

LA POLÍTICA LABORAL Y LAS PERSPECTIVAS DE REFORMAR A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Javier MOCTEZUMA BARRAGÁN

“En el verano de 1997, un destacado periódico japonés me preguntó cuál pensaba yo era el suceso más importante que había ocurrido en el siglo XX [...] Los últimos cien años no carecen de acontecimientos importantes [...] Sin embargo, entre la gran variedad de desarrollos que han ocurrido en el siglo XX, no tuve, en definitiva, ninguna dificultad en escoger uno como el principal desarrollo del periodo: el ascenso de la democracia”.

Amartya Sen, Premio Nobel de Economía, 1998.

SUMARIO: I. *Ámbito laboral internacional.* II. *Situación laboral en México.* III. *El diálogo obrero-empresarial hacia una Nueva Cultura Laboral y el anteproyecto de Código Procesal del Trabajo.* IV. *Principales resultados del diálogo obrero-empresarial hacia una Nueva Cultura Laboral.* 1. *Anteproyecto de Código Procesal del Trabajo.* V. *Retos y perspectivas del ámbito laboral.*

Es un gran honor acudir a la Escuela Libre de Derecho, mi *alma mater*, para abordar el tema “La política laboral y las perspectivas de reforma a la Ley Federal del Trabajo”. Reitero mi más amplio agradecimiento al Lic. Mario Alberto Becerra Pocaroba, Rector de la Escuela Libre de Derecho, así como al Lic. Luis Manuel Díaz Mirón Álvarez, por su gentil invitación para intercambiar experiencias y puntos de vista con los estudiantes de esta institución de excelencia académica en el ámbito de la enseñanza del derecho.

Es un motivo de particular satisfacción constatar el interés de la comunidad de la Escuela por profundizar en un tópico de tal trascendencia social, como lo es la reforma laboral.

El gobierno de la República tiene como uno de sus objetivos primordiales consolidar la normalidad democrática en nuestro país, la cual ya permea las distintas esferas de la vida nacional. El ámbito laboral no es la excepción, pues durante la presente gestión gubernamental el diálogo y la concertación, pilares fundamentales de la democracia, rigen las relaciones laborales.

En efecto, durante el presente régimen, el diálogo y la concertación han hecho posible que los factores productivos acuerden, por consenso, un conjunto de principios y propuestas, en particular un anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, para mejorar las relaciones obrero-patronales, y enfrentar exitosamente los retos de los grandes cambios a escala mundial, como son los intensos flujos de capital, la formación de cadenas internacionales de producción, un rápido cambio tecnológico y la introducción de modernos esquemas en la organización productiva.

I. ÁMBITO LABORAL INTERNACIONAL

Como dice el especialista Michael Renner, en un reciente artículo intitulado "Creating Jobs, Preserving the Environment", en el inicio de un nuevo milenio la naturaleza del trabajo está cambiando rápidamente, en una medida sólo comparable a la Revolución Industrial.

Estamos inmersos en una tercera Revolución Industrial, que se caracteriza, principalmente, por el uso generalizado de la informática, el empleo de nuevos materiales, y la adopción de novedosas formas organizativas para desarrollar los procesos productivos.

Además, la revolución informática ha permitido que más personas tengan acceso a la información que anteriormente era privilegio de unos cuantos, lo cual ha dado mayor poder a la sociedad en su conjunto.

Dichos cambios han incidido en el trabajo humano. En una época dominada por los acelerados cambios tecnológicos, el trabajo ha superado su connotación de mano de obra y se ha convertido en una actividad creativa que exige la potenciación de aptitudes y el desarrollo de nuevas habilidades, y un puesto de trabajo permanente para

toda la vida productiva de una persona será la excepción más que la regla. En ciertos países desarrollados, aproximadamente el 45% de los puestos de trabajo no son fijos ni de tiempo completo.

Hay quienes sostienen que en el siglo XXI, el 20% de la población activa será suficiente para conservar el funcionamiento de la economía mundial.

El crecimiento poblacional ha marcado también esta época. Al inicio de la era cristiana, la población total del planeta era de 100 millones de personas, cantidad prácticamente igual al aumento de la población mundial observado en 1997.

Así, la población mundial se ha cuadruplicado en el siglo XX, al llegar a más de 6 mil millones de personas. La economía mundial es 17 veces más grande. En sólo un año, en 1999, la economía global sobrepasó el crecimiento alcanzado durante todo el siglo XVII.

La economía mundial se ha expandido. Apertura comercial, mundialización e interdependencia de los países constituyen la divisa de nuestra época.

