

EXIGIBILIDAD DE CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES EN EL T-MEC



Red de Solidaridad de la Maquila

CONTENIDO

- 3** Cambios en Mecanismos de Solución de Controversias Laborales
- 5** Comparando el ACLAN y el Capítulo Laboral del T-MEC
- 8** El Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida (MLRR)
- 14** Conclusiones
- 17** Estudio de Caso: Goodyear
- 20** Notas

El 1 de julio de 2020 entró en vigor el Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC), reemplazando a el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).^{*} Sigue habiendo un debate considerable en los tres países sobre si las disposiciones laborales del nuevo tratado serán más exigibles que las del TLCAN. En este documento, RSM examina las fortalezas y limitaciones de las disposiciones laborales del nuevo acuerdo comercial y los mecanismos creados para su aplicación.

^{*} El tratado fue ratificado por México el 20 de junio de 2019, promulgado por los Estados Unidos el 29 de enero de 2020 y adoptado por Canadá el 13 de marzo de 2020. Cada uno de los tres países ha adoptado un nombre y un acrónimo diferente para el tratado: USMCA en los EE. UU., CUSMA en Canadá y T-MEC en México. En este documento usamos T-MEC.

DOCUMENTO INFORMATIVO

EXIGIBILIDAD DE CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES EN EL T-MEC

Reconocimientos

La RSM quiere agradecer a los expertos laborales y comerciales que se tomaron el tiempo de revisar este documento y proveer de comentarios para mejorarlo: Graciela Bensusán, Universidad Autónoma Metropolitana/Xochimilco; Lance Compa, Cornell University, School of Industrial and Labor Relations; Eric Gottwald, AFL-CIO; Kevin J. Middlebrook, Institute of the Americas, University College London; y Sandra Polaski, Boston University Global Development Policy Center. La responsabilidad sobre errores fácticos y de análisis reside exclusivamente en la RSM.

Créditos

Equipo editorial: Bruno Dobrusin, Bob Jeffcott, Kim Nolan Garcia, Rodrigo Olvera Briseño y Lynda Yanz

Equipo Técnico:

Traducción: Anibal Viton

Edición del texto: Caren Weisbart

Diseño: Andrea Carter, berthaclark.com

Fotos: Portada y pp. 3, 5, 8 y 14: Alfonso Caraveo Castro, Archivo Fotográfico de El Colegio de la Frontera Norte; p. 17: IndustriALL

La Red de Solidaridad de la Maquila (RSM) es una organización de derechos laborales y de las mujeres basada en Toronto, Canadá que apoya los esfuerzos de las trabajadoras(es) en las cadenas globales de suministros para lograr mejores salarios y condiciones de trabajo y un mayor respeto por sus derechos.

Para más información sobre el trabajo de la RSM sobre la libertad sindical en México y reforma laboral, ir a:
www.maquilasolidarity.org/es/nuestrotrabajo/libertaddeasociacion.

CAMBIOS EN LOS MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS LABORALES



El T-MEC contiene dos mecanismos para hacer cumplir las obligaciones de derechos laborales del acuerdo. El primero, establecido en el Capítulo 23,¹ busca mejorar la efectividad del mecanismo interestatal de solución de controversias laborales que estaba en el acuerdo laboral paralelo del TLCAN. El Capítulo Laboral renegociado modifica los derechos laborales incluidos en el acuerdo, agregando explícitamente protección para las trabajadoras(es) contra la violencia e incluye una prohibición del trabajo forzoso. También abre el mecanismo de solución de controversias a casos de libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, que ahora califican para imposición de multas y sanciones comerciales según el Capítulo 31.

En respuesta a presiones de los sindicatos estadounidenses para modificar partes del acuerdo a cambio de su apoyo, los Demócratas negociaron más cambios al T-MEC después de firmado el acuerdo en diciembre de 2018.² Las nuevas características aparecen en el Protocolo Modificatorio al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, que se finalizó en diciembre de 2019.³ Los Anexos 31-A y 31-B del Protocolo, referidos al Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida en Instalaciones Específicas (MLRR), detallan un procedimiento completamente nuevo para presentar quejas e investigar casos de violaciones de la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva.⁴

