

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

THE UNIONS FACE THE STRUCTURAL REFORMS

BENITO JOSÉ VERGARA MORENO*

RESUMEN: El presente artículo aborda la relación de los sindicatos con las reformas constitucionales de los últimos seis años. El tema inicia con una breve narración de los orígenes sindicales, la evolución de su papel político y cómo han influido en la vida interna sindical las disposiciones jurídicas emanadas de las modificaciones a la Constitución. El análisis concluye con los retos que tienen las organizaciones obreras para lograr el cumplimiento efectivo de las disposiciones constitucionales, así como las acciones que debe adoptar el Estado mexicano para consolidar los nuevos paradigmas en materia de justicia laboral.

PALABRAS CLAVE: *Derecho colectivo del trabajo; corporativismo; derechos sindicales; reformas estructurales; justicia laboral; sindicatos.*

ABSTRACT: This article discusses the relationship of the unions with the constitutional reforms of the last six years. The study of the topic starts with a brief narration of the union's origins, the evolution of their political role and how they have adopted the constitutional amendments in daily activities. The analysis concludes with the new constitutional order and the important challenges that have brought: Worker's organizations must achieve effective compliance of the constitutional rights, as well as the actions that the Mexican State must take to consolidate the new paradigms in labor's justice matters.

KEYWORDS: *Collective labour law; corporatism; labor justice; structural reforms; unions.*

Fecha de recepción: 28/09/2018

Fecha de aceptación: 29/10/2018

* Director de Área en la Secretaría Particular del Presidente de la República.

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

SUMARIO: I. Justificación del tema. II. Los sindicatos como grupo de poder. III. Efecto de las reformas estructurales en los sindicatos. IV. Retos del Estado ante las nuevas disposiciones constitucionales. V. Referencias.

I. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA

 Desde su promulgación, la Constitución Política de 1917 ha sido reconocida como un documento de vanguardia por ser la primera en elevar a ese rango normativo los derechos sociales, reivindicando así a los sectores más vulnerables de la sociedad mexicana.

Indudablemente, los trabajadores son uno de esos grupos desprotegidos, que fueron objeto de una disposición especial considerada un compendio de derechos humanos de segunda generación; así, el artículo 123 no sólo estableció las garantías mínimas para el desempeño de sus labores, sino que concibió a los obreros como un grupo que debe ser tutelado de manera especial. Por esa razón, se considera que la clase trabajadora reviste importancia frente a todo proceso legislativo, especialmente si se habla de modificaciones constitucionales o legales que puedan incidir en el ejercicio de sus derechos.

Recientemente, fue aprobada la reforma en materia de justicia laboral; en su exposición de motivos, se menciona la necesidad de contar con procesos jurisdiccionales más ágiles, por lo que debía transformarse la estructura de los tribunales en aras de garantizar, de mejor manera, el derecho humano de tutela judicial tanto de trabajadores como de la parte patronal.

Ahora bien, el enfoque pro persona contenido en la norma arriba señalada no es parte de un proceso aislado, sino que forma parte de una serie de modificaciones que tienen como objeto consolidar la reforma en materia de Derechos Humanos de 2011. Ello se afirma porque, a partir de su promulgación, el Estado mexicano ha mostrado su intención de establecer paradigmas de protección más amplios a la dignidad humana.

Como ejemplo, se pueden señalar a las once reformas que tuvieron lugar de 2012 a 2017. A raíz de ellas, se contemplaron nuevos principios en distintos rubros, desde económicos hasta jurisdiccionales, todos orientados, “a lograr el fortalecimiento y ampliación de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, buscando que esas prerrogativas

se materializaran efectivamente en la realidad cotidiana de los mexicanos, afianzando así el régimen democrático y de libertades existente”.¹

Así, fue presentado el paquete legislativo, el cual fue discutido, aprobado y promulgado en un tiempo que puede considerarse breve, lo cual ocasionó un intenso debate público respecto a los cambios que sufrirían las instituciones, las legislaciones secundarias, las actividades comerciales y los mecanismos políticos existentes.

Inmersas en esa discusión pública, la reforma laboral de 2012, junto con la referida en materia de justicia del año pasado, son las que más se relacionan con el entorno que regula el derecho del trabajo; sin embargo, se considera que las restantes modificaciones constitucionales también han incidido, en mayor o menor medida, positiva o negativamente, en las relaciones obrero-patronales, particularmente en las colectivas.

Bajo esas consideraciones, la pregunta es ¿cuáles han sido las principales consecuencias de las reformas estructurales para el movimiento sindical? Para responder ese cuestionamiento, se deben analizar los preceptos más relevantes que emanaron de esas reformas y que hayan incidido en los sindicatos, ya sea en cuestiones orgánicas, en promover el respeto a los derechos humanos de sus agremiados o relativas al cumplimiento de obligaciones constitucionales.

Por ello, el presente artículo busca ceñir ciertas reformas al entorno sindical y señalar las repercusiones en su entorno, lo que permitirá concluir si el sindicalismo nacional, a raíz de las modificaciones constitucionales y legales, ha iniciado un proceso de mejora o si simplemente busca mantener prácticas contrarias a las nuevas disposiciones.

Lo anterior implica señalar cuales son las reformas más recientes y determinar cuáles tienen relación, de manera directa o indirecta, con el sector obrero.

Previamente, es preciso abordar, de manera breve, la evolución de las relaciones políticas de los sindicatos, su papel como grupo de poder y así señalar los factores que prepararon el camino para la aprobación de reformas que en otros tiempos no hubiese sido posible.

¹ Exposición de motivos de las reformas estructurales, Oficina de Comunicación Social de la Presidencia de la República “*Reformas en acción*”, disponible en: <http://reformas.gob.mx/las-reformas>

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

Por último, las conclusiones de este texto enunciarán, desde una óptica respetuosa y personal, los retos que tanto los sindicatos, como el Estado mexicano enfrentan con la entrada en vigor de las modificaciones constitucionales y así consolidar instituciones tanto administrativas como jurisdiccionales que promuevan y garanticen el pleno respeto a los derechos de los trabajadores.

II. LOS SINDICATOS COMO GRUPO DE PODER

Es sabido que toda propuesta legislativa está impulsada por la consecución de objetivos de un grupo en particular; lo anterior es la esencia de una república representativa como la nuestra, pues los legisladores hablan por sus electores o, en su defecto, por el sector social o político al que pertenezcan con miras a obtener beneficios para sí y para sus representados.

En consecuencia, es importante precisar que toda iniciativa de reforma se encuentra sujeta, incluso antes de su presentación, a un intenso proceso de cabildeo político, o *lobbying* que realizan distintos grupos de poder.

Werner Lachmann definió a los *lobbies* como las “agrupaciones voluntarias de personas o corporaciones, que se constituyen con el fin de ejercer influencia sobre los representantes legítimos de la política (principalmente, del poder legislativo y ejecutivo)”.² Conocidos también como grupos de poder o presión, tienen como objetivo incidir en la conformación de políticas públicas o toma de decisiones, al priorizar sus finalidades o intereses particulares. De ahí que sea importante contemplar, en todo texto que aborde procesos legislativos, a los grupos que inciden en la conformación ya sea de la iniciativa o del texto legal promulgado.

En este caso, el grupo de poder que nos concierne son los sindicatos, que son las coaliciones permanentes de trabajadores, contempladas en el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo. Desde sus orígenes, esas organizaciones adoptaron como principal objetivo la reivindicación del trabajador mediante el reconocimiento de sus derechos e impulsar un equilibrio armónico entre capital y trabajo.

Sin embargo, por diversas circunstancias, se advierte cierto abandono de las finalidades que persiguen las organizaciones obreras en aras de otros propósitos. Lo anterior se afirma al revisar su estrecha vinculación con el poder político. Desde la pacificación de huelgas, participación como brazo armado en

² Lachmann, Werner, *Lobby y grupos de interés*, Fundación Konrad Adenauer, Chile, 2012, p. 5.

conflictos bélicos, hasta marchas que respaldaran o rechazaran, previo acuerdo, programas de gobierno, las organizaciones obreras han sido parte de una estrecha relación que les ha dado beneficios legales, económicos y políticos.

