



México: La Reforma Laboral Pendiente

por Elena Rueda

El pasado 25 de febrero de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un reforma constitucional a los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta enmienda, que probablemente sea la más relevante en materia laboral desde la promulgación de la Constitución de 1917, trata sobre temas muy importantes como: negociación colectiva, organización sindical, libertad y democracia sindical, derecho de huelga y reforma de forma integral al sistema de justicia laboral. De esta forma, nos encontrábamos ante un hecho sin precedentes y sobretodo ante un gran oportunidad que abría las puertas para cambiar un modelo de justicia laboral que se exigía desde hace años.

El artículo transitorio segundo de la reforma, estableció que el 25 de febrero de 2018 sería el término máximo en que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, tendrían que realizar las adecuaciones legislativas que correspondieran para dar cumplimiento al Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de los artículos 107 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, plazo que notoriamente fue incumplido, puesto que al día de hoy las legislaturas federal y las estatales han sido omisas en aprobar las normas instrumentales de la reforma.

Aunque son muchos los factores por los cuales la iniciativa¹ que presentaron los senadores del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Tereso Medina e Isaías González, dirigentes de la CTM y la CROC no ha sido aprobada, podemos listar algunas de las razones más importantes.

Destaca, en primer lugar, que la iniciativa propuesta por los Senadores antes indicados, no fue aprobada en las comisiones legislativas respectivas, presumiblemente por la falta de consensos políticos y falta de interés por parte de los grupos parlamentarios sobre este tema tan trascendente, quienes han dado prioridad a los procesos electorales estatales y de la Federación; por otra parte, el Presidente de la República fue omiso en remitir al Senado la terna para elegir al titular del Instituto Federal de Conciliación y Registro Laborales, y finalmente, quizá el más importante, son los duros y ciertos cuestionamientos técnicos que se están realizando al fondo de la iniciativa por parte de los distintos sectores, el sindical, el patronal y el académico.

Dichos cuestionamientos y críticas fundadas, pudieron ser evitadas, de haberse trabajado en un proyecto de legislación redactado con la colaboración técnica de especialistas en materia laboral, la organización de foros, estudios y consultas técnicas con expertos en la materia y con la participación de los sectores obreros y patronales.

Es hasta ahora que el plazo para la aprobación de las normas en materia laboral ha fenecido es que algunos grupos parlamentarios se han enfocado en sacar adelante la legislación a marchas forzadas.

¹ La iniciativa puede consultarse en: http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2017-12-07-1/assets/documentos/Iniciativa_Justicia_Laboral_19012018.pdf

Por esa razón, en las últimas semanas cada vez han surgido cuestionamientos más severos sobre el proceso legislativo, debido a que existen en ese proyecto aspectos que evidentemente son regresivos, sobre todo en derechos laborales que se habían logrado a través de los años.

Desde un punto de vista técnico, una de las principales dificultades para la implementación de la Reforma es el corto tiempo que el transitorio segundo estableció, puesto que las adecuaciones legislativas que implica la reforma, evidentemente no podrían estar listas en un año.

Sin más, resulta relevante recordar que la reforma en materia de justicia penal y seguridad pública del 18 de junio de 2008, tuvo un periodo de implementación de 8 años para que los gobiernos estatales y la federación realizaran los ajustes legislativos y estructurales necesarios para propiciar la operación y consolidar el nuevo sistema de justicia penal, es por eso que el cuestionamiento es ¿por qué el Constituyente permanente consideró que un año sería suficiente para realizar una transición en materia de justicia laboral?

Por otro lado, es importante destacar que el órgano encargado de implementar la reforma, es decir, la Unidad de Enlace de la Reforma de Justicia Laboral de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se ha caracterizado por la poca transparencia y la nula rendición de cuentas; en este sentido es relevante destacar que dicha Unidad ni siquiera se cuenta con un sitio electrónico para consultar la información más relevante, no se sabe cuales son las principales actividades que está realizando esta instancia en coordinación con los poder ejecutivo o con las entidades federativas.