Según el Fondo Monetario Internacional, la globalización es la interdependencia económica creciente del conjunto de los países del mundo, causada por el aumento del volumen y la variedad de las transacciones de bienes y servicios, así como de los flujos internacionales de capital, a la vez que la difusión acelerada y generalizada de la tecnología.

Sin embargo, dicho fenómeno puede traer aparejadas consecuencias indeseables para la humanidad. La economía mundial no puede expandirse indefinidamente si los ecosistemas de los que depende continúan deteriorándose, por lo que resulta indispensable impulsar un desarrollo sustentable.

Los esfuerzos que hagamos para construir una economía sustentable, a su vez, no pueden separarse de los esfuerzos para satisfacer las necesidades básicas de la población en extrema miseria. Tan sólo considérese que el capital de las más de dos centenas de personas más acaudaladas del planeta equivale al ingreso anual del 47% de las personas paupérrimas del planeta.

De donde surge la necesidad de respetar los derechos humanos y procurar mayor calidad de vida.

Es necesario romper con la dinámica de una mayor riqueza material, en unas cuantas zonas del planeta que, sin embargo, trae apare-

jada una gran incertidumbre en los mercados laborales de otros países, con los consecuentes impactos sociales.

En las economías modernas el trabajo constituye la principal fuente de ingresos para la mayor parte de las personas que integran la fuerza laboral.

No obstante, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) calcula que más de 1,000 millones de personas, es decir, un tercio de la población activa del mundo, están desempleadas, o subempleadas.

Aunado a ello, la fuerza de trabajo crece muy dinámicamente en el ámbito mundial. Debido al crecimiento poblacional, se estima que durante los próximos 50 años, el mundo necesitará crear más de 30 millones de empleos adicionales cada año.

El desempleo juvenil está en ascenso en una proporción mayor que el crecimiento de la fuerza laboral en su conjunto. De acuerdo con la OIT, en todo el mundo hay cerca de 60 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años que buscan trabajo pero no lo encuentran.

En Europa hay 15 millones de desempleados, mientras que, según datos de la misma OIT, 18 millones de personas en América Latina están desempleadas en el medio urbano. La tasa de desocupación en dicha región se calcula que fue de 8.8% en 1999. En diez de los 15 países latinoamericanos en los que se cuenta con información, la tasa de desempleo fue de dos dígitos.¹ Según la Comisión Económica de la Organización de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), en dicha región siete de cada 10 puestos de trabajo se han creado en el sector informal.

Frente a este panorama, si observamos las agendas políticas de los Estados, veremos que en primerísimo lugar está la demanda de muchos ciudadanos por obtener empleo. México no es ajeno a este problema internacional.

II. SITUACIÓN LABORAL EN MÉXICO

La población de México asciende a 97.4 millones de habitantes, el doble de la población que había en 1970. Los cambios demográficos han implicado profundas transformaciones en la pirámide poblacio-

¹ En Colombia llegó al 19.8%.

nal. Destaca un aumento considerable en la proporción de jóvenes y adultos y un porcentaje creciente de adultos mayores.

La población en edad de trabajar, medida por la Población Económicamente Activa (PEA), entre 1995 y 2000 creció de 36.6 millones de personas a 43.3 millones, estimada en este año. Aunado a ello, se registra en México una emigración internacional por razones laborales.

En este contexto, el desafío es crear empleos productivos y de calidad en el sector formal de la economía. Hay una fuerza de trabajo muy dinámica en México, pues 1.3 millones de personas buscan ingresar cada año al mercado laboral.

Asimismo, resulta decisivo impulsar el crecimiento real de los salarios de los trabajadores, mediante la elevación de la productividad.

Lo anterior explica el lugar prioritario que, en la agenda del gobierno de la República, tiene el impulso al crecimiento económico y la puesta en práctica de políticas y programas que permitan mantener en forma sostenida dicho crecimiento.

El régimen del presidente Ernesto Zedillo ha impulsado un crecimiento económico sostenido y sostenible, bajo la premisa de que el mayor dinamismo de la economía permitirá generar más y mejores empleos que los mexicanos demandan legítimamente.

Asimismo, en el marco de la creciente democratización del país, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social procura el equilibrio armónico de los factores de la producción y promueve el pleno ejercicio de los derechos de asociación, de libertad sindical y de negociación colectiva.

Como es de su conocimiento, la libertad de asociación permite a los trabajadores y empleadores formar sindicatos que defienden sus derechos y aumentar así su poder de negociación colectiva; también es el derecho a afiliarse libremente a dichas organizaciones.