Ejemplo de ello son las acciones del Gran Círculo de Obreros de México en 1872, que, como narra Barry Carr, durante la Presidencia de Sebastián Lerdo de Tejada,³ buscó la buena voluntad del Presidente para evitar los abusos patronales en vez de optar por el paro de labores; de igual forma cobra relevancia el pacto de Santa Brígida de 1915⁴ entre el gobierno provisional de Venustiano Carranza y la Casa del Obrero Mundial, que incorporó a los trabajadores a la lucha armada mediante los *Batallones Rojos*, a cambio de la promesa gubernamental de expedir leyes en favor de la clase trabajadora y cumplir sus demandas más apremiantes.

Así, el movimiento obrero fue partícipe de acciones de carácter diverso a los objetivos para lo cual se constituyeron, pero el hecho que marca el inicio de una actividad política mayor es la transición hacia el sindicalismo de acción múltiple, iniciado por la organización dominante en los albores del siglo XX: la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM).

Apoyados en su creciente membresía producto de la industrialización del país, fundaron el Partido Laborista Mexicano, que, en palabras de Samuel León, “fue el medio de acción para que la organización obrera fuera considerada como una fuerza social importante y con el objeto de participar en la dirección y orientación del gobierno a través de sus representantes”.⁵

Así comenzó la incidencia del sindicalismo en la vida pública, pues generó durante el desarrollo de sus actividades, vínculos marcados con los personajes que detentaban el poder político, por lo que se allegó de todo tipo de recursos que permearon en las estructuras concebidas para la defensa de los derechos laborales y que, poco a poco, se fueron apaciguando con base en la compra o represión de las conciencias disidentes.

No obstante, el sindicalismo de acción múltiple fue criticado por los trabajadores y dirigentes que señalaban la distorsión de los fines del movimiento,

³ Carr, Barry, *El movimiento obrero y la política en México 1910-1929*, 3ª reimp., Era, México, 1991, p. 15.

⁴ Meyer, Jean, “Los obreros en la Revolución Mexicana: los batallones rojos”, *Revista Historia Mexicana de El Colegio de México*, México, vol. 21, núm. 1, julio-septiembre 1971, disponible en: <http://smtp2.colmex.mx/downloads/h128ng508>

⁵ León, Samuel y Marván, Ignacio, *La clase obrera en la historia de México*, t. 10, Siglo XXI, México, 1985, p. 204.

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

como Vicente Lombardo Toledano, pues se comprometió la libertad de las organizaciones obreras, lo que disminuyó la participación al interior de los agremiados. Democracia interna, rendición de cuentas, entre otras prerrogativas, fueron canjeadas por posiciones políticas otorgadas a merced del gobierno.

Esa situación se acentuó con el surgimiento del corporativismo, definido por Ludovico Incisa como:

Doctrina que propugna la organización de la colectividad sobre la base de asociaciones representativas de los intereses y de las actividades profesionales. Éste propone, gracias a la solidaridad orgánica de los intereses concretos y a las fórmulas de colaboración que de ellos pudiera derivar, la remoción o la neutralización de los elementos conflictivos.⁶

Por ende, el corporativismo fue el siguiente paso dentro de la evolución del contexto político del movimiento sindical. Ello se afirma porque el mecanismo corporativista de los trabajadores inició con la creación de la central obrera más poderosa que haya existido en nuestro país: la Confederación de Trabajadores de México (CTM); su finalidad estuvo encaminada a integrar bajo un solo liderazgo, a todas las organizaciones sindicales y, por ende, dictar líneas de acción que fueran afines a los intereses perseguidos por los dirigentes.

En consecuencia, la central estableció pautas de acción para la política obrera en la mayor parte del siglo XX, sin que hubiese un contrapeso a las disposiciones dictadas; así fue posible la implementación de la política de nacionalizaciones iniciada en la década de los treinta, lo que marcó el inicio de los tiempos de mayor influencia del sindicalismo en México.

De ello dio cuenta Ignacio Marván, al narrar los acontecimientos previos a la expropiación petrolera, pues durante el paro de labores en contra de poderosas empresas transnacionales, 21 sindicatos dispersos lograron formar el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, que de inmediato se adhirió a la Confederación en comento.⁷

Así, cada adhesión sindical fortaleció el mecanismo corporativista, pues como parte de la CTM, los sindicatos adheridos se sometían a las decisiones centrales que eran dictadas de manera conjunta con el gobernante en turno. Mediante su incorporación al Partido Nacional Revolucionario (PNR, hoy

⁶ Incisa, Ludovico, "Corporativismo", en *Diccionario de política*, t. 1, ed. Siglo XXI, México, 2011, p. 372.

⁷ León, Samuel, *op. cit.*, p. 234.

PRD), la confederación se convirtió en el sector obrero de ese instituto político y, por ende, en el sistema de control de la clase trabajadora.

Por consiguiente, al controlar un sector social representativo y numeroso, la CTM exigió en contraprestación numerosas posiciones políticas en las cámaras del Congreso de la Unión e influencias en los gobiernos estatales, todo ello sin necesidad de constituir un partido político o regresar al modelo de sindicalismo de acción múltiple.

Es pertinente referir que, por medio de figuras previstas en ley o en los contratos colectivos, se nulificó todo intento de oposición, lo que afianzó el manejo de las organizaciones obreras.

En ese contexto, el no acatamiento de las instrucciones dictadas por la Secretaría General de la CTM, conllevaba la pérdida del registro sindical mediante la toma de nota que era negada por la entidad gubernamental, o el despido al aplicarse la cláusula de exclusión; en el peor de los casos, las medidas escalaban hasta la represión, como aconteció en la huelga ferrocarrilera liderada por Demetrio Vallejo durante el sexenio de Adolfo Ruíz Cortines.

Si bien las autoridades de esas épocas buscaron mantener bajo control las actividades de los sindicatos con la figura de la toma de nota, mediante intervenciones en la vida interna al imponer dirigentes afines o, en casos extremos, mediante la fuerza pública, la influencia de los sindicatos vinculados a la central obrera fue en ascenso sin que el gobierno pudiera frenar esa tendencia.

El factor que consolidó el poder del movimiento sindical, liderado por la CTM durante la segunda mitad del siglo XX, fue precisamente la ausencia de democracia interna. Ante la falta de contraste de ideas o alternancia, durante casi ocho décadas de existencia, la central obrera sólo ha contado con seis dirigentes, en contraposición con los catorce Presidentes de la República que han tomado protesta desde su fundación hasta junio de 2018.

Por ello, la negociación política con Fidel Velázquez era una aduana que todo aspirante a la primera magistratura debía pasar y que, una vez electo, debía cumplir con los pactos establecidos previo a la toma de posesión, so pena de incitar paros y movilizaciones que entorpecieran el desarrollo de la gestión del presidente entrante.

De ahí que no fueron pocos los que buscaron minar el poder acumulado por décadas mediante la creación de otras centrales, como fue el caso de

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

Miguel Alemán que auspició a la Central Única de Trabajadores (CUT);⁸ o por medio de la imposición de líderes afines en sindicatos adheridos a la CTM, como aconteció en el caso de Joaquín Gamboa Pascoe en la Federación de Trabajadores del Distrito Federal durante el periodo de Luis Echeverría Álvarez;⁹ o al optar por el patrocinio de conflictos y disidencias, como sucedió con Carlos Jongitud Barrios, en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, sin que en esos casos hubiese resistencia por parte de la central obrera.

En síntesis, las características de la gestión sindical consisten en la nulificación de la democracia interna, restricciones a la libertad de sindicación, intimidación mediante las tomas de nota y cláusulas de exclusión, así como respaldo a las decisiones gubernamentales, aun si van en contra del movimiento obrero.

Naturalmente, el poder político de los sindicatos fue considerado a la par del ostentado por el titular del Poder Ejecutivo Federal en la época fuerte del presidencialismo mexicano; esa circunstancia subyugó cualquier intento de reforma que no fuera acorde con los deseos de la cúpula sindical.

Bajo esas circunstancias ¿qué hizo posible la presentación y posterior aprobación de iniciativas que, en esos tiempos, hubiera sido impensable?