Una diferencia crucial entre este nuevo mecanismo (el MLRR) y el del Capítulo Laboral es la línea de responsabilidad para resolver las violaciones de los derechos laborales. En el Capítulo 23, el proceso de disputa laboral se centra en las acciones del gobierno o su falta de exigencia de cumplimiento que haya llevado a violaciones de los derechos laborales, lo que se resolverá mediante una negociación de estado a estado y, en última instancia, a través de cambios por parte de los gobiernos a las políticas laborales y su cumplimiento. El mecanismo de respuesta rápida, en cambio, establece el estándar de violaciones de los derechos laborales como una negación de derechos por parte de los empleadores, en lugar de los gobiernos. Establece un procedimiento para verificar las acusaciones de denegación de derechos en el centro de trabajo. En tales casos, las sanciones comerciales podrían aplicarse a los bienes exportados fabricados en las instalaciones bajo revisión y mantenerse hasta que se resuelva la disputa.

La adición al T-MEC de este mecanismo de respuesta rápida ha sido muy controvertida en México, en parte porque incluye la verificación de acusaciones a nivel de fábrica. Los medios de comunicación en México han caracterizado la verificación *in situ* como *inspecciones* que violan la soberanía de México y denunciaron la supervisión de los Estados Unidos sobre las prácticas laborales mexicanas.⁵ La confusión radica en conceptos erróneos de que el gobierno de los Estados Unidos *inspeccionaría* las fábricas bajo el mecanismo de respuesta rápida. Más bien, la ley que implementa el T-MEC en los EE. UU. (H.R.5430) detalla los procedimientos planeados por los EE. UU. para decidir cómo y cuándo usar el MLRR, y cómo elegir qué casos se recomendarían para una revisión.

La ley estadounidense establece dos nuevos órganos de supervisión: el Consejo de Expertos Laborales Independientes sobre México y el Comité Laboral Interinstitucional para Monitoreo y Cumplimiento, que observarán la implementación de la reforma laboral mexicana.⁶ El Comité Laboral Interinstitucional de Monitoreo y Cumplimiento se encarga de recopilar, revisar y recomendar posibles casos a la Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR). La ley de los Estados Unidos también exige el despliegue de agregados laborales a la Embajada de los Estados Unidos en México adicionales, para proporcionar información a estos organismos y al Congreso con esos fines.

Reportes a fines de 2019 de que EE. UU. comenzaría a enviar inspectores a México para monitorear las acciones mexicanas causaron una reacción rápida y negativa de las autoridades mexicanas, quienes insistieron en que México no había aceptado ningún acuerdo de este tipo en el T-MEC.⁷ De especial preocupación fue la asignación adicional de agregados laborales a la Embajada de los Estados Unidos para monitorear e informar sobre eventos de derechos laborales en México, con el fin de presentar quejas ante el MLRR.⁸

La fuerte reacción en México sobre el papel agresivo asumido por los Estados Unidos para evaluar los casos de derechos laborales en ese país llevó a un intercambio de cartas en diciembre de 2019 y enero de este año entre el negociador mexicano, Jesús Seade, y el titular de la Oficina del Representante Comercial de EE. UU. (USTR), Robert Lighthizer. En una carta del 16 de diciembre, Lighthizer enfatizó que las verificaciones serían realizadas por panelistas independientes, no por los agregados laborales, y que los agregados laborales no son inspectores. La USTR sostuvo que dado que el monitoreo de eventos de derechos laborales en México es parte de la ley de los Estados Unidos y no está incluido en el T-MEC, dicho monitoreo no necesita ser aprobado por México.

COMPARANDO EL ACLAN Y EL CAPÍTULO LABORAL DEL T-MEC



El mecanismo de solución de controversias laborales del TLCAN original era un acuerdo paralelo conocido como el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN). En el T-MEC, las disposiciones laborales ahora están integradas en el texto principal del acuerdo, en el Capítulo 23. Este cambio no solo eleva simbólicamente la protección de los derechos laborales a la de la exigencia de cumplimiento de los derechos comerciales y de inversión, sino que ahora significa que todos los conflictos sobre asuntos laborales están abiertos a la resolución formal de disputas según los mecanismos de solución de controversias del Capítulo 31.

Bajo los paneles laborales previos del ACLAN, el acceso a la resolución de conflictos se limitó a una deficiencia por parte de los gobiernos en hacer cumplir las leyes laborales nacionales, y en solo unas pocas áreas: trabajo infantil, salario mínimo y seguridad e higiene laboral. Las cuestiones relacionadas con la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva no eran elegibles para sanciones comerciales. Bajo el T-MEC, todas las violaciones de los derechos laborales incluidas en el acuerdo son elegibles para sanciones, aunque solo después de que se intenten primero negociaciones y soluciones adicionales.