La autoridad es respetuosa de la autonomía de los sindicatos. Los sindicatos se constituyen por, y a favor de los trabajadores, y las autoridades federales del trabajo somos escrupulosamente respetuosas de la vida interna de los sindicatos. La permanencia y consolidación del sindicalismo tienen su fuente en la voluntad de los trabajadores, y el sindicalismo está garantizado por nuestra democracia constitucional.

Asimismo, el gobierno federal propicia la libertad de negociación de los contratos colectivos entre las partes, de acuerdo con las condiciones específicas de cada empresa.

La libre negociación salarial entre las partes ha probado ser positiva, pues fomenta la estabilidad laboral, necesaria para atraer nuevas inversiones y, por lo tanto, para crear nuevos puestos de trabajo y preservar el equilibrio entre los factores productivos, como lo marca nuestra Constitución Política.

En el marco del artículo 123 constitucional, sobre la base de los estándares mínimos establecidos en la Ley Federal del Trabajo, como resultado de la negociación colectiva, se ha edificado en nuestro país un derecho social mediante la institución de la contratación colectiva, lo cual ha significado una ampliación y una mejoría, por encima de los mínimos legales, de los derechos de los trabajadores.

Así, el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva ha permitido que los contratos colectivos de trabajo se erijan en una auténtica fuente de derecho laboral.

El gobierno de la República reconoce la importancia de respaldar la negociación colectiva, sin inmiscuirse en el ámbito de los agentes sociales autónomos, como lo son los sindicatos y las empresas.

Sin embargo, lo anterior no implica, de ninguna manera, que la autoridad laboral abdique de su responsabilidad de cumplir y hacer cumplir la legislación laboral.

Como prueba de ello, es importante señalar que, aunada a la importante labor de conciliación que lleva a cabo la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en el ámbito administrativo, tiene bajo su responsabilidad la mediación conciliadora entre sindicatos y empresas de jurisdicción federal, por conducto de la Coordinación General de Funcionarios Conciliadores. De 1995 a 1999 la Coordinación intervino en 1,416 conciliaciones que involucraron a 1,831,470 trabajadores. De septiembre de 1999 a julio de 2000 el número de conciliaciones atendidas fue de 325, e involucró a 408,475 trabajadores.

Así, los procedimientos alternativos de solución de controversias en el ámbito laboral, como son la mediación y la conciliación, han sido privilegiados por las autoridades del trabajo, dada su probada eficacia en la prevención y solución de litigios.

Como lo ha destacado la OIT, el reconocimiento y el respeto de la negociación colectiva y del diálogo social constituyen un prerrequisito para afianzar un clima de confianza y de cooperación entre los sectores productivos para encarar los acelerados cambios en la economía

mundial. Téngase presente, como añade la OIT, que las organizaciones de trabajadores y las organizaciones de empleadores, así como el entramado institucional que los rige surgieron cuando las empresas colocaban casi toda su producción en el mercado interno.

Por tanto, la negociación colectiva es un derecho fundamental de carácter laboral que todo Estado democrático ha de garantizar y promover.

La política laboral del gobierno federal tiene como uno de sus principales propósitos preservar el equilibrio armónico entre los factores de la producción, en el marco de un pleno Estado de derecho, en cumplimiento de nuestra Constitución Política y de la Ley Federal del Trabajo, para alcanzar los objetivos marcados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el "Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000".

Bajo estas premisas, el gobierno de la República: i) impulsa la conciliación; ii) implementa políticas activas de empleo; iii) fomenta la plena autonomía sindical; iv) fortalece la procuración e impartición de la justicia laboral y v) facilita el diálogo obrero-empresarial hacia una Nueva Cultura Laboral, entre otras directrices de política.

Gracias a la conciliación y al franco entendimiento entre las fuerzas productivas, durante el actual sexenio se ha presentado el menor número de huelgas de que se tiene registro en el ámbito federal.

Así, debido primordialmente al clima de entendimiento entre los sectores productivos, durante el actual sexenio se han registrado de diciembre de 1994 a septiembre de 2000, 279 huelgas.

De los emplazamientos recibidos por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en el periodo de enero a octubre de 2000, se registraron sólo 21 huelgas, lo que representa 30% menos conflictos en comparación con los 30 registrados durante el mismo periodo de 1999, año en el que se contabilizó el menor número de estallamientos, desde que se lleva registro de este indicador, es decir, desde 1972.

En materia de procuración de justicia laboral, durante la presente gestión gubernamental, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET) siguió proporcionando en forma enteramente gratuita los servicios de asesoría, conciliación y representación jurídica a los trabajadores, sus beneficiarios y sindicatos en defensa de sus derechos laborales. En 1999 se publicó el nuevo Reglamento Interior de la PROFEDET que permite apoyar a los trabajadores con un

servicio integral de asesoría, conciliación y representación. Se instalaron seis nuevas Procuradurías Auxiliares Foráneas.