Básicamente, las dinámicas tanto políticas como sociales cambiarían de manera drástica en detrimento del poder sindical; la primera causa la constituyó el fracaso de los modelos de sustitución de importaciones y desarrollo estabilizador, pues derivó, junto con otros factores, en las crisis económicas de fin de siglo y que tuvieron un impacto negativo en la clase trabajadora.

Ante esa situación, las centrales obreras más representativas, optaron por no ejercer presión ante las directrices económicas impulsadas por el gobierno. Ejemplo de lo anterior fue el exhorto presidencial de 1977, donde se pidió al sector obrero que, para enfrentar la crisis y elevada inflación, deberían ajustarse a exigir sólo el diez por ciento de aumento salarial, lo cual fue aceptado por los sindicatos oficiales, pues los movimientos disidentes que lo rechazaron, fueron reprimidos.¹⁰

⁸ Aguilar, Javier (coord.), *Historia de la CTM 1936-2006: el movimiento obrero y el Estado mexicano*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 2009, p.

⁹ Basurto, Jorge, *La clase obrera en la historia de México*, tomo 14, 3ª ed. Siglo XXI, México, 2005, p. 130.

¹⁰ Labastida, Julio, "México 1976-1979", *Revista Nexos*, año 2, vol. II, núm. 21, octubre, México, 1979, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=3451> <https://www.nexos.com.mx/?p=3451>

Lo anterior inició el distanciamiento de los trabajadores con sus organizaciones, pues no fue patente el respaldo a las demandas enarboladas durante ese periodo; como consecuencia de ello, también se dio el alejamiento con el partido en el poder.

La segunda causa, fue el inicio de una creciente contienda electoral; las nascentes expresiones políticas recogieron el malestar de los sectores poblacionales, incluidos los trabajadores; esa circunstancia iría desgastando, paulatinamente, el pacto sólido que venían sosteniendo sindicatos y gobierno al ir disminuyendo la eficacia del llamado *voto duro*.

Por último, la tercera circunstancia fue la política neoliberal emprendida en el sexenio que inició en mil novecientos ochenta y ocho, que era incompatible con las estructuras sindicales consolidadas en periodos anteriores.

Por ello, la política sindical durante ese periodo consistió en nulificar a los líderes que ya no resultaran funcionales,¹¹ lo que minaría cualquier intento de oposición a las directrices económicas del régimen; de igual forma, se buscó distribuir la influencia de la CTM en otras centrales obreras, como la CROC o la CROM¹² y así, ejercer presión a la dirigencia de la CTM para disminuir su peso político.

La suma de los tres factores referidos no sólo ocasionó que los dirigentes de las centrales obreras fueran perdiendo influencia ante sus agremiados, sino también escaños en el Congreso de la Unión; en otras épocas, todo proyecto de decreto en materia laboral debía, invariablemente, pasar por la aprobación del bloque sindical, situación que iría modificándose en los siguientes años.

Para evidenciar lo anterior, vale la pena señalar que durante 1982, los sindicatos representaron el 24% del total de Diputados Federales;¹³ sin embargo, a partir de esa fecha, disminuyó su presencia en los recintos legislativos y, por ende, su capacidad de negociación o de oposición ante las reformas que no fueran acorde con sus intereses.

¹¹ Vargas, Reyna y Aguilar, Javier, "El Sindicalismo Cetemista durante el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)", *Revista Estudios Políticos*, Sexta Época, núm. 30, mayo-agosto, México, 2002, p. 203.

¹² *Idem*.

¹³ Bensusán, Graciela y Middlebrook, Kevin, *Sindicatos y política en México: Cambios, continuidades y contradicciones*, FLACSO México, México, 2013, p. 68.

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

Esa circunstancia se agudizó a causa de la alternancia política del año dos mil, pues la representación que lograron los sindicatos en esa elección federal fue sólo del 6.2% en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En consecuencia, los paradigmas que contemplaron los tiempos fuertes del sindicalismo y sus líderes como protagonistas de la vida política fueron desapareciendo y con ello, los alcances del poder de convocatoria y económico significativo, capaz de frenar todo intento de reforma que trastocara la autonomía sindical.

Por lo anterior, la dinámica inaugurada a partir del 2000, entre gobierno-sindicalismo, era sostenida con una sola organización obrera que servía a los intereses gubernamentales, ya sea como interlocutor con los demás gremios o como aval de las políticas vinculadas al sector laboral.

Ejemplo de ello es precisamente la reforma laboral, pues al ser discutida a mediados de 2012, contó con el respaldo de la organización obrera con mayor vinculación al gobierno de ese entonces: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Tal apoyo era fundamental para lograr que las modificaciones fueran aprobadas en lo general, pues de los cuarenta y seis diputados que conformaron el bloque sindical en esa legislatura,¹⁴ casi la mitad pertenecían al SNTE.

Pese a la inclusión de temas polémicos para el movimiento obrero, tales como las modalidades de contratación, lo relativo a salarios caídos y las modificaciones al proceso de notificación de la rescisión laboral sin responsabilidad para el patrón, los grupos obreros dieron su aval a la reforma.

El único reducto defendido fue la negativa de incluir la democracia interna sindical como un precepto obligatorio en la Ley Federal del Trabajo. Al no haber sido aprobada en ese ejercicio legislativo, se hizo patente el rechazo de un sector considerable de la sociedad que exigió, tanto al mandatario como a la legislatura entrantes, disposiciones legales que acabaran con la opacidad y transgresiones efectuadas por distintas instituciones —entre las cuales se mencionó a los sindicatos— y así promover el respecto al ejercicio de los derechos humanos de los trabajadores.

En síntesis, esa es la evolución del sindicalismo como grupo de poder que refleja contrastes entre los tiempos de su consolidación y los actuales en que padece el desgaste de estructuras, organizaciones obreras que ven mermada

¹⁴ *Idem.*

su membresía ante la baja tasa de sindicación y que afrontan los retos de nuevas disposiciones legales por las reformas estructurales que se abordarán a continuación.

III. EFECTO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN LOS SINDICATOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es el documento rector de la vida nacional, en ella se encuentran plasmados los parámetros indispensables que rigen el funcionamiento e integración de las instituciones del Estado, así como los derechos humanos que gozarán todas las personas que se encuentren dentro del territorio nacional o quienes ostenten la nacionalidad mexicana.

En ese sentido, toda modificación a la Carta Magna y a las leyes que de ella emanan, tiene como consecuencia la transformación de uno o varios ámbitos sociales, políticos o económicos, de ahí que uno de los medios de control constitucional sea el procedimiento dificultado de reforma, previsto en su artículo 135.

Lo anterior tiene como finalidad que la Constitución no sea objeto de las cambiantes circunstancias que son propias de la política, sino que permanezca casi inmutable y que sólo se adapte a las exigencias que planteen los desafíos globales o internos.

De ahí que sea relevante que en breve tiempo se hayan aprobado un número significativo de modificaciones a la Constitución y a ordenamientos secundarios. Los procesos legislativos a que haremos referencia han sido definidos por distintos abogados, sociólogos y politólogos como *Reformas Estructurales*, ello en virtud del cambio paradigmático que plantearon en diversos aspectos de la vida nacional.

Si bien son once¹⁵ las que así han sido denominadas, para efectos de este texto se considera como una de ellas a la que transformó la justicia laboral;

¹⁵ Las modificaciones constitucionales son conocidas coloquialmente de la siguiente manera: Energética, Educativa, de Telecomunicaciones y Radiodifusión, Transparencia, Financiera, Competencia Económica, Político-Electoral, Nueva Ley de Amparo (modificaciones a los artículos 103 y 107 constitucionales), Código Nacional de Procedimientos Penales (adecuaciones a diversos artículos constitucionales en materia penal), Hacendaria y Laboral (esa última llevada a cabo durante el periodo de transición). Ver artículo *Reformas en Acción*, disponible en: <http://reformas.gob.mx/las-reformas>

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

por cuestiones de espacio, abordaremos las incidencias más relevantes para las organizaciones obreras.

Reforma energética

En primer término, corresponde analizar la reforma a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que derivó en nueve leyes secundarias y modificó doce existentes.