El T-MEC es como todos los acuerdos comerciales de los Estados Unidos, en cuanto requiere que los países apliquen sus propias leyes laborales nacionales. El T-MEC es diferente al TLCAN, pero similar a otros acuerdos comerciales más recientes, en que los países también deben adoptar y mantener los derechos fundamentales promovidos por la *Declaración sobre los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1998.¹⁰ El ACLAN, firmado antes de la adopción de la Declaración de la OIT, solo hacía referencia a 11 principios laborales que los países del TLCAN debían sostener.

El ACLAN, sin embargo, enumeró algunos derechos laborales en el Anexo del TLCAN sobre Principios Laborales que no están explícitamente enumerados en el T-MEC, tales como estándares mínimos de empleo, igualdad de remuneración para mujeres y hombres, y compensación para trabajadoras. Dado que estos derechos no se mencionan explícitamente en el T-MEC, corresponde a los gobiernos interpretar si las violaciones de estos derechos pueden calificarse como un reclamo para una revisión formal.

Hay un cambio importante y positivo en el estándar “relacionado con el comercio” del T-MEC. El tratado establece nuevos criterios para demostrar el efecto de las violaciones de los derechos laborales en el comercio, un requisito central en la política comercial de los Estados Unidos. En lugar de pedir a los grupos que presentan la petición que demuestren tanto la relación con el comercio como el impacto económico que han tenido las violaciones en el comercio, el T-MEC relaja esta norma. En su lugar, ahora se asume que todas las violaciones son automáticamente “*en manera que afecta al comercio y la inversión*,” a menos que la parte respondiente demuestre lo contrario.¹¹

Enfoque en sectores comerciales

Si bien los ajustes a las definiciones de la norma “relacionada con el comercio” son mejoras importantes, ya que reducen las barreras para los grupos que esperan asegurarse de que su caso sea revisado, la limitación de los casos a sectores comerciales excluye efectivamente a otros sectores.¹² Debido a que el T-MEC es un acuerdo comercial, parecería lógico que las violaciones laborales tuvieran que estar relacionadas con sectores comerciales, pero de hecho ese no era el estándar en el acuerdo laboral del TLCAN. Hubo una serie de casos presentados en sectores no comerciales, que finalmente fueron revisados por las oficinas de la Oficina Administrativa Nacional (OAN).¹³ Los que no fueron revisados fueron rechazados por razones distintas que el sector que representaban o el estándar relacionado con el comercio.

Debido a que el T-MEC se limita a los sectores comerciales, las violaciones de los derechos de las empleadas del sector público, por ejemplo, están excluidas del acuerdo. Es de destacar que hubo casos importantes sobre violaciones de los derechos de negociación colectiva de las empleadas del sector público presentados bajo el ACLAN, incluidos los dos casos de Empleadas Públicas de Carolina del Norte presentados en 2006 y 2008, el caso de la Secretaría de Pesca de México en 1996, el caso de las PYME de 2011, y el caso de los carteros rurales contra Canadá en 1998.

Presentación y revisión de reclamaciones

Las disposiciones y los pasos para presentar y revisar una reclamación bajo el Capítulo Laboral del T-MEC son algo similares a los del ACLAN, en que “el público” pueda presentar quejas. En la práctica, las reclamaciones han sido presentadas generalmente por sindicatos, organizaciones de derechos de las trabajadoras y otras organizaciones de la sociedad civil.

Al igual que en el ACLAN, las instituciones nacionales laborales y de comercio deciden si las reclamaciones se admiten para una investigación formal y revisión por parte de los gobiernos. Un cambio importante es que en los EE. UU. la responsabilidad de determinar si una queja debe revisarse recae en el Comité Laboral Interinstitucional para Monitoreo y Cumplimiento, y la aplicación del acuerdo comercial al USTR. En el ACLAN, ambas funciones fueron la responsabilidad de la Oficina de Asuntos Laborales Internacionales (ILAB) del Departamento de Trabajo. Es importante tener en cuenta que en el proceso del ACLAN, la mayoría de las reclamaciones, el 75 por ciento, fueron aceptadas para su posterior revisión e investigación. Al igual que en el ACLAN, los gobiernos pueden iniciar y proseguir casos sin recibir primero una queja pública, sin embargo, nunca decidieron hacerlo en el ACLAN.