Al comparar el periodo enero-julio de 2000 con el mismo lapso de 1995, la solución de conflictos obrero-patronales por medio de la conciliación impulsada por la PROFEDET se incrementó 264.7 por ciento.

En lo concerniente a la impartición de justicia laboral, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, tribunal de plena jurisdicción, tiene a su cargo la solución de los conflictos de trabajo de competencia federal expresamente consignados en la Ley. De integración tripartita, por mandato constitucional, dicho tribunal especializado emplea primordialmente la conciliación como el mecanismo idóneo para dirimir las controversias entre los factores de la producción y, en su caso, el arbitraje.

Con el propósito de acercar la justicia al lugar donde se reclama, durante el presente gobierno se han creado doce Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en otros tantos estados de la República, y una más en el Distrito Federal, lo cual contribuye a alcanzar una justicia pronta y expedita. Con ello, las Juntas Especiales de Conciliación y Arbitraje suman 67, distribuidas en las 32 entidades federativas, lo que ha traído como resultado una mejor atención a la ciudadanía.

De 1995 a 1999, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje recibió 232,976 demandas individuales para su trámite y resolvió 199,580 expedientes, cifras superiores en 27.9 por ciento y 17 por ciento, respectivamente, en comparación con las del periodo 1989-1994.

De septiembre de 1988 a junio de 1999, los conflictos de tipo individual resueltos superaron en 9.4 por ciento a las demandas recibidas, situación que continuó entre septiembre de 1999 y junio de 2000, cuando se recibieron 34,884 demandas y se lograron desahogar 35,503.

Es importante destacar que las demandas de carácter colectivo resueltas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje durante el periodo 1995-1999 ascendieron a 5,336, lo que representó un crecimiento de 66.8 por ciento respecto a las 3,198 que se solucionaron de 1989 a 1994, y entre septiembre de 1999 y junio de 2000 los conflictos colectivos resueltos alcanzaron un total de 394, lo que significó una disminución de 66.1 por ciento comparativamente con el mismo periodo anterior.

Mediante un nuevo Reglamento Interior, vigente a partir de junio de 1999, se reordenó la estructura orgánica de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que permite una mejor distribución tanto de las atribuciones del tribunal como de las cargas de trabajo, al mismo tiempo que fortalece las funciones sustantivas y separa las funciones administrativas, lo que propicia una mayor eficiencia y capacidad para atender la creciente demanda.

Respecto a la generación de empleos, ésta ha crecido en forma consistente. De enero a septiembre del año en curso, la tasa de desempleo abierto en promedio fue de 2.2%, tasa menor a la de igual periodo de 1999, que fue de 2.6%; al respecto, debe tenerse presente que el año pasado se alcanzó la tasa de desempleo más baja desde que se registra este indicador.

Lo anterior se ve confirmado por el mayor número de trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social. De enero a octubre de 2000, se han creado 721,699 nuevos empleos, entre trabajadores permanentes y trabajadores eventuales urbanos.

Asimismo, la autoridad laboral garantiza el pleno respeto a la autonomía sindical. En materia de registro de asociaciones, la autoridad registral en el ámbito federal ha ejercido sus atribuciones legales con absoluta transparencia y respeto a la autonomía sindical. De diciembre de 1994 a octubre de 2000, se otorgaron 162 nuevos registros sindicales.

Del total de registros otorgados a nuevos sindicatos, el 51 por ciento se ha otorgado a sindicatos agrupados en alguna central tradicional, y el otro 49 por ciento ha sido otorgado a sindicatos no afiliados a dichas centrales. En materia registral, el principio rector es, y ha sido, que la autoridad federal otorgue el registro al solicitante que cumpla con los requisitos legales.

III. EL DIÁLOGO OBRERO-EMPRESARIAL HACIA UNA NUEVA CULTURA LABORAL Y EL ANTEPROYECTO DE CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO

Conscientes de la necesidad de enfrentar exitosamente los cambios registrados en el mundo del trabajo a escala mundial, los sectores productivos del país desde 1995 llevan a cabo un fructífero diálogo obrero-empresarial hacia una Nueva Cultura Laboral, que ha generado importantes resultados concretos.

El acercamiento entre los sectores productivos para emprender el diálogo se dio después de que en el país se había registrado la crisis económica más grave en las últimas décadas. En este contexto, la CTM y la COPARMEX, como se verá, acordaron que era prioritario dar claras señales de entendimiento entre los factores productivos, que generaran un clima de colaboración entre los sectores para encontrar, a partir del diálogo, soluciones a los problemas en el mundo del trabajo.