En este sentido se necesita tener información esencial, por ejemplo, saber cuáles son las fases de consolidación, quién capacitará a los nuevos jueces y magistrados, al personal operativo, cuál será el costo - beneficio de la implementación de esta reforma. Sobre este último aspecto, la Unidad de Enlace no ha hecho público los estudios técnicos necesarios para la implementación de esta clase de reformas, que revelen cuántos recursos serán necesarios para la implementación de la reforma, para la transformación de las juntas de conciliación y arbitraje en juzgados laborales, entre otras cuestiones.

Sobre el fondo de la reforma, es importante destacar que la iniciativa contempla la modificación de aspectos importantes de derecho sustantivo -individual y colectivo, así como procesal.-; incluso muchas de las reformas en aspectos de derechos de los trabajadores tienen apariencia de ser violatorias al principio de progresividad, reconocido en el artículo primero de la Constitución, el cual refiere que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen, el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos (en este caso los derechos humanos laborales) y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano².

Por otro lado, se crearía el Instituto Federal de Conciliación y Registro Laborales, organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con el objeto ofrecer el servicio público de conciliación en conflictos laborales individuales o colectivos del orden federal, registrar los convenios de administración de los contratos-ley, los contratos colectivos de trabajo y convenios relativos a éstos y reglamentos interiores de trabajo, y registrar a los sindicatos, federaciones y confederaciones, entre otras actividades. Lo interesante y poco novedoso es que, entre los miembros del Consejo Técnico, órgano de gobierno del Instituto, se propone que sea conformado por integrantes del Gobierno Federal, del sector obrero y del sector patronal, por lo que nuevamente se considerando el tripartismo, integración que ha sido largamente cuestionada por la doctrina desde el siglo pasado³.

² Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo1, Octubre de 2017, pág. 189, Tesis: 1a./J. 87/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo 1, Octubre de 2017, pág. 188, Tesis: 2a. CXXVII/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Decima Época, Tomo II, Noviembre de 2015, Pág. 1298.

³ Carpizo, Jorge, "La Naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 15, México, 1972, p. 67.

Sobre la regresividad en materia de contratación laboral, destaca la propuesta sobre los contratos a prueba, puesto que el artículo 39-A del proyecto establece que -de no satisfacer el trabajador los requisitos y conocimientos necesarios para desarrollar las labores, a juicio del patrón- se dará por terminada la relación de trabajo. De esta forma, la reforma elimina la opinión de la Comisión Mixta de Productividad, Capacitación y Adiestramiento para darle todo el poder de decisión al empleador, prevista en la Ley Federal del Trabajo vigente.

Otro aspecto que se merece una crítica profunda es el artículo 47 del Proyecto, que establece que el patrón que se despida a un trabajador, y que para despedirlo sólo se deberá señalarle la conducta o conductas que motiven la rescisión y la fecha en que se cometieron, artículo que deroga las formalidades en la rescisión de las relaciones laborales, es decir, el aviso por escrito y que éste sea entregado personalmente al trabajador o comunicarlo a la Junta de Conciliación y Arbitraje competente.

Por lo que consecuentemente se deroga que la falta del aviso al trabajador personalmente o por conducta de la Junta determinaría la separación no justificada y, en consecuencia, la nulidad del despido. Por lo tanto, el patrón tendrá la libertad de despedir a un trabajador en cualquier momento sin aviso escrito, sin que esta circunstancia sea motivo de nulidad de despido, provocando incertidumbre al trabajador, ya que en cualquier momento y sin prueba escrita será separado de sus labores, lo cual viola una vez más, el ya citado principio de progresividad y el de seguridad jurídica.