Se han agregado cronogramas para la revisión de reclamaciones en el T-MEC para evitar demoras innecesarias en los casos en curso.¹⁴ Se incluyen etapas para el diálogo y la cooperación entre los estados para resolver problemas, tanto antes de que se lleve a cabo la investigación formal de un caso como después.

Las consultas ministeriales, que eran *de facto* el final de las reclamaciones en el ACLAN, son ahora el final designado de la etapa de consulta de estado a estado en el T-MEC. Ya no hay etapas adicionales como en el ACLAN, del tipo de la convocatoria de una evaluación por el panel del Comité Evaluador de Expertos (CEE), en parte porque cuando los casos no pueden resolverse mediante el diálogo o las Consultas Ministeriales, los casos entran en la solución de controversias bajo el Capítulo 31.¹⁵

El requisito de que las violaciones sean sostenidas o recurrentes para calificar para una revisión, como en los capítulos laborales de otros acuerdos comerciales de EE. UU. y Canadá, se ha reducido, pero no se ha cerrado. Las reclamantes deben demostrar que la falta de exigencia de cumplimiento del gobierno es continua o periódica, excepto en el caso de violencia contra las trabajadoras, donde no se requiere un patrón de violación. Si bien el curso de acción o inacción debe incluir más de una instancia o caso, el estándar de cuántas instancias constituye un patrón se ha flexibilizado.¹⁶

Se han eliminado los procedimientos que habrían permitido a un país detener la formación de un panel indefinidamente al negarse a nominar o aprobar panelistas.

La inclusión del Capítulo Laboral en el texto significa que, en última instancia, todos los casos están abiertos a la solución de controversias bajo el Capítulo 31. Esto elimina la barrera a las resoluciones para los derechos colectivos que plagaron el sistema del ACLAN. Cabe señalar que el Mecanismo de Respuesta Rápida, que se analiza a continuación, proporciona otra nueva vía para la solución de controversias, ya que forma parte del Capítulo 31.

EL MECANISMO LABORAL DE RESPUESTA RÁPIDA (MLRR)



El Mecanismo de Respuesta Rápida es un procedimiento especial que aborda las violaciones del derecho a la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva.¹⁷ En el caso de México, una reclamación se limita a las violaciones de las leyes nacionales cubiertas por el Anexo 23-A del T-MEC, *Representación de los trabajadores en la negociación colectiva en México*, la disposición del acuerdo que condiciona la participación de México en el T-MEC a la implementación de la reforma de la legislación laboral del país.¹⁸ Las leyes nacionales enumeradas en el Anexo 23-A incluyen nuevas prohibiciones, nuevas instituciones y nuevas garantías en torno a procesos específicos que implementan los principios de libertad sindical y negociación colectiva que se adoptaron en la Reforma Constitucional de México de 2017.¹⁹

La referencia al Anexo 23-A significa que solo ciertos casos de denegación de derechos son admisibles. En el caso de acciones del empleador, las violaciones incluyen intimidación, coerción o violencia contra las trabajadoras por actividades sindicales, o la negativa a negociar un contrato de negociación colectiva (CCT).²⁰ En el caso de la actividad sindical, las irregularidades en la celebración de elecciones sindicales pueden ser cuestionadas a través del MLRR. Una coalición de trabajadoras(es) probablemente podría presentar una queja para impugnar el fracaso del sindicato en su lugar de trabajo en permitir que un voto autentique el CCT existente dentro del período de cuatro años establecido por el T-MEC, o que continúe operando como si todavía representara a las trabajadoras en la instalación incluso después de que expire el CCT.

Según el procedimiento del MLRR, el público puede presentar quejas ante su gobierno alegando una denegación de derechos, y corresponde a las instituciones y comisiones gubernamentales respectivas determinar si continuar con dichos casos.²¹ Si bien son los gobiernos los que deben responder a las acusaciones de denegación de derechos, los empleadores se ven afectados por las remediaciones, ya que el MLRR es una revisión a nivel de planta. (Consulte “Remediaciones comerciales” en la página 13.)