El diálogo hacia una Nueva Cultura Laboral no es una moda pasajera, sino que es un laudable y sostenido esfuerzo de concertación de las fuerzas productivas, quienes tienen la firme determinación de seguir adelante. Se trata de un diálogo entre agentes sociales autónomos, realizado en ejercicio de sus derechos constitucionales, lo que constituye una valiosa aportación a la cultura democrática de nuestro país, que, como anticipé, permea ya los distintos ámbitos de la vida nacional, incluido el laboral.

El diálogo obrero-empresarial hacia una Nueva Cultura Laboral constituye una instancia de diálogo social, que tiene entre sus objetivos centrales: revalorar el trabajo humano y, por tanto, la dignidad de los trabajadores, así como las importantes contribuciones de los empresarios a la sociedad; y, sobre todo, mejorar aún más las relaciones obrero-patronales.

Así, con una visión de largo plazo, los agentes productivos perciben que, mediante una Nueva Cultura Laboral, será posible consolidar una economía más eficiente y competitiva, que permita crear más empleos productivos y mejor remunerados.

El 25 de julio de 1995 don Fidel Velázquez, entonces líder de la CTM, y el Lic. Carlos Abascal, actual coordinador de la Mesa Laboral del equipo de transición del Presidente Electo y entonces Presidente de la COPARMEX, suscribieron un documento de 11 puntos, intitulado "Por una Nueva Cultura Laboral", en el que reconocieron que la globalización debe alentar la creatividad, la responsabilidad y la imaginación de todos los mexicanos para forjar una Nueva Cultura Laboral que permita alcanzar "el pleno empleo con productividad y calidad para la competitividad".

Asimismo, las partes firmantes acordaron que la Nueva Cultura Laboral debía tener como soporte "el diálogo, la concertación y la unidad de esfuerzos entre las organizaciones sindicales y los directi-

vos empresariales". En el citado documento, la CTM y la COPARMEX solicitaron a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social que facilitara el diálogo, a fin de traducir en acciones concretas una Nueva Cultura Laboral. Desde entonces, la autoridad federal del trabajo promueve un diálogo franco, plural e incluyente.

El día 11 de septiembre de 1995 se instaló su Comisión Central, órgano decisorio principal, y el Comité Técnico, instancia de análisis y de estudio; ambos órganos están integrados por representantes obreros y por representantes empresariales.

Es importante señalar que el Comité Técnico del diálogo tiene una amplia representatividad, pues en el mismo están representadas las principales organizaciones de trabajadores y de empleadores del país.

En efecto, a los representantes originales de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y del Congreso del Trabajo, se han sumado los representantes de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, integrante de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), y de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM). Por parte de los empresarios, en el Comité Técnico están representados el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y las principales cámaras patronales e industriales, como son: la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA) y la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN).

IV. PRINCIPALES RESULTADOS DEL DIÁLOGO OBRERO-EMPRESARIAL HACIA UNA NUEVA CULTURA LABORAL

La primera parte del diálogo, como resultado del trabajo realizado por ocho mesas de trabajo,² culminó con el documento intitulado "Principios de la Nueva Cultura Laboral", suscrito por los repre-

² Las mesas de trabajo fueron las siguientes: Mesa 1. Código de ética. Mesa 2. Empleo. Mesa 3. Remuneraciones. Mesa 4. Capacitación y formación. Mesa 5. Productividad, calidad y competitividad. Mesa 6. La empresa y su papel en la sociedad. Mesa 7. Derechos y obligaciones. Mesa 8. Conflictos y justicia laboral. En estas mesas se contó con la participación del SME y del SNTRM.

sentantes obreros y los representantes empresariales el día 13 de agosto de 1996, con la presencia, como testigo honorario, del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, titular del Poder Ejecutivo Federal, en la residencia oficial de Los Pinos.

En segundo término, como resultado de los consensos alcanzados, la Comisión Central, instancia máxima del diálogo, en su sesión del día 3 de diciembre de 1997, aprobó por unanimidad someter a la consideración y, en su caso, aprobación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sendas recomendaciones para: i) enfrentar la problemática derivada de los conflictos de titularidad de los contratos colectivos de trabajo y ii) publicar datos sobre registro de sindicatos.

