrarse con personal técnico multidisciplinario; con equidad de género; en número suficiente; con formación y experiencia especializada en medicina, higiene y seguridad de trabajo, ergonomía, y disciplinas afines; y de acuerdo con el número de mujeres y hombres del centro de trabajo.
- Ningún trabajador o trabajadora podrá ser expuesta a la acción de agentes físicos, mecánicos, inadecuadas condiciones ergonómicas, posturas y movimientos nocivos, riesgos sicosociales, agentes químicos, biológicos o de cualquier otra índole, sin ser advertido por escrito o por cualquier otro medio idóneo, en idioma español, de la naturaleza de los mismos y de los daños que pudieran causar en su salud, así como ser aleccionado en los principios de su prevención.

  Quien ocultare a los trabajadores y trabajadoras el riesgo que corren con las condiciones y agentes mencionados en el párrafo anterior o tratare de minimizarlos, creando de este modo una falsa conciencia de seguridad, o quien de alguna manera induzca al trabajador hacia la inseguridad, será sujeto a las sanciones que estipula esta ley y los reglamentos, y a las responsabilidades penales respectivas con motivo de la intencionalidad y con la circunstancia agravante del fin de lucro.
- Los patrones deben escuchar de los trabajadores y las trabajadoras sus opiniones, registrar por escrito las denuncias que éstos formulen sobre las condiciones y ambiente de trabajo, y tomar las medidas que el caso requiera. El patrón en ningún caso podrá despedir o aplicar cualquier otro tipo de sanción al personal, por haber hecho uso de los derechos consagrados en esta ley.
- Las y los supervisores, capataces, mayorales, jefes de equipo o cuadrillas y en general, todas aquellas personas que de manera permanente u ocasional, actuaren como jefe de grupo, cuadrilla o línea de producción industrial o agropecuaria, que

observaren o tuvieren conocimiento de la existencia de una condición insegura o de riesgos evidentes para la salud o la vida, notificarán de inmediato de ello a uno cualquiera de los integrantes de la comisión de seguridad e higiene y a su inmediato superior, absteniéndose de realizar la tarea propuesta, hasta que se dictamine sobre la seguridad de su ejecución.

- Las secuelas o deformidades permanentes, provenientes de enfermedades o accidentes de trabajo, vulneran las facultades humanas, más allá de la simple pérdida de la capacidad de trabajo, alterando la integridad emocional y psíquica del trabajador(a) lesionado(a), por lo que se consideran equiparables a las incapacitantes en el grado que señale el artículo 621.
- Los patrones están en la obligación de someter a la aprobación de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con la debida información y especificaciones, todo proyecto de nuevos medios y puestos de trabajo o la remodelación de los mismos, a fin de que los cambios tecnológicos no incrementen los factores de riesgo y que por el contrario disminuyan las demandas físicas y mentales de los puestos de trabajo y la peligrosidad de los mismos.
- Suprimir los excluyentes de profesionalidad.
- Respecto a las comisiones de seguridad proponemos que: las partes establecerán las comisiones de Salud en el Trabajo que se juzguen necesarias de acuerdo con el número de trabajadores y trabajadoras, centros de trabajo y turnos, compuestas por igual número de representantes del patrono(a) y de los y las trabajadoras. De la constitución de estas comisiones se notificará a la Inspección del Trabajo. Su integración debe ser proporcional al número de mujeres y hombres del centro de trabajo. Las y los integrantes de estas comisiones no podrán ser despedidos por motivo de las funciones que realizan, y hasta seis meses después de que dejen el cargo, con causa fundada y aprobada previamente por un juez laboral.
- La comisión de seguridad e higiene tendrá las siguientes facultades:
    - Participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes, y el Sistema de Gestión de Salud en el Trabajo en la empresa. A tal efecto, en su seno se aprobarán, antes

de su puesta en práctica y en lo referente a su incidencia en la prevención de riesgos, los proyectos en materia de planificación, organización del trabajo e introducción de nuevas tecnologías, organización y desarrollo de las actividades de protección y prevención, y proyecto y organización de la formación en materia preventiva.

- Promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la efectiva prevención de los riesgos, proponiendo a la empresa la mejora de las condiciones o la corrección de las deficiencias existentes.
- Conocer directamente la situación relativa a la prevención de riesgos en el centro de trabajo, realizando a tal efecto las visitas que estime oportunas.
- Conocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del Servicio de Salud en el Trabajo, en su caso.
- Conocer y analizar los daños producidos en la salud y en la integridad sicofisiológica de los trabajadores, con objeto de valorar sus causas y proponer las medidas preventivas oportunas.
- Conocer el informe y programación anual de los Servicios de Salud en el Trabajo.