No está claro cómo los paneles manejarán la aplicación de remediaciones en aquellas instalaciones donde los sindicatos, en lugar de los empleadores, son directamente responsables de la negación de las violaciones de derechos. El Anexo 23-A, con énfasis en las acciones sindicales, enumera muy pocas áreas donde los empleadores juegan un papel directo en los nuevos procedimientos en los que las trabajadoras ejercen su libertad sindical y sus derechos a la negociación colectiva.

Aplicación desigual a los EE. UU. y Canadá

El Protocolo para el MLRR es esencialmente dos acuerdos bilaterales entre los Estados Unidos y México, y Canadá y México. En el caso de una denegación de derechos ocurrida en los Estados Unidos, la aplicación del panel es limitada. Los casos contra los Estados Unidos se limitan a instalaciones que previamente han demostrado haber violado la ley de los Estados Unidos. Específicamente, solo se puede presentar un reclamo cuando una empresa no ha cumplido con la decisión de la Junta Nacional de Relaciones Laborales (*National Labor Relations Board* - NLRB), la institución que investiga las presuntas prácticas laborales injustas y las violaciones de los acuerdos de negociación colectiva, y hace cumplir las remediaciones en los Estados Unidos.²² Sin embargo, las órdenes de la NLRB no se hacen cumplir por sí mismas. Exigen que los tribunales federales de apelaciones de los Estados Unidos emitan órdenes finales de ejecución, un proceso que normalmente lleva años para seguir su curso. Lejos de proporcionar una respuesta “rápida” a las violaciones de derechos a medida que ocurren, el MLRR en efecto protege a las compañías de los casos presentados contra ellas por negación de los derechos de las trabajadoras en los Estados Unidos.

Se incluye una limitación similar en la sección sobre procedimientos canadiense-mexicanos, donde las reclamaciones se pueden hacer contra Canadá solo en el caso de la ejecución de una orden de la Junta de Relaciones Industriales de Canadá (*Canadian Industrial Relations Board* - CIRB), la institución que hace cumplir el Código Laboral de Canadá. No está claro de qué manera el MLRR abordaría de forma efectiva las violaciones laborales en Canadá, donde las decisiones de la junta laboral a nivel provincial no están incluidas en el acuerdo, y donde prácticamente no hay casos de incumplimiento de las órdenes de la junta federal.

Es importante tener en cuenta que no hay canales bajo el MLRR para que los Estados Unidos presenten casos contra Canadá, ni Canadá contra los Estados Unidos, ya que el procedimiento del panel no es trinacional: hay una disposición para los casos entre Estados Unidos y México, y otra para casos Canadá-México, sin disposiciones para disputas entre Canadá y Estados Unidos.

En efecto, el recurso a los procedimientos internos en los EE. UU. y Canadá mantiene una distinción sobre la cual las violaciones a la libertad sindical pueden ser remediadas bajo el MLRR, basadas principalmente en el lugar donde ocurrieron. Por ejemplo, una campaña reciente en un centro de abastecimiento de Columbia Sportswear en Oregón estuvo marcada por la interferencia del empleador en la actividad sindical, el acoso antisindical y los despidos motivados por actuación sindical.²³ Cualquiera de estas violaciones, si hubieran ocurrido en una instalación en México, sería motivo de una solicitud de verificación bajo el MLRR. Sin embargo, dado que la junta de la NLRB se negó a escuchar el caso sobre un despido motivado por un sindicato, por tecnicismos burocráticos, no por méritos, el caso no tiene órdenes de la NLRB, por lo que no sería revisado bajo el MLRR.

Si bien estas excepciones de los procedimientos bajo el MLRR pueden beneficiar a las compañías que operan en los EE. UU. y/o Canadá, eliminan un punto de influencia que podría haber beneficiado a las trabajadoras y sindicatos en esos países.²⁴ Cualesquiera que sean las debilidades del acuerdo del paralelo del TLCAN, el proceso de quejas del ACLAN alentó la colaboración transfronteriza entre sindicatos y organizaciones de derechos laborales en casos en los tres países. El hecho de que el texto del nuevo acuerdo hace prácticamente imposible que México presente una queja contra EE. UU. o Canadá bajo el MLRR no solo perjudica a México, sino también a las trabajadoras canadienses y estadounidenses cuyos derechos están siendo violados. Significa que tanto EE. UU. como Canadá están protegidos de ser blanco de casos bajo el MLRR a menos que y hasta que se completen los procedimientos internos.