Adicionalmente se observa que la reforma contempla como referencia económica para determinar la cuantía de las obligaciones, multas o indemnizaciones sea la Unidad de Medida y Actualización (UMA), suprimiendo la medida del salario mínimo general vigente, por lo que notoriamente se reduciría la indemnización de los trabajadores en el caso de riesgos de trabajo, muerte o incapacidad, debido a que la UMA es una cantidad menor al salario mínimo vigente, por lo que evidentemente la reforma contempla una incorrecta lectura de la reforma en materia de desindexación del salario mínimo.

Otro punto que se debe destacar es el relativo a la subcontratación, pues en esta nuevo proyecto se omite la regulación y mecanismos para el reconocimiento de derechos de los trabajadores vigente en la Ley Federal del Trabajo, recordando que este tema fue un gran logro conseguido con la reforma laboral de 2012.

Son muchos más los puntos que se pueden analizar y destacar de esta proyecto de reforma y podrían ser materia de una publicación específica, pero por último se menciona lo referente al procedimiento de conciliación y selección de conciliadores que se encuentra regulado en el título catorce del Proyecto, debido a que la conciliación jugará un papel significativo, por lo mismo es importante que se contemplen incentivos procesales, con la finalidad de evitar que estos conflictos lleguen a los nuevos Tribunales del Poder Judicial, pues de no fomentar la conciliación verdadera, los nuevos tribunales seguirán conociendo de miles de demandas laborales, situación que nos llevaría al punto al que nos encontramos hoy en día.

No obstante, el proyecto no menciona ningún incentivo procesal y lo presenta como un requisito previo, sin la importancia que merece, tal y como se viene realizando en la audiencia de conciliación con la actual Ley Federal del Trabajo.

Adicionalmente estos centros de conciliación se les debe de dotar de suficientes recursos físicos, humanos y tecnológicos, pues estos recursos son necesarios para llevar a cabo sus funciones de notificación, orientación, información y conciliación, pero sobre todo se debe contar también con el respaldo de la administración y la coercitividad para el cumplimiento de sus sanciones y el cumplimiento de los convenios celebrados entre las partes, para que éstas tengan certeza jurídica y que de esta manera se den a conocer las ventajas de la conciliación y se fomente a la conciliación como un mejor medio de solución de controversias laborales; de esta forma la conciliación no solo sea vista como un requisito previo al proceso jurisdiccional.

De igual forma, los conciliadores no sólo deben contar con conocimientos generales de derecho y específicos en materia laboral y con actitudes en la función conciliatoria, como lo establece el artículo 704, sino que deben ser personal altamente capacitada y con experiencia en la conciliación, ya que su rol es importantísimo y esencial para que las partes lleguen a un acuerdo. Al respecto, se destaca que la propuesta legislativa no menciona la opción de contar con conciliaciones parciales, las cuales serían de gran ayuda para aminorar la carga de trabajo si se llegará a judicializar el asunto planteado.

Como se advierte de los puntos que a manera de ejemplo fueron destacados, se observa que la reforma presentada fue redactada desde una visión patronal, que pretende aminorar los derechos laborales, afectando la estabilidad en el empleo y pretende olvidar los años de lucha y el objeto del derecho del trabajo: equilibrar las relaciones laborales.

Es así como hoy estamos frente a una reforma laboral pendiente, y por primera vez, se puede y debe celebrar que los legisladores no hayan hecho su trabajo a tiempo, pues una proyecto de Ley como la que se presentó no es digna de aprobarse, ya que de no responde a las necesidades del mercado laboral mexicano, ni respeta los derechos laborales fundamentales, no se puede aprobar una reforma que propicie la incertidumbre y sobre todo, viole los compromisos mínimos del Estado mexicano en materia de progresividad de los derechos humanos laborales.

Alma Elena Rueda Rodríguez

Doctora en Formación de la Persona y Mercado del Trabajo por la Universidad de
Bérgamo (Italia) y miembro activo de la Sociedad Mexicana de Derecho del Trabajo
@ElenaRuedaR