- La Comisión Consultiva Nacional de Seguridad e Higiene deberá elaborar y adoptar la Política Nacional de Salud en el Trabajo, coordinar el Sistema Nacional de Salud en el Trabajo y elaborar y aprobar el Programa Nacional en la materia.
- Cuando el inspector de Trabajo compruebe que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos de trabajo implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la vida y salud de los trabajadores, podrá ordenar la paralización inmediata de tales trabajos o tareas.
- Se crea el Instituto Nacional de Salud de los Trabajadores, con patrimonio y personalidades jurídicas propias, a cuyo cargo estará la ejecución de la Política Nacional.

  A tal efecto, deberá:

  - Crear los mecanismos necesarios a ese fin, llevando a cabo las acciones tendentes al cumplimiento de esa política.

- Dictaminar con carácter obligatorio en las controversias técnicas y de condiciones de trabajo en el ámbito de la presente ley. Actuará en este caso como órgano de aplicación en el campo administrativo de las normas legales o reglamentarias en las que se funda la política en la materia y la ejecución de la misma. Su decisión agota la vía administrativa, dejando a salvo los recursos establecidos por la ley que rige la materia.
- A pedido de los empleadores o de los trabajadores prestar asistencia técnica para la calificación como de trabajo, de las lesiones y enfermedades, y demás especificaciones técnicas referidas a condiciones y medio ambiente de trabajo.
- Asesorar a las organizaciones sindicales de trabajadores que lo soliciten, sobre normas que tiendan a aplicar en la empresa o empresas las disposiciones contenidas en esta ley que puedan ser incluidas en los contratos colectivos de trabajo.
- Actuar como órgano de vigilancia y fiscalización del cumplimiento de las normas que rigen la materia objeto de esta ley.
- Sugerir a la Comisión Consultiva de Seguridad e Higiene en el Trabajo, normas que deban dictarse en apoyo al proceso de instrumentación de la política que se formule.
- Solicitar la cooperación de las autoridades nacionales, estatales y municipales para la aplicación de la política nacional en la materia objeto de esta ley.

Finalmente, consideramos que es el momento de poner la salud de las trabajadoras y los trabajadores en un primer término. No se debe buscar la competitividad dentro de los mercados a costa de quienes generan la riqueza nacional. La política laboral del país debe tener como uno de sus pilares el cuidado de la salud de la población trabajadora.

Arturo Alcalde Justiniani
Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y licenciado en Relaciones Industriales por la Universidad Iberoamericana, con estudios de especialización en distintas instituciones nacionales y extranjeras.

Ha dedicado su actividad profesional en los últimos treinta años a la asesoría legal organizativa a sindicatos y actividades académicas en materia laboral y sindical. Es asesor de diversas organizaciones tanto del sector público como privado, entre ellas, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México (ASPA de México), la Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación; y de las universidades Autónoma Metropolitana, Iberoamericana, Chapingo y El Colegio de México. En el sector financiero colabora con los sindicatos del Banco de Comercio Exterior, Nafinsa y Met Life.

Autor de diversos textos en materia laboral, especialmente orientados a temas de libertad, democracia sindical y contratación colectiva. Articulista del periódico *La Jornada*.

Titular del Despacho "Asesoría Jurídica Laboral", grupo de abogados dedicados al litigio y consultoría laboral.

Participante de la Comisión Redactora del Proyecto de reformas a la Ley Federal del Trabajo, en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Miembro del Comité de Directores de la Internacional Labor Rights Fund, organización internacional con sede en Washington, que promueve los derechos laborales en diversas partes del mundo.

Héctor Barba García
Licenciado en Derecho por la Universidad de Guadalajara.

En 1969-70 participó por el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (STERM) en la comisión revisora del Congreso del Trabajo del anteproyecto de Ley Federal del Trabajo de 1970.

A la unificación del STERM y del sindicato de electricistas de la CTM en 1972, desempeñó la Secretaría del Trabajo del primer Comité Nacional del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) y participó en la fusión contractual que dio lugar al contrato

colectivo único de la CFE. Intervino en la formación de las secciones nucleares del SUTERM, en la negociación de sus primeros contratos colectivos y posteriormente en la fundación del SUTIN.

De 1975 a 1978, integrante de la dirección nacional de la Tendencia Democrática de los Electricistas y miembro de las comisiones redactoras de los proyectos de las leyes del Servicio Público de Energía Eléctrica y Nuclear.