La recomendación relativa a la publicación de datos sobre registro de sindicatos fue asumida por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, conforme a sus atribuciones legales, y fue puesta en práctica desde diciembre de 1997. Los datos de interés general de todos los sindicatos registrados en el ámbito federal están disponibles vía Internet. Este ejemplo ha sido secundado por el gobierno del Distrito Federal, por el gobierno del estado de Nuevo León y por los gobiernos de otras entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

En efecto, el registro de asociaciones se ha abierto a quienes acrediten tener interés jurídico; asimismo, a través de la página de Internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que se encuentra en la dirección electrónica <http://www.stps.gob.mx> se pueden consultar los datos de mayor interés general, como son: nombre de la organización, número de registro; domicilio social; vigencia del comité directivo, entre otros datos. Esta información deriva de las resoluciones de registro de sindicatos, federaciones y confederaciones, emitidas por la Dirección General de Registro de Asociaciones desde el año de 1931, en que se creó el registro.

Con el propósito primordial de armonizar aún más las relaciones laborales, los representantes obreros y los representantes empresariales en el Comité Técnico del diálogo, aprobaron, por consenso, en su sesión de fecha 1 de diciembre de 1998, el documento intitulado: "Propuestas acordadas para mejorar las relaciones obrero-patronales en materia de derecho procesal del trabajo".

1. Anteproyecto de Código Procesal del Trabajo

Sin duda, entre los principales resultados del diálogo, destaca el anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, el cual fue aprobado por la Comisión Central el pasado 17 de octubre del año en curso.

En la integración de dicho anteproyecto se ha contado con la valiosa opinión de abogados postulantes, académicos, colegios de abogados, las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de todo el país,³ y la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuyos planteamientos han enriquecido el anteproyecto.

Es importante subrayar que una de las peculiaridades del citado anteproyecto es el hecho de que está consensado entre los factores de la producción, lo que lo distingue respecto de algunos otros esfuerzos en similar sentido.

El anteproyecto de Código Procesal del Trabajo consta de 385 artículos permanentes, distribuidos en diez títulos, además de dos artículos transitorios.

El anteproyecto preserva los principios generales consustanciales a nuestro derecho del trabajo, y que tienen su fundamento último de validez en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El anteproyecto regula, entre otros, los siguientes aspectos: ámbito de aplicación y principios procesales; autoridades jurisdiccionales del trabajo; reglas generales del procedimiento; procedimiento ordinario; procedimientos especiales; conflictos colectivos de naturaleza económica; procedimiento de huelga; procedimientos de ejecución; procedimientos paraprocesales, así como responsabilidades y sanciones.

La elaboración de un anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, representa un hito, toda vez que, como es de su conocimiento, en la vigente Ley Federal del Trabajo, que data de 1970, las normas de

³ Es importante remarcar que el citado anteproyecto no sólo fue enviado, para su opinión, a los presidentes de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de todas las entidades federativas del país, sino que también se contó con la participación de aquellos presidentes de Juntas que solicitaron exponer de viva voz sus puntos de vista, como fueron los presidentes de las Juntas Locales de los estados de: Aguascalientes, Chihuahua, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Campeche y Veracruz. Asimismo, se invitó al Presidente de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y al Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal.

derecho sustantivo y las normas de derecho adjetivo o procesal coexisten en un mismo ordenamiento jurídico que tiene 1,010 artículos.

En lugar de un solo ordenamiento en que se mezclan los aspectos sustantivos y los aspectos procesales, la propuesta de los sectores productivos es contar con un Código Procesal del Trabajo, que sistematice en un cuerpo normativo coherente las propuestas de reforma planteadas, con el propósito de que los destinatarios de las normas laborales cuenten con mejores instituciones procesales para defender en forma ágil sus derechos, y así alcanzar plenamente una justicia pronta y expedita en el ámbito laboral.

Así, se contaría con un moderno ordenamiento legal en materia procesal, distinto de la Ley sustantiva, como ocurre en otros países, también de tradición jurídica romanista, como Argentina, Bolivia y España.

Entre las principales innovaciones normativas del anteproyecto, sobresalen las siguientes:

1. *Fortalecimiento de la conciliación.* El anteproyecto contiene preceptos con los que se pretende fortalecer y privilegiar la conciliación como instrumento alternativo de solución de los conflictos laborales, a fin de preservar el equilibrio y armonía entre los sectores productivos, para ello se acordó incluir en el anteproyecto (dentro de las reglas generales del procedimiento) un nuevo capítulo, el capítulo I (del art. 82 al art. 85, inclusive) dedicado especialmente a la conciliación; se crea la figura del funcionario conciliador como parte del personal jurídico de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y se establecen nuevas disposiciones para fomentar la solución de conflictos por la vía conciliatoria.
2. *Modernización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y mayor profesionalización de su personal jurídico.* Se proponen modificaciones en relación con la integración y funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Con el objeto de profesionalizar a su personal jurídico, se incluyen disposiciones para mejorar los sistemas de selección, preparación y promoción de dicho personal.