No obstante que el objetivo primordial de la reforma energética consistió en la transformación de la industria petrolera mexicana y el sistema eléctrico nacional, su implementación trajo cambios que colateralmente involucraron a los trabajadores sindicalizados de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), en virtud de que esos organismos paraestatales modificaron su personalidad jurídica para convertirse en Empresas Productivas del Estado.

En ese sentido, al convertirse en personas morales orientadas a actividades empresariales, los consejos de gobierno de las otrora paraestatales fueron modificados sustancialmente, a tal grado de suprimir los espacios destinados a los representantes de los trabajadores en el consejo de PEMEX,¹⁶ no así en el de la CFE.

Lo anterior concluyó con 75 años de participación de los obreros en el máximo órgano de gobierno de la empresa petrolera; la pérdida de los cinco asientos que poseía el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana cerró la posibilidad a los trabajadores de participar o atestiguar la toma de decisiones en los proyectos estratégicos de la empresa. Ello puede parecer intrascendente, pero trasladado a la dinámica sindical, adquiere otra connotación, como a continuación se explica.

En primer lugar, la ventaja de un sindicalismo participativo en los órganos de gobierno, como se estila en algunos países europeos, estriba en que el poder de la negociación colectiva se sostiene en la dinámica de la relación laboral y no en acuerdos políticos que muchas veces son en detrimento de la base trabajadora.

En efecto, el sindicato no sólo quedó excluido de la toma de decisiones empresariales, sino también restó su participación en procesos trascendentes como las licitaciones reservadas para PEMEX —como la denominada *Ronda*

¹⁶ Artículo 15 de la Ley de Petróleos Mexicanos, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPM_110814.pdf

Cero—; además, a raíz de su personalidad jurídica, es factible que la empresa celebre contratos que tengan por objeto la tercerización de otras tareas que, generalmente, son solventadas por trabajadores sindicalizados.

De igual forma, el cambio de régimen jurídico de PEMEX y CFE repercutió en sus sindicatos como se advierte de las revisiones contractuales recientes, al haber perdido prestaciones importantes, sin que existiera oposición por parte de sus dirigencias.

Esa afirmación se sostiene al contrastar las modificaciones al pasivo laboral que incidieron en el retiro de los trabajadores de ambas empresas; en el año 2015,¹⁷ se adoptó un esquema de cuentas individuales de ahorro para el retiro en sustitución de las jubilaciones.

Cabe mencionar que la pensión era una conquista obrera dotada de justicia social y de seguridad económica como retribución a los años productivos de una persona, por lo que se estima que los sindicatos debieron pugnar en las negociaciones colectivas, por una reducción de prestaciones que no lesionaran la seguridad que por sí representa el pago de una jubilación.

Al abandonar el esquema de aportaciones tripartitas o bipartitas entre el empleador, el trabajador y, en algunos casos, el gobierno, no sólo se traslada enteramente al trabajador la obligación de capitalizar individualmente los recursos que aseguren su jubilación, también se abandona el espíritu de la seguridad social,¹⁸ el cual consiste en que la sociedad brinde protección a los sectores más vulnerables; destacan, en este rubro, los trabajadores que finalizan su vida laboral.

A manera de conclusión, se considera que la reforma en comentario sí dinamizó el sector energético de México, pero modificó la interacción de los sindicatos con las nuevas empresas productivas, dando a pie a que prestaciones icónicas, como la jubilación, desaparecieran, lo que dejó endeble el retiro de los trabajadores.

¹⁷ Ver Meana, Sergio, “Pemex reporta reducción de 186.4 mil millones de pesos en su pasivo laboral”, *El Financiero*, diciembre, México, 2015, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/pemex-reporta-reduccion-de-186-mil-millones-de-pesos-en-su-pasivo-laboral.html>

¹⁸ La seguridad social es concebida por la Organización Internacional del Trabajo como un derecho fundamental desde 1944 al suscribirse la Declaración de Filadelfia. Ver “ILO Declaration of Philadelphia”, disponible en: http://blue.lim.ilo.org/cariblex/pdfs/ILO_dec_philadelphia.pdf

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

Reforma en materia de transparencia

A continuación, se abordarán los rasgos esenciales de la reforma a los artículos 6º y 16 constitucionales, promulgada en 2014, relacionada con la materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

La referida modificación estuvo orientada a crear todo un andamiaje institucional que regulara, de forma autónoma y de la mejor manera posible, todos los aspectos concernientes a la protección de datos personales, el ejercicio de los derechos vinculados a ello,¹⁹ así como el acceso a datos públicos que obren en los archivos de los sujetos obligados.

Resulta trascendente la reforma, en virtud de que el acceso a la información se encuentra indisolublemente vinculado al ejercicio de la libertad de expresión, lo que evidencia la intención del Estado mexicano de consolidar el principio de interdependencia de los derechos humanos.

Por eso, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, norma programática que nació debido a la reforma en comento, estableció una serie de sujetos obligados a garantizar el cumplimiento del derecho humano de acceso a la información si en su poder se encontraran datos públicos que hubiere obtenido bajo cualquier medio.

Así, la ley señalada reitera en su artículo 1º el texto de la Carta Magna, que obliga a los sindicatos que reciban o ejerzan recursos públicos, a brindar acceso a la información que por sus características sea pública y que obre en su poder, independientemente si se trata de organizaciones integradas por trabajadores regulados por el apartado A) o B) del artículo 123 constitucional.

Si partimos de esa obligación, encontramos la primera modificación a la dinámica sindical, pues a partir de la entrada en vigor de la reforma, las organizaciones obreras debían adoptar mecanismos de transparencia proactiva, la cual está prevista en los artículos 70, 78 y 79 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, así como en el numeral 74 de la Ley Federal en la materia.

En otras palabras, con fundamento en el artículo 79 citado, los sindicatos deben “mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet...”²⁰ información relativa a contratos y

¹⁹ Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición; previstos en el segundo párrafo del artículo 16 constitucional.

²⁰ Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

convenios entre sindicatos y autoridades, el directorio del Comité Ejecutivo; el padrón de socios, y la relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y su destino final.

Los otros numerales aludidos exigen que se debe mantener al alcance y debidamente actualizada, información concerniente a las tomas de nota, contratos colectivos, estatutos, entre otros documentos, todo ello sin que medie petición previa de consulta.

Para el desahogo de esas obligaciones, los sindicatos deben contar con la Unidad de Transparencia, el cual constituye el medio para ejercitar los derechos humanos de acceso a la información y protección de datos personales, la cual es auditada por el organismo constitucional autónomo: el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Es evidente que la reforma en comento estableció un vínculo directo con la sociedad para garantizar acceso a información que en otros tiempos era restringida incluso para los propios trabajadores.

Sin embargo, ciertas organizaciones obreras han sido reticentes a cumplimentar toda obligación en materia de transparencia y rendición de cuentas, tanto a la sociedad, como a sus agremiados; la razón principal esgrimida es la intervención de agentes externos en la vida interna, lo que vulnera su autonomía y la libertad sindical.

Como ejemplo de ello, tenemos el amparo en revisión 643/2013, promovido por la Asociación Sindical de Trabajadores del Metro, en contra de los artículos 371, fracción XIII y 373 de la Ley Federal del Trabajo que imponía la obligación de contar en sus estatutos, con mecanismos bien definidos de rendición de cuentas.²¹

En sus consideraciones, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió lo siguiente: “la libertad sindical no es un impedimento absoluto para que las autoridades del Estado verifiquen que los estatutos y

²¹ Así lo hicieron valer en sus agravios al expresar, textualmente lo siguiente: “los artículos reclamados violentan el principio de libertad sindical, cuyos componentes son: el derecho de autodeterminación conocido también como autonomía sindical; así como el derecho a la democracia sindical, que se traduce en la definición dinámica de los contenidos que se adoptan generalmente en asambleas deliberativas”. Ver ejecutoria de la tesis: 2a. XLVI/2014 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, publicada el viernes 30 de mayo de 2014 10:40 h.

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

organización de los sindicatos se ajusten a las exigencias democráticas derivadas de la Constitución Federal (interpretación sistemática de los artículos 3º, 9º, 41 y 123 constitucionales)”.²²

Con base en lo anterior, se considera que los alcances de la reforma no son tendientes a disminuir los derechos sindicales, sino a procurar que haya apertura de información que es del interés público; de igual forma, no se puede alegar intromisión en la vida interna de las organizaciones obreras, pues la norma no contempla que la totalidad de la información que obre en sus registros deba ponerse a disposición en los portales electrónicos o mediante consulta por medio de la Plataforma Nacional de Transparencia, sino sólo aquella que sea considerada como pública por la ley; dentro de la cual no se encuentra, por ejemplo, el monto o destino de las cuotas sindicales que aportan sus agremiados.

No obstante, gremios como el petrolero han promovido amparos para evitar el acceso a la información que tiene carácter público, tal y como se desprende del contenido de la respuesta 1857200162418, emitida por Petróleos Mexicanos, en donde manifiesta impedimento de entregar la información solicitada, en virtud de que en el incidente de suspensión del juicio de amparo 762/2018-VI del índice del Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa con residencia en la Ciudad de México, se ha concedido la suspensión provisional del acto reclamado.²³

En conclusión, tenemos que la reforma en materia de transparencia y acceso a la información ha revolucionado el vínculo entre la sociedad y los sujetos obligados que poseen información de carácter público y que por mandato constitucional puede ser conocida por todos.

Ante esa realidad, los sindicatos no pueden permanecer ajenos a las exigencias sociales ni a las disposiciones legales, pues no basta con la constitución de las unidades administrativas ni publicar información incompleta en sus portales electrónicos; la única forma como pueden dar cumplimiento al mandato constitucional es mediante mecanismos de transparencia proactiva completos y acceso a los documentos sin acciones dilatorias cuando la ley así lo prevea.

Lo anterior traerá como consecuencia un sindicalismo más confiable, más cercano a sus agremiados y, por ende, con una percepción social distinta a la que

²² *Idem.*

²³ Información obtenida al consultar el folio 1857200162418 en la Plataforma Nacional de Transparencia, disponible en: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/solicitudes-contestadas>

se posee de ellos en la actualidad; así, fundados en certeza, claridad y rendición de cuentas, las organizaciones obreras serían algo más que garantes del derecho humano de acceso a la información previsto en el artículo 6º constitucional, se convertirían en un factor de cambio respecto a una pernicioso cultura de la opacidad que afecta el desarrollo nacional.

Reforma educativa

Enseguida, se abordará la relación entre las organizaciones obreras y la reforma al artículo 3º constitucional, orientada al fortalecimiento del sistema educativo nacional.

Dentro de las disposiciones que contempló la modificación aludida, se encuentra la creación de un ente constitucional autónomo que evalúe la calidad educativa en México, lo que derivó en la promulgación de la Ley General del Servicio Profesional Docente y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Dentro de ese contexto se vincula la reforma con las organizaciones obreras, pues a partir del nuevo marco jurídico, tanto los sindicatos de maestros estatales, como el SNTE, estarían supeditados a la asignación de las plazas que determinara el Estado con el objeto de evitar las prácticas de venta o transmisión de los espacios docentes.

Así, mediante el Servicio Profesional Docente, el Estado buscó retomar el control ostentado por los sindicatos; en primer término, el ingreso a la carrera magisterial se daría por medio de concursos de oposición para otorgar la plaza al profesional mejor capacitado para estar frente a grupo. De igual forma, la permanencia y promoción a niveles escalafonarios superiores se alcanzarían con base en el mérito y concursos de oposición.

Derivado de esas disposiciones, los gremios magisteriales mostraron su rechazo a la reforma, al aducir que se trataba de modificaciones ajenas al sistema educativo, pero sí enfocadas a cuestiones laborales. A partir de esa postura, los maestros sindicalizados protagonizaron movimientos de resistencia, algunos más radicales que otros, como los sostenidos por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, que es una escisión del SNTE.

Cabe entonces preguntar ¿cuál es la incidencia principal de la reforma para los sindicatos de maestros?

Para responder a esa interrogante, es pertinente retomar el contexto reseñado en apartados anteriores, donde los sindicatos gozaban de un poder notable; en esas circunstancias, se dieron prácticas de duplicidad de plazas, trasgresiones a la libertad de sindicación, pues para poder desempeñarse como docente se debía, forzosamente, ser agremiado del sindicato, lo que evidencia una violación a derechos humanos.

De igual forma, la existencia de comisionados sindicales que percibían ingresos, sin desempeñar funciones administrativas o docentes, representaba una práctica opaca que no encontró oposición en décadas por parte de las autoridades educativas de cualquier nivel.

En esos tiempos, la intervención de los sindicatos magisteriales en políticas públicas o procesos legislativos, se sustentó en la alianza vigente con el gobierno, lo que permitió la existencia de una agenda de tipo gremial-laboral que daba prioridad al fortalecimiento de su membresía mediante la creación de plazas, inamovilidad de empleados, sueldos, prestaciones y participación directa en direcciones y supervisiones escolares,²⁴ lo que resultaba en un control absoluto del sector educativo por parte del gremio que llegó a imponer secretarios y subsecretarios de educación o vetar iniciativas de reforma que no fueran acordes con sus directrices.

Al contrastar lo anterior con las circunstancias actuales, se concluye que la principal afectación al sindicato magisterial es la disminución de su influencia en el sector educativo a raíz de dos aspectos de la reforma: 1) el Sistema Profesional Docente y 2) la creación del INEE que, al ser un organismo constitucional autónomo, la designación de sus consejeros implica la ratificación de éstos por parte del poder legislativo, lo que resta capacidad al sindicato de incidir, mediante funcionarios afines, en las políticas públicas en materia de educación.

Es pertinente señalar que, para el SNTE en un inicio, y actualmente para otras organizaciones magisteriales, las disposiciones de la reforma constitucional resultan en una intromisión en la vida interna sindical, violación a su autonomía y detrimento en los derechos laborales de sus agremiados, lo cual es inexacto, pues no se restan derechos laborales adquiridos ni se imponen mecanismos que regulen las dinámicas al interior.

²⁴ Martínez, Lilia *et al.*, "Reforma educativa y profesores. Percepción sobre los procesos de evaluación" *XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa-Consejo Mexicano de Investigación Educativa*, San Luis Potosí, 2017, disponible en: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v14/doc/1106.pdf>

Si bien la modificación constitucional es objeto de diversos señalamientos para el perfeccionamiento en su implementación, respecto al tema sindical, resulta un primer paso para lograr el ordenamiento de la estructura docente.

Esa reestructura debe tener dos objetivos: el respeto a los derechos humanos de los profesores, particularmente los laborales y delimitar el papel del sindicalismo magisterial en la construcción de un modelo educativo diferente, pues el gremio docente debe cambiar la percepción que tiene la sociedad a raíz de diversos acontecimientos negativos y ser un agente de cambio para la promoción educativa que revierta los resultados poco alentadores que como país se han obtenido en diversas pruebas de aprovechamiento a nivel internacional.

Reforma financiera

Aunque las iniciativas que integraron la reforma financiera tuvieron como objetivo el crecimiento económico y apuntalar el dinamismo de la banca, tanto comercial como de desarrollo, no debe pasar inadvertido que, a raíz de ella, se suscitó un acontecimiento relevante para el movimiento obrero.

Como consecuencia de su promulgación, se modificaron diez normas, incluidas las leyes orgánicas de la banca de desarrollo, con el objetivo de ampliar el otorgamiento de crédito; para lograrlo, era necesario que las instituciones financieras públicas contaran con verdadera autonomía de gestión, lo que implicaba contar con una estructura distinta, es decir, con servidores públicos especializados, bien remunerados y que estuvieran en igualdad de condiciones que sus homólogos de la banca comercial.

Ante ese escenario, los sindicatos de las principales bancas de desarrollo²⁵ estudiaron las circunstancias que podrían suscitarse y constituyeron la Federación Nacional de Sindicatos de la Banca de Desarrollo, que obtuvo la toma de nota en el año 2017.

Sin duda, la reforma financiera incidió de manera colateral en cada uno de los sindicatos que integran la referida federación, pues contrario a lo que comúnmente ocurre, se ejerció con responsabilidad el derecho de sindicación, se aplicó el principio de conciencia de clase y así, los trabajadores sumaron esfuerzos para enfrentar los posibles retos de la reestructuración laboral.

²⁵ Nacional Financiera S. N. C., Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S. N. C. y Banco de Comercio Exterior S. N. C.

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

Cabe mencionar que la banca en México, al crear empresas subsidiarias o filiales para el desarrollo de sus actividades, es uno de los sectores que utiliza en mayor medida el régimen de *outsourcing* o subcontratación en detrimento de las prerrogativas individuales y colectivas de los trabajadores.

En ese sentido, no es menor la acción emprendida por los trabajadores, pues a partir del reconocimiento legal, posee capacidad para emprender una mejor negociación colectiva con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y así, marca pautas propias de un sindicalismo responsable y que es ejemplo para otras organizaciones obreras.

Reforma a los artículos 103 y 107 constitucionales

Las modificaciones a esos artículos constitucionales se relacionan con la promulgación de la Ley de Amparo vigente a partir de 2013; en su contenido normativo se aprecia la adición de una cuestión trascendente para los sindicatos.

Con base en el principio de instancia de parte, previsto en el artículo 4 de la ley abrogada,²⁶ los sindicatos carecían de legitimación para promover amparo contra leyes a nombre de sus agremiados, lo cual constituía una limitante para defender, de manera colectiva, sus intereses como gremio mediante el juicio de protección constitucional.

Un ejemplo de lo anterior es el criterio aislado emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, de rubro “AMPARO CONTRA LEYES. ES IMPROCEDENTE EL PROMOVIDO POR EL COMITÉ EJECUTIVO GENERAL DE UN SINDICATO EN NOMBRE DE SUS AGREMIADOS”.²⁷

Sin embargo, a partir de la reforma de 2011, evolucionó el marco jurídico que tutela los derechos humanos, lo que hizo necesario la emisión de una ley secundaria que fuera acorde con los nuevos parámetros de protección constitucional.

²⁶ El juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la ley, el tratado internacional, el reglamento o cualquier otro acto que se reclame, pudiendo hacerlo por sí, por su representante, por su defensor si se trata de un acto que corresponda a una causa criminal, por medio de algún pariente o persona extraña en los casos en que esta ley lo permita expresamente; y sólo podrá seguirse por el agraviado, por su representante legal o por su defensor. Ley de Amparo abrogada.

²⁷ Tesis VI.3o.A.191 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, septiembre de 2004, p. 1720.

En ese tenor fue que se planteó la reforma constitucional de 2013 que derivó en la nueva Ley de Amparo que, entre otras cuestiones relevantes, amplió la protección y el derecho a promover el amparo, al considerar las omisiones de la autoridad y la existencia, tanto del interés jurídico como legítimo, ya sea individual o colectivo²⁸ para demandar la protección de derechos humanos reconocidos en la Carta Magna, como en los tratados internacionales suscritos y ratificados por nuestro país.

Esa modificación dio pauta a que las organizaciones sindicales pudieran demandar la inconstitucionalidad de diversas leyes emanadas de las reformas aquí abordadas que afectaran sus intereses y que, sin la modificación antes expuesta, hubieran sido declarados improcedentes por falta de legitimación.

Con base en lo anterior, se robusteció uno de los elementos primordiales del derecho de sindicación, previsto en el artículo 356 de la Ley Federal de Trabajo, consistente en que los trabajadores podrán agruparse para emprender una defensa colectiva en favor de sus intereses.

De igual forma, se considera que un aspecto de la ley que beneficia a los trabajadores y por ende a sus organizaciones, es la dispensa de un requisito para la substanciación del juicio de garantías; es decir, se les exime de la obligación de presentar las copias contempladas en el artículo 110 de la Ley de Amparo.

Asimismo, se amplió la protección de la suplencia, pues conforme al artículo 79, fracción V de la Ley de Amparo, la autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios en materia laboral sólo en caso del trabajador, aún ante la omisión de expresarlos en su demanda.

En conclusión, se estima que la nueva ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, es un instrumento jurídico acorde a los paradigmas de protección a los derechos humanos que iniciaron con la reforma constitucional de dos mil once, pues, al reconocer el interés difuso, la causa de pedir, entre otras figuras relevantes, se modificaron diversos aspectos que hacían del juicio de amparo un procedimiento técnico y riguroso; en ese sentido, se brinda a los quejosos, especialmente a los grupos vulnerables como es el caso de los trabajadores, una vía accesible para la defensa y protección de sus derechos fundamentales.

²⁸ Rosas, Marco Polo, *El nuevo juicio de amparo indirecto llevado de la mano*, Rehtikal, México, 2015, p. 50.

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

Reforma en materia de justicia laboral

Corresponde revisar una de las reformas más comentadas recientemente y que tiene como eje central la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, con el objeto de que las funciones de impartición de justicia laboral sean trasladadas al Poder Judicial, tanto Federal, como al de cada entidad federativa.

Es preciso señalar que la creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje es consecuencia del triunfo de la revolución mexicana, pues los líderes del movimiento que fueron designados o electos gobernadores en sus estados, impulsaron legislaciones con importante contenido social, donde la protección a los trabajadores es uno de los tópicos más relevantes.

Como antecedentes de los primeros tribunales laborales, se encuentran los creados en 1914 por el General Cándido Aguilar,²⁹ gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y los establecidos al año siguiente en el estado de Yucatán por el General Salvador Alvarado,³⁰ gobernador de esa entidad federativa.

A diferencia de los juzgados, los organismos referidos contaban con áreas enfocadas a la conciliación y al arbitraje de las controversias que les eran expuestas, pues tenían como objetivo que, en la solución de los conflictos obrero-patronales, se escucharan las posturas tanto de los trabajadores como de los empleadores ante la mediación de un funcionario público, pues se buscaba evitar el inicio de un proceso largo para las partes.

Así, las estructuras implementadas en esos estados, sirvieron de referente para incluir en la fracción XX del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el modelo tripartito de impartición de justicia en materia laboral con que funcionan las Juntas de Conciliación; al estar integradas por un representante del gobierno e igual número de representantes patronales y obreros, permitió una equidad en la solución de conflictos por medio de elementos que han sido considerados democráticos, pues los laudos, a diferencia de las sentencias, eran votadas directamente por representantes de los sectores contendientes y no sólo decididas por jueces o magistrados.

²⁹ Marroquín *et. al.*, “Juntas de Conciliación y Arbitraje en México”, *Institute for Transnational Social Change*, UCLA-Posgrado en Estudios Sociales, Línea de Estudios Laborales UAM-Iztapalapa, disponible en: <https://es.scribd.com/document/338368918/Juntas-de-Conciliacion-y-Arbitraje-en-Mexico>

³⁰ *Idem.*

Sin embargo, el tripartismo que caracteriza a las Juntas de Conciliación y Arbitraje ha sido objeto de diversas críticas, tanto en sentido positivo como negativo, relacionadas con la funcionalidad de éstas y el desempeño de facultades que deberían corresponder al Poder Judicial, en aras de evitar la intromisión del Poder Ejecutivo en temas que, por su naturaleza, son propios de los impartidores de justicia.

Adicionalmente, las Juntas de Conciliación y Arbitraje han sido señaladas, sin distinguir jurisdicción, por tolerar o incentivar actos de corrupción, por tener rezago de expedientes que repercute en la resolución de los asuntos; por falta de personal o por la intromisión de los representantes obreros o patronales en temas que, por su naturaleza, son de índole jurisdiccional, lo que incide directamente en la prontitud que debe existir en la justicia cotidiana.

En consecuencia, la reforma a la Ley Federal del Trabajo de 2012, contempló cambios relevantes para lograr un procedimiento más ágil: se modificó la estructura de las audiencias, se limitó la generación de salarios caídos para inhibir la prolongación artificial del proceso, aparejado al incremento en los montos de correcciones disciplinarias, medios de apremio y multas para sancionar la interposición improcedente de recursos judiciales; de igual forma, se estableció la especialización obligatoria para todos los servidores públicos que prestaran sus servicios en las Juntas de Conciliación.

Sin embargo, no hubo mejoras sustanciales en la celeridad con que se resuelven las controversias en materia de trabajo, lo que conllevó a replantear si era pertinente abordar un nuevo modelo de justicia que ya había sido planteado no sólo por académicos, sino también por varias fuerzas políticas por medio de diversas iniciativas presentadas en el Congreso de la Unión.

Así, de las propuestas emanadas de los foros de consulta para fortalecer la justicia cotidiana, organizados en 2015 por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) a petición del Gobierno de la República, se presentaron ocho iniciativas de reforma, una de ellas se relaciona con la estructura jurisdiccional en materia laboral.

En general, la iniciativa previó reformas al inciso d) de la fracción V del artículo 107; a las fracciones XVIII, XIX, XX, XXI y al inciso b) de la fracción XXVII del artículo 123; la adición de la fracción XXII Bis y el inciso c) a la fracción XXXI del Apartado A del artículo 123, y la eliminación del último párrafo de la fracción XXXI del referido artículo y apartado de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las modificaciones citadas versaron sobre: 1) la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, para que sus funciones fueran asumidas, tanto por el Poder Judicial de la Federación, como por los Tribunales Superiores de Justicia en las entidades federativas, con lo que se eliminó la emisión de laudos o resoluciones por parte de entes administrativos para dirimir controversias; 2) la creación de organismos en los estados como a nivel federal, encargados de conciliar, previo al proceso, todos los conflictos obrero-patronales, para separar toda cuestión jurisdiccional de las de carácter administrativo; 3) el registro de los contratos colectivos ante una sola entidad de la Administración Pública Federal y así evitar duplicidad y la existencia de los llamados contratos de protección.

Según el proceso de reforma constitucional, el Congreso de la Unión aprobó el dictamen, sin que en el Pleno del Senado se haya registrado un voto en contra de los 99 emitidos; de igual forma, en la Cámara de Diputados, de los 379 sólo dos fueron en contra, junto con 19 abstenciones.

Al haber sido aprobada por más de 16 legislaturas estatales y promulgada por el Presidente de la República el 24 de febrero de 2017, inició formalmente el proceso de transición, lo que incide de manera notable para los sindicatos y los trabajadores en general.

En primer término, la fracción XXII Bis del apartado A del artículo 123 constitucional, establece parámetros a observar en el recuento de trabajadores cuando exista conflicto entre la representación que se argumente entre sindicatos; de igual forma se garantiza el voto libre, personal y secreto de los trabajadores para elegir a sus representantes, para resolver conflictos internos y en lo que resulte aplicable durante el proceso de celebración del contrato colectivo.

Lo anterior, representa un cambio fundamental dentro de las relaciones internas del sindicato; esto es, empodera al trabajador, tanto en lo individual como en lo colectivo frente a ciertas dirigencias que hicieron nula la existencia de procesos democráticos y que, mediante el uso de medidas legales pero perniciosas —tales como las cláusulas de preferencia sindical y los contratos de protección patronal— han mantenido control sobre la base trabajadora a partir de la cooptación o represión, en detrimento de sus derechos laborales.

Sin embargo, el rasgo más trascendente para el sindicalismo es sin duda la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; a juicio del suscrito, las organizaciones obreras no dimensionaron la trascendencia de abandonar el esquema tripartito con que, hasta ahora, se imparte justicia en materia laboral.

Ello se afirma con base en dos consideraciones; la primera está vinculada al proceso legislativo, pues como se expresó, la reforma fue votada casi por unanimidad, lo que evidencia que, tanto las centrales obreras más importantes del país, los sindicatos que en ese entonces contaban con representación dentro de las cámaras que integran el Congreso de la Unión e incluso diputados considerados de oposición, con amplia trayectoria sindical, manifestaron su aval —o su desinterés al no acudir a la sesión— frente a la pérdida de representación dentro de las instancias que imparten justicia en materia laboral.

La segunda está relacionada con la desestimación de las ventajas que representaban los espacios dentro de las Juntas de Conciliación, pues en su origen, tuvieron como objeto el empoderamiento del trabajador ante una relación asimétrica al momento de dirimir controversias en que estuviera inmerso el respeto a sus derechos.

Contrario a ese fin, ciertos dirigentes sindicales las consideraron como una prebenda para sus simpatizantes o como mecanismo de sumisión a trabajadores disidentes, o de negociación frente a los demás integrantes del órgano colegiado; es decir, había Juntas de Conciliación en las cuales se debía esperar a que el representante obrero acudiera a firmar los laudos, pues sin ese requisito, no era posible su publicación o notificación, por ende, no se podía iniciar la ejecución, lo que ocasionó pérdidas para las partes contendientes.

Es decir, la figura de la representación obrera bien pudo significar un contrapeso real frente al capital y al gobierno si se hubiera ejercido con responsabilidad, seriedad y compromiso por parte de los sindicatos. Ante la conducta esgrimida por las organizaciones obreras, fue inevitable que académicos, legisladores y juzgadores, cuestionaran la pertinencia de seguir contando con vocales obreros. En ese orden de ideas, podemos decir que uno de los argumentos a favor de la desaparición de las juntas, fue sustentado por el sindicalismo.

A manera de conclusión, la falta de representación dentro de las Juntas de Conciliación da lugar a cuestionar la pertinencia del tripartismo en otras entidades de la Administración Pública Federal, empresas privadas u organismos paraestatales que cuentan con espacios para la participación de los trabajadores en la toma de decisiones.

Por eso, ante el bipartismo en justicia laboral, el sindicalismo mexicano debe ver más allá de la transformación institucional y erigirse como un interlocutor válido, legítimo y que hable a nombre de los trabajadores frente a los cambios

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

paradigmáticos que pueden mermar su capacidad de defensa al situarlos en un plano de igualdad con el empleador, lo que es contrario a la esencia del derecho social donde se ubican las disposiciones en materia laboral que, parafraseando a Alberto Trueba, consiste en proteger, tutelar y reivindicar a los que viven de su trabajo, especialmente a los económicamente débiles.³¹

VI. RETOS DEL ESTADO ANTE LAS NUEVAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

Una vez expuestas las consideraciones del tema, resta señalar que, a raíz de su debilitamiento político iniciado durante la década de los noventa y agudizado por la alternancia política, la última reforma al artículo 123 de la Constitución, favorable e impulsada por el sindicalismo, ocurrió en el año 1986, cuando se establecieron diversas disposiciones en materia de los salarios mínimos.

Ello nos lleva a afirmar que el sindicalismo fue en otro tiempo el motor de las grandes transformaciones legales e institucionales que dotaron de diversos derechos y prestaciones a los trabajadores de México, pero que, a partir de su debilitamiento, no ha podido ser un actor determinante en el ámbito laboral; tanto así que pasaron más de cuarenta años para que la Ley Federal del Trabajo fuera reformada en temas relevantes para el empleo y productividad, pero tales cambios no fueron impulsados por ellos.

En consecuencia, los sindicatos enfrentan retos en dos principales ámbitos; el primero estriba en asumir a cabalidad las obligaciones que le impone la Carta Magna, así como las leyes secundarias, pues ello se traduce en una efectiva protección a sus agremiados.

Es decir, deberá adoptar prácticas que garanticen transparencia y acceso a la información, defender los intereses colectivos por encima de los particulares, así como ser interlocutor en los procesos legislativos en que se discutan leyes que puedan repercutir en su ámbito.

Lo anterior permitirá que los sindicatos sean un contrapeso efectivo que no permita la degradación de las condiciones de trabajo para los obreros en general, en caso contrario, la tendencia del movimiento obrero en nuestro país irá a la baja, no sólo por los cambios legales que ya se han aprobado y otros que pudieran avecinarse, sino porque se estarían desvinculando cada vez más de

³¹ Trueba, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo*, Porrúa, México, 1970, p. 155.

la población en edad de laborar que puede incrementar la tasa de sindicación y que hoy nutre las filas de la subcontratación o de trabajo por cuenta propia.

De igual forma en materia de justicia laboral, la reforma constitucional no obedeció a una exigencia de los trabajadores; su origen provino de debates académicos, suscitado por acontecimientos políticos que no tenían que ver con la realidad obrera.

Ello permite inferir que los obreros, mediante los sindicatos, han quedado al margen de los procesos tendientes a crear, reformar o derogar disposiciones legales que les beneficien o les perjudiquen, tan es así que en el proceso legislativo que culminó en la aprobación del nuevo sistema de justicia laboral, fue avalado por los pocos representantes que hay en ambas cámaras del Congreso de la Unión, sin que se propusiera un modelo distinto para la solución de los conflictos obrero-patronales.

El segundo consiste en que deben abandonar prácticas que no sólo han puesto en entredicho su actuar de cara a la sociedad, sino que son totalmente incompatibles con el modelo jurídico basado en el principio *pro persona*. Omisiones en el respeto a los derechos de los trabajadores hoy no pueden justificarse bajo el argumento de independencia sindical, pactos políticos o bajo cualquier otra figura.

Respecto a la reforma en materia de justicia laboral, el Estado mexicano tiene retos importantes que afrontar y así consolidar el nuevo andamiaje institucional.

Primeramente, el Poder Legislativo debe cumplir con su obligación constitucional, pues en el decreto respectivo, se fijó el plazo de un año para iniciar el nuevo sistema de justicia laboral, lo cual se considera fue inexacto, pues tan sólo para establecer el Nuevo Sistema Penal Acusatorio, se estableció el periodo de ocho años de transición.

A la fecha, no se ha discutido el proyecto de dictamen por el que se expida una nueva ley procesal laboral, ni modificaciones a disposiciones orgánicas de los poderes judiciales que contemplen la creación de nuevos órganos jurisdiccionales.

En ese sentido, corresponde a los legisladores, además de emitir el marco normativo correspondiente, contemplar en el Presupuesto de Egresos, recursos suficientes para la construcción de los nuevos órganos jurisdiccionales, pues ante la intención de reducir presupuesto al Poder Judicial de la Federación, no se tendría suficiencia en la partida presupuestal para consolidar una estructura

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

que garantice imparcialidad y celeridad en el desahogo de los procesos jurisdiccionales laborales.

De igual forma, el Poder Ejecutivo debe coadyuvar a que la transición hacia el nuevo modelo sea más ágil y remitir su iniciativa de ley concerniente a la creación del organismo público que se encargue de las conciliaciones y registro sindical.

Por cuanto hace al Poder Judicial, el reto es de gran trascendencia, pues no es sólo migrar funciones a tribunales o afirmar que, si en materia laboral se juzga, es una tarea que debe ser desempeñada por jueces; en realidad, se trata del fin de un paradigma tripartita dentro de la resolución de los conflictos obrero-patronales.

En consecuencia, los impartidores de justicia en materia laboral tendrán la misión de consolidar el verdadero propósito de la reforma, el cual consiste en tener un proceso más ágil; para ello, deberán vigilar el cumplimiento de principios que son aplicados en otras materias y que están orientados a la celeridad procesal: oralidad, contradicción, economía procesal y, sin duda, debe prevalecer el precepto *in dubio pro operario*.

Para lograrlo, deben contar con el personal suficiente e instalaciones adecuadas que el presupuesto determinado por el legislativo les permita, pues la asunción de las cargas laborales de 68 Juntas de Conciliación de jurisdicción federal, requiere insumos de capital humano, materiales y financieros suficientes, si no, se ralentizarían nuevamente los procesos ante la excesiva carga de trabajo que experimentarían.

Relacionado con lo anterior, los poderes judiciales deben contar en la integración de los nuevos tribunales con personal debidamente capacitado en la materia, para lo cual, bien podría aprovechar los recursos humanos valiosos que hoy se encuentran en incertidumbre laboral frente a los cambios institucionales que conllevó la reforma.

Por último y retomando ese punto, el Poder Judicial de la Federación, como salvaguarda de los derechos constitucionales de los trabajadores, debe velar, proteger con resoluciones valientes y apegadas a derecho, a todos los obreros, ya sea en coalición, sindicalizados o los que dejarán de pertenecer a las juntas de conciliación que acudan al Juicio de Amparo y así, sentar precedentes que eviten actos u omisiones de autoridad fundados en las posibles lagunas que contengan las leyes secundarias que se emitan para iniciar el funcionamiento del nuevo sistema de justicia.

Mencionados los retos fundamentales de los principales actores, corresponde a la sociedad ser más crítica y señalar en su momento las áreas de oportunidad que el nuevo sistema presente e impulsar los cambios mediante los mecanismos de participación política y ciudadana que prevé nuestro marco jurídico vigente; sólo así se consolidan instituciones sólidas y capaces de responder a las circunstancias cambiantes que, en esta ocasión, repercuten en un sector vital para México: sus trabajadores.

REFERENCIAS

BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, Javier (coord.), *Historia de la CTM 1936-2006: el movimiento obrero y el Estado mexicano*, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 2009.
- Basurto, Jorge, *La clase obrera en la historia de México*, tomo 14, 3ª ed. Siglo XXI, México, 2005.
- Bensusán, Graciela y Middlebrook, Kevin, *Sindicatos y política en México: Cambios, continuidades y contradicciones*, FLACSO México, México, 2013.
- Carr, Barry, *El movimiento obrero y la política en México 1910-1929*, 3ª reimp., Edit. Era, México, 1991.
- Incisa, Ludovico, *Corporativismo en Diccionario de política*, t. 1, ed. Siglo XXI, México, 2011.
- Lachmann, Werner, *Grupos de interés, lobbies en Lobby y grupos de interés*, Fundación Konrad Adenauer, Chile, 2012.
- León, Samuel y Marván, Ignacio, *La Clase obrera en la historia de México*, t. 10, Siglo XXI, México, 1985.
- Rosas, Marco Polo, *El nuevo juicio de amparo indirecto llevado de la mano*, Rehtikal, México, 2015.
- Trueba, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo*, Porrúa, México, 1970.

HEMEROGRÁFICAS

- Vargas, Reyna y Aguilar, Javier, "El Sindicalismo Cetemista durante el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)", *Revista Estudios Políticos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM*, núm. 30, Sexta Época, mayo-agosto, México, 2002.

LOS SINDICATOS FRENTE A LAS REFORMAS ESTRUCTURALES
BENITO JOSÉ VERGARA MORENO

ELECTRÓNICAS

Exposición de motivos de las reformas estructurales, Oficina de Comunicación Social de la Presidencia de la República “*Reformas en acción*”, disponible en: <http://reformas.gob.mx/las-reformas>

Labastida, Martín del Campo, Julio, “México 1976-1979”, *Revista Nexos*, 1 de octubre de 1979, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=3451>

Marroquín *et al.*, “Juntas de Conciliación y Arbitraje en México”, *Institute for Transnational Social Change UCLA-Posgrado en Estudios Sociales*, Línea de Estudios Laborales UAM - Iztapalapa, disponible en: <https://es.scribd.com/document/338368918/Juntas-de-Conciliacion-y-Arbitraje-en-Mexico>

Martínez, Lilia *et al.*, “Reforma educativa y profesores. Percepción sobre los procesos de evaluación” *XIV Congreso Nacional de Investigación Educativa-Consejo Mexicano de Investigación Educativa*, San Luis Potosí, 2017, disponible en: <http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v14/doc/1106.pdf>

Meana, Sergio, “Pemex reporta reducción de 186.4 mil millones de pesos en su pasivo laboral”, *El Financiero*, 24 de diciembre de 2015, disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/pemex-reporta-reduccion-de-186-mil-millones-de-pesos-en-su-pasivo-laboral.html>

Meyer, Jean, “Los obreros en la Revolución Mexicana: los batallones rojos”, *Revista Historia Mexicana de El Colegio de México, México*, vol. 21, núm. 1, julio-septiembre 1971, disponible en: <http://smtp2.colmex.mx/downloads/h128ng508>

NORMATIVAS

Declaración de Filadelfia de la Organización Internacional del Trabajo.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece.

Ley de Amparo

Ley de Petróleos Mexicanos

JURISPRUDENCIALES

Tesis 2a. XLVI/2014 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, publicada el viernes 30 de mayo de 2014 10:40 h.

Tesis VI.3o.A.191 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XX, septiembre de 2004, p. 1720.