A la disolución de la Tendencia Democrática en 1978, jubilado por la Comisión Federal de Electricidad, se ha dedicado de lleno a la asesoría jurídica de sindicatos de las industrias petrolera, textil, tabacalera, siderúrgica, metalmecánica, hulera y de organizaciones de las ramas automotriz, de telecomunicaciones, del autotransporte, de medios de información, maquiladoras, del sector financiero y nucleares, así como a la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (Fesebs) y desde su fundación, a la Unión Nacional de Trabajadores (UNT).

Participó por la UNT y la Fesebs en parte de los trabajos para la Modernización y Actualización de la Legislación Laboral en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en la redacción de las iniciativas de la UNT de reforma a la legislación laboral, presentadas en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el 31 de octubre de 2002; en el libro *Reforma laboral / Análisis crítico del Proyecto Abascal de reforma a la Ley Federal del Trabajo* y en la asesoría al Partido de la Revolución Democrática en el proceso legislativo de la reforma laboral.

Graciela Bensusán

Licenciada en Derecho de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires (1972); maestra (1981) y doctora (1992) en Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Desde 1976 es profesora de tiempo completo en la Universidad Autónoma Metropolitana y desde 1989 profesora de tiempo parcial en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores desde 1986 (a partir de 2005 en el nivel III). Su trabajo de investigación se centra en las políticas, instituciones y organizaciones laborales, principalmente desde una perspectiva comparativa. Ha impartido más de cien cursos en distintas universidades y centros de educación superior del país en diversas disciplinas tales como derecho del trabajo, derecho constitucional y reformas institucionales; sociología del trabajo, así como procesos de integración y relaciones laborales, y problemas políticos y sociales de América Latina.

Dentro de su obra reciente destacan el libro de su autoría *El modelo mexicano de regulación laboral* (2000) y, bajo su coordinación y de la Dra. Teresa Rendón, *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo* (2000), mismo que obtuvo el premio de la sección laboral de LASA en 2001. En 2006 se publicó *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina* (Editorial Porrúa) bajo su coordinación, que incluye tres capítulos de su autoría. Ha publicado más de 130 capítulos en libros, así como artículos en revistas especializadas de México y del extranjero.

Alfonso Bouzas Ortiz

Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, maestro en Sociología del Trabajo por la Universidad Autónoma Metropolitana y doctor en Derecho con especialidad en Trabajo por la UNAM.

Miembro del personal académico del IIEc-UNAM desde el 1º de mayo de 1974; actualmente investigador titular con especialidad en el área de Estudios del Trabajo.

Participante en diferentes foros estatales, nacionales e internacionales, académicos, sindicales y empresariales, en los que ha impartido aproximadamente 400 conferencias y organizado decenas de eventos.

Catedrático en las facultades de Economía, Ciencias Políticas, y Derecho de la UNAM, en el posgrado de Sociología del Trabajo de la UAM-I, y en una decena de universidades nacionales y extranjeras, privadas y públicas.

Asesor de organizaciones sindicales. Ha fungido como perito en derecho ante diversas instancias, en las que destaca el Parlamento Europeo.

Autor de materiales electrónicos y videos, 22 libros, 125 capítulos de libros y 44 artículos. Las obras más recientes: *Derecho Colectivo y Procesal del Trabajo* (Editorial IURE) y *Contratación colectiva de protección en México,* informe de académicos que coordinó a solicitud de la ORIT.

Miembro de comités editoriales de diferentes publicaciones especializadas, en las que sobresale la revista *Trabajo*.

Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, desde agosto de 2000.

Primer lugar del Premio a la Investigación Laboral 2000, otorgado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Carlos de Buen Unna

Licenciado en Derecho y candidato a la maestría en Sociología por la Universidad Iberoamericana; así como especialista en Derecho Laboral por la Universidad Panamericana.

Abogado litigante y consultor en Bufete de Buen. Ha impartido clases, cursos y conferencias sobre Derecho del Trabajo en diversas universidades, colegios y otras instituciones en México y en distintos países de Norte, Centro y Sudamérica.

Autor de diferentes publicaciones sobre derecho del trabajo y política laboral en libros, revistas especializadas y artículos periodísticos.

Miembro de la Sociedad Mexicana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, del Instituto Latinoamericano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social y de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados.

Rosa Albina Garavito Elías

Licenciada en Economía por la Universidad Autónoma de Nuevo León, y maestra en Sociología por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Profesora investigadora del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. Directora fundadora de la revista *El Cotidiano* de esa unidad de la UAM.

Fue diputada y coordinadora del Grupo Parlamentario del PRD en la LV Legislatura, y senadora en la LVII Legislatura.