La designación del personal jurídico de la Junta, se hará tomando en cuenta sus aptitudes y preparación para el puesto; para tal efecto, la Junta establecerá un sistema cuya normatividad com-

prenda los requisitos y procedimientos para ello, así como las relativas a su formación, capacitación, actualización, profesionalización y el mejoramiento continuo de la función jurisdiccional. El Presidente de la Junta será responsable del cumplimiento estricto de este precepto y de las disposiciones aplicables (art. 36).

3. *Elevación del nivel profesional de los litigantes en el ámbito laboral.* Los abogados patronos o asesores legales de las partes, sean o no apoderados de éstas, deberán acreditar ser licenciados en derecho, con cédula profesional, o personas que cuenten con carta de pasante vigente expedida por la autoridad competente para ejercer dicha profesión (art. 89, fracc. V). Esta modificación implicaría una reforma a la Ley Reglamentaria del artículo 5o. constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones en el Distrito Federal.

4. *División de la actual audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas.* En cuanto al procedimiento ordinario, el anteproyecto adopta nuevamente el sistema de la Ley antes de las reformas de 1980, al dividir en dos la actual audiencia de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, con el objeto de dedicar mayor tiempo a la etapa inicial de conciliación y lograr su efectividad (art. 267).

Dicha modificación es procedente, ya que por constar de tantas etapas la actual audiencia, se programan pocas para un mismo día, y cuando se difieren a petición de las partes por estar celebrando pláticas conciliatorias o por cualquier otro motivo, quedan lapsos sin actividad en las Juntas, mismos que con las dos audiencias se aprovecharían, permitiendo programar un número mayor de éstas.

5. *Combate a la problemática derivada de los conflictos de titularidad de los contratos colectivos de trabajo.* A fin de evitar este tipo de juicios promovidos por sindicatos de trabajadores que no representan el interés legítimo de los que laboran en el centro o centros de trabajo en los cuales rigen los contratos, así como el abuso de este procedimiento, el anteproyecto de Código establece una nueva disposición, el art. 284, para establecer como requisitos de procedibilidad de la demanda, que el sindicato actor acredite ante la Junta que coaliga trabajadores de la rama indus-

trial o actividad de la empresa en la que rige el contrato en disputa, y que tiene afiliados trabajadores al servicio de ésta, en una proporción no menor a la tercera parte del personal sindicalizado que labore para ella.

En todos los casos, para resolver sobre la procedencia de la acción, se establece que será indispensable acreditar la manifestación expresa de la voluntad de los trabajadores, mediante la prueba de recuento, independientemente de que el sindicato demandado controvierta o no la demanda respectiva.

Asimismo, se regula en forma especial la prueba de recuento de los trabajadores en estos conflictos, al establecer el voto secreto, sobre la base de un padrón de trabajadores sindicalizados al servicio de la empresa, elaborado por la Junta —en forma previa al desahogo de la prueba— con fundamento, principalmente, en los padrones vigentes de los sindicatos contendientes que obren ante la autoridad registradora competente (art. 286, fracc. III).

Con el objeto de impedir demandas reiteradas de titularidad de contratos colectivos por un mismo sindicato, se establece como requisito de procedibilidad, el que hayan transcurrido 12 meses por lo menos, contados a partir de la fecha en que haya causado ejecutoria el laudo del juicio de titularidad intentado con anterioridad o de la fecha del desistimiento, en su caso (art. 284).

6. *Viabilidad de los conflictos colectivos de naturaleza económica.* Con el objeto de darles viabilidad, se precisa que sólo la suspensión de labores como consecuencia del ejercicio del derecho de huelga, suspende la tramitación de dichos conflictos, pues se considera que la sola presentación y notificación del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga, no debe suspender su tramitación (art. 292).

7. *Emplazamientos a huelga para firma de contrato colectivo de trabajo.* A efecto de evitar emplazamientos a huelga para firma de contrato colectivo de trabajo, por parte de sindicatos que no representan legítimamente los intereses de los trabajadores que laboran en las empresas, el anteproyecto propone que el sindicato emplazante acredite que su radio de acción comprende el objeto de la empresa o establecimiento que pretenda emplazar a huelga y que coaliga trabajadores a su servicio, para lo cual de-

berá acompañar al pliego de peticiones copias certificadas expedidas por la autoridad registradora competente de los estatutos del sindicato o, de la parte conducente de los mismos en donde conste su objeto o radio de acción, y toma de nota del padrón de los trabajadores socios del sindicato, que laboren en la empresa o establecimiento con el que pretende celebrar el contrato colectivo de trabajo, a fin de que acredite su legitimación activa (art. 310, fracc. IV).

8. *Diferimiento de la fecha del estallamiento de la huelga.* El anteproyecto recoge una sana práctica que no se encuentra expresamente regulada en la ley vigente, consistente en que a petición de ambas partes pueda diferirse la fecha de la suspensión de las labores en el procedimiento de huelga (art. 316).
9. *Arbitraje en la huelga.* Con el propósito de que las huelgas no se prolonguen por tiempo indefinido, lo que representa afectación para los obreros, para la planta productiva y para la colectividad en general, los integrantes del diálogo obrero-empresarial han acordado establecer un procedimiento, para que cuando las huelgas lleguen a durar más de 30 días, sin que los trabajadores hayan sometido el conflicto a la decisión de la Junta de Conciliación y Arbitraje, se inicie el arbitraje de oficio por parte de ésta para resolver sobre la imputabilidad de la huelga (art. 327).
10. *Procedimientos especiales.* Por lo que toca a las disposiciones relativas a los procedimientos especiales, se incluyen para tramitarse por esta vía a los conflictos que tengan por objeto la nulidad de convenios celebrados dentro o fuera de juicio, y de aquellos en los que se reclamen prestaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social derivados de riesgos de trabajo, lo que, sin duda redundará en la celeridad de la solución de los conflictos de este tipo (art. 282).

El anteproyecto de Código Procesal del Trabajo pretende ser un cuerpo normativo coherente y completo, es decir, sin contradicciones, sin lagunas y, además, sin redundancias, que proporcione a los justiciables mayor certeza y seguridad jurídicas.

La modernización del derecho procesal del trabajo, tal como se plantea en el anteproyecto de Código Procesal del Trabajo, permitiría, sin duda, mejorar la impartición de la justicia laboral y, por ende,

hacer plena realidad el mandato constitucional de una justicia pronta, expedita e imparcial.

V. RETOS Y PERSPECTIVAS DEL ÁMBITO LABORAL

Bajo el liderazgo del presidente Ernesto Zedillo, México tiene una economía en crecimiento, vivimos una normalidad democrática y el positivo desempeño del mercado laboral se ha traducido en más empleos, mejores salarios y una reducción de la conflictividad.

No obstante, aún subsisten rezagos en el ámbito laboral que constituyen un desafío para las políticas públicas en los próximos años.

Como se dijo, la fuerza de trabajo crece en forma muy dinámica, a un ritmo de 1.5% en forma anual, lo que presionará al mercado laboral en los próximos años. El máximo histórico de la PEA se calcula que se alcanzará en 2040, al llegar a 70.5 millones de personas, y a partir de entonces comenzará un descenso atribuible al envejecimiento poblacional.

Al mismo tiempo, el incremento de la capacitación no ha tenido una dinámica similar. Por tanto, uno de los principales retos es contar con trabajadores más calificados de acuerdo con los requerimientos de la planta productiva.

En México, según la OCDE, cerca del 80% de los adultos no tienen terminada la secundaria, una proporción casi dos veces mayor que la de los otros países miembros de la OCDE.

Asimismo, uno de los problemas más delicados que enfrenta el sector laboral es el crecimiento de la economía informal o no estructurada. De acuerdo con el INEGI, que ha realizado una investigación estadística intitulada *Cuenta Satélite del subsector informal de los hogares, 1993-1998*, este subsector utiliza el 28.5% de la población ocupada total excluido el sector agropecuario; conforme a lo cual se estima que hay 9.3 millones de personas en el subsector informal.

Igualmente, como es de su conocimiento, es necesario elevar la productividad y, por ende, la competitividad global de nuestro país, lo que permitirá mejorar los ingresos de los trabajadores.

Aunado a ello, en el marco de una plena normalidad democrática, es fundamental afianzar los derechos de libertad de asociación, libertad sindical y de negociación colectiva, así como la libertad empresarial, dentro de un Estado constitucional de derecho.

En suma, como lo acredita el diálogo obrero-empresarial hacia una Nueva Cultura Laboral, sólo mediante el diálogo continuo y la concertación entre las fuerzas productivas y el gobierno, será posible afrontar los retos y aprovechar las potencialidades del sector laboral, a fin de alcanzar mejores estadios de bienestar, en un clima de concordia, libertad, democracia y justicia social.

México, 15 de noviembre de 2000