El lenguaje sobre cuándo se pueden hacer reclamos a través de este mecanismo con respecto a las violaciones de derechos en México es diferente, ya que no requieren la realización de un proceso judicial interno antes de que se pueda presentar un reclamo, probablemente debido a un problema tradicional de falta de ejecución de fallos judiciales en ese país. Como resultado, México será el principal sujeto de revisión bajo los procedimientos del MLRR.

Una pregunta pendiente es cuán pronto se podrían presentar casos contra México. Si bien el MLRR entró en vigor cuando el acuerdo T-MEC entró en vigencia el 1 de julio de 2020, algunos aspectos de la reforma laboral mexicana, incluidos los enumerados en el Anexo 23, no se implementarán por completo durante cuatro años, y la reforma se llevará a cabo en tres etapas en los estados mexicanos hasta 2023.²⁵ En junio de 2020, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) mexicana clarificó que si se produce una reclamación de denegación de derechos en estados que todavía no han implementado la reforma laboral, la STPS colaborará con las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje para realizar investigaciones internas de estas reclamaciones hasta que el nuevo Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral esté operando.²⁶ Una posible excepción es el proceso para legitimar los contratos de negociación colectiva existentes en México que se puede completar en cuatro años. Si bien las irregularidades en este proceso podrían reclamarse inmediatamente después de la votación, la omisión de celebrar una votación sólo podría reclamarse una vez finalizado el período de cuatro años.

Limitaciones por tipo de instalaciones y sector

La aplicación del procedimiento de panel está limitada por los tipos de instalaciones y sectores industriales que se incluyen. El acuerdo estipula que el procedimiento del panel solo se aplica a las Instalaciones Cubiertas, definidas como lugares de trabajo que producen un bien o suministran un servicio que se comercializa entre los países del T-MEC, o un lugar de trabajo que produce un bien o suministra un servicio para mercados internos, que compiten en el territorio de otro país con bienes o servicios producidos por ese país.²⁷ Para ser considerado una Instalación Cubierta, la instalaciones deben *también* operar en un Sector Prioritario designado.²⁸ Los sectores prioritarios se definen como aquellos sectores que producen bienes manufacturados o servicios de suministro, que incluyen (pero no se limitan a) productos y componentes aeroespaciales, automóviles y autopartes, productos cosméticos, productos horneados industriales, acero y aluminio, vidrio, cerámica, plástico, forjas, y cemento, y minería.

En el Estudio de Caso en las páginas 17-19, exploramos un posible caso de MLRR en el sector de autopartes, perfilando violaciones de la libertad sindical en una planta de neumáticos Goodyear en San Luis Potosí y describiendo el proceso de verificación y los posibles resultados.

La inclusión del lenguaje “no se limita a” abre la posibilidad de presentar casos sobre una denegación de derechos en instalaciones en sectores distintos de los enumerados aquí, como el sector de la confección, siempre que esas instalaciones también se dediquen al comercio.²⁹ Cuán expansivas o limitantes sean las definiciones del Instalación Cubierta y Sector Prioritario para admitir casos para revisión dependerá en gran medida de la voluntad de los gobiernos de EE. UU. y/o Canadá de presentar quejas en sectores adicionales.

El hecho de que los sectores de confección de prendas de vestir y textiles falten en la lista sugiere que estos sectores son menos importantes para EE. UU. y Canadá que otros sectores en los que las instalaciones compiten más directamente con las industrias de EE. UU. y/o Canadá, como el sector de autopartes. Agregar el sector de la confección y el textil a la lista eliminaría cualquier duda sobre la aplicabilidad del panel a un sector que está marcado por su pobre historial en materia de libertad sindical y negociación colectiva.

La agricultura es otro sector que se ha visto afectado por numerosos casos de violaciones confirmadas de derechos laborales, pero que no está incluido en la lista de sectores prioritarios. Debido a que la definición del MLRR de Sectores Prioritarios se refiere a sectores que producen bienes manufacturados, el mecanismo probablemente excluye al sector agrícola, excepto para el procesamiento de productos agrícolas. Esto significa que es posible que los casos relacionados con violaciones de los derechos laborales de las trabajadoras agrícolas migrantes en México, Estados Unidos o Canadá no

se revisen a través del mecanismo de respuesta rápida.³⁰ Vale la pena señalar que, según el acuerdo laboral del TLCAN, se presentaron varios casos ante la OAN mexicana en el sector agrícola en los EE. UU., incluido el caso Washington Apples y el caso DeCoster Egg en 1998, y los casos de visas H2A de 2016 y el caso del Programa de Trabajadores Agrícolas Estacionales (SAWP) presentado contra Canadá en 2016.

El texto del Anexo exige la revisión anual de la lista de sectores prioritarios, lo que permite la posibilidad de cambiar la lista en el futuro. El texto de la ley H.R.5430 de los Estados Unidos también requiere esta revisión.³¹

Las obligaciones de México en términos diferentes a los de EE. UU. y Canadá, y la aplicación limitada del MLRR a ciertas instalaciones en sectores específicos, subrayan la aplicación limitada del proceso del MLRR. Sin embargo, es importante recordar que los casos de violaciones de la libertad sindical o del derecho a la negociación colectiva que no califican para una acción rápida aún podrían resolverse bajo los procedimientos del mecanismo de cooperación laboral o solución de controversias en el Capítulo 23. Por lo tanto, será importante para las defensoras de derechos laborales abogar por una evaluación cuidadosa de la utilidad de cualquiera de los dos procesos del panel para resolver casos particulares de violaciones de derechos laborales, utilizando diferentes estrategias para diferentes tipos de casos.

El proceso de panel de respuesta rápida

El Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida en Instalaciones Específicas (MLRR) comprende un proceso complejo de varias etapas para evaluar los casos de denegación de derechos y negociar su resolución en intercambios de estado a estado, antes de convocar a un panel de expertos para verificar reclamaciones y recomendar soluciones. Cada etapa tiene un límite de tiempo, con consecuencias establecidas por no cumplir con los plazos o negarse a participar o cumplir con los diferentes pasos del proceso de evaluación. (Consulte Línea de Tiempo para el proceso del panel en la página 12.)

Es posible que los plazos establecidos para algunas etapas del proceso no sean adecuados y se necesiten extensiones. Por ejemplo, es posible que las verificaciones del panel deban extenderse más de 30 días para evaluar completamente las acusaciones, o si se presentan muchas solicitudes al mismo tiempo, los gobiernos podrían necesitar más de 10 días para responder a cada reclamación, o más de 45 días para investigar e informar sobre instalaciones específicas.

Es importante tener en cuenta que el proceso de MLRR es liderado por los gobiernos. Si bien los sindicatos, los actores de la sociedad civil y otras partes interesadas pueden presentar reclamaciones y presionar a sus gobiernos para que soliciten revisiones bajo el MLRR, en última instancia, son los gobiernos los que deciden si iniciar un caso bajo este procedimiento y si invocan o no el proceso de verificación del panel en algún punto en el proceso.

Si un país signatario del T-MEC cree que se está produciendo una denegación de derechos en instalaciones en el otro país, el reclamante puede presentar una solicitud formal a su contraparte para investigar las acusaciones.³² Si se confirma una supuesta denegación de derechos, ambos países pueden acordar un plan de acción para las instalaciones involucradas y determinar un cronograma para su finalización. Cuando se completa el plan de acción, pero los países no están de acuerdo con respecto a si la denegación de derechos se ha resuelto por completo, el país que hizo la solicitud puede aplicar remediaciones comerciales.

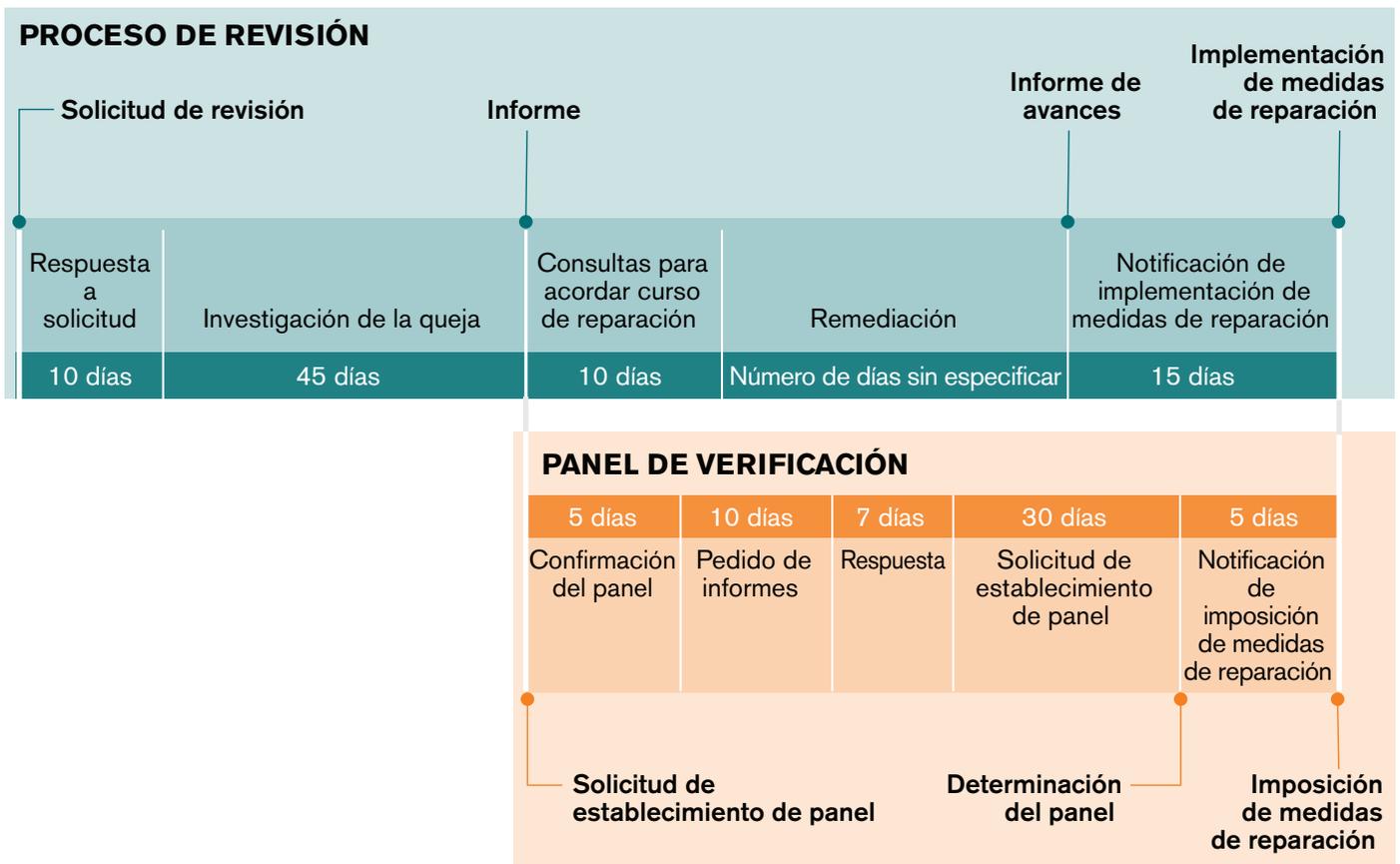
Hay varios puntos en el proceso en los que las instituciones involucradas pueden estar en desacuerdo sobre los resultados, lo que traslada el caso a la verificación del panel. Primero, los casos pueden transferirse a la verificación del panel si el país que es objeto de la reclamación se niega a responder a la solicitud inicial, no responde dentro de los cinco días o se niega a llevar a cabo la investigación inicial. En segundo lugar, una vez que el proceso está en marcha, si las instituciones no están de acuerdo con que haya ocurrido una denegación de derechos, no están de acuerdo en un plan de remediación o no están de acuerdo sobre si la denegación de derechos ha sido remediada en las instalaciones, el caso puede transferirse a un panel para su verificación.

Verificación del Panel

Si un país encuentra un motivo para solicitar la verificación del panel, en las condiciones descritas anteriormente en la etapa de revisión, se debe formar un panel dentro de los tres días a partir de la lista de Panelistas Laborales de Respuesta Rápida que ha sido suministrada anteriormente por cada gobierno.³³

Los paneles están encargados de llevar a cabo investigaciones independientes sobre las presuntas violaciones, incluidas las verificaciones *in situ*, la confirmación del progreso en la solución de las violaciones en las instalaciones y la aplicación de remedios y sanciones comerciales. El proceso de verificación puede llevar hasta 52 días. (Ver línea de tiempo abajo.)

Línea de tiempo para el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida en Instalaciones Específicas (MLRR)



Los paneles están compuestos por sorteo de un individuo del país que hace la solicitud, uno del país donde se produjo la presunta violación y un tercero de una