Es directora fundadora de la revista *Coyuntura* del Instituto de Estudios de la Revolución Democrática y colaboradora en revistas especializadas sobre economía nacional, economía laboral y política nacional. Coautora de varios libros sobre los mismos temas. Autora de *Los espejismos del cambio, 2000-2002*, UAM-A, México, 2002. Es colaboradora de *El Universal* y recibió el Premio Nacional de Periodismo (2002), otorgado por el Club de Periodistas de México, A.C., por sus artículos publicados en ese periódico durante 2001.

Luis Emilio Giménez Cacho

Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Ha sido profesor de Sociología y Política en las facultades de Economía y de Ciencias Políticas y Sociales de la misma universidad.

Ha sido empresario y miembro de la Comisión Ejecutiva de la Cámara Nacional de la Industria del Acero (Canacero). Actualmente es director de Administración de Nexos-Sociedad, Ciencia y Literatura, S.A. de C.V.

Ha publicado diversos textos sobre temas laborales, sindicales y de política empresarial en libros colectivos y revistas mexicanas. Colaborador de las revistas *Nexos* y *Voz y Voto*, entre otras.

María Teresa Guerra Ochoa
Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Doctorada en Derecho por la UNAM, con estudios de posdoctorado en la Universidad de Arizona.

Investigadora nivel I del Sistema Nacional de Investigadores desde 1991. Profesora e investigadora de la UAS.

Autora de cuatro libros y coautora de 15, articulista, y analista de radio.

Abogada litigante en Derecho Laboral y Seguridad Social.

Eugenio Narcia Tovar
Licenciado en Derecho por la Universidad Intercontinental y maestrante por la Universidad Iberoamericana.

Asesor de organizaciones sindicales entre las que se encuentran la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México (ASPA de México), la Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación de México (ASSA de México) y el Sindicato Único de Trabajadores de Nacional Financiera (Suntnafin).

Miembro del Despacho "Asesoría Jurídica Laboral", grupo de abogados dedicados a la asesoría legal y organizativa de trabajadores, sindicatos y grupos de base.

Rosario Ortiz Magallón
Trabajadora telefonista, militante feminista de izquierda y defensora de los derechos humanos y laborales de las trabajadoras. Integrante del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana y de la Unión Nacional de Trabajadores. Presidenta de la Coordinación Colegiada de la Red de Mujeres Sindicalistas y expresidenta de la Coalición Pro Justicia en las Maquiladoras.

Promovente de la creación del Grupo de Trabajo sobre Normatividad Laboral que elaboró y presentó la iniciativa de reforma laboral con perspectiva de género en 2004.

Diputada federal suplente en la LIX Legislatura (2003-2006) y actual diputada federal del PRD en la LX Legislatura (2006-2009). Secretaria de la Comisión de Seguridad Social e integrante de las comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Puntos Constitucionales, así como del Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género y de la Comisión Especial para Conocer las Responsabilidades y Origen de la Tragedia de la Mina Pasta de Conchos (diciembre de 2006-abril de 2007).

Luis Manuel Pérez H. Pantoja
Médico cirujano por la Facultad de Medicina de la UNAM; maestro en Salud Ocupacional por el Instituto de Medicina del Trabajo del Ministerio de Salud Pública de la República de Cuba; diplomado en Administración Pública por El Colegio de México; acreditado en Protección Civil por la DGPCDF.

Asesor de la Maestría en Ciencias en Salud de los Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Profesor titular de Fisiología del Trabajo del Diplomado en Salud y en el Trabajo de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Consultor en seguridad, higiene del trabajo y protección civil de diversas organizaciones sociales.

Autor de artículos en medicina del trabajo.

Carlos Reynoso Castillo
Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma Metropolitana. Doctor en Derecho por la Universidad Sorbona, París I.

Profesor de Derecho del Trabajo desde 1981 en varias instituciones de México y del extranjero.

Asesor en materia laboral.

Alfredo Sánchez-Castañeda
Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM y doctor en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social por la Universidad de París II (Panthéon-Assas).

Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel II; profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM; coordinador del Área de Derecho Social del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; coordinador del área de Derecho de la Seguridad Social de la Enciclopedia Jurídica Mexicana.

Autor de libros y artículos en derecho del trabajo y de la seguridad social.

Propuestas para una reforma laboral democrática
fue impreso en julio de 2007 en Offset
Universal, S.A., Calle 2 núm. 113, Col. Granjas
San Antonio, México, D.F., tel. 5581-7701,
bajo el cuidado de Josefina Fajardo Arias.
Tiraje: 3 000 ejemplares.

Publicaciones del Grupo Parlamentario del PRD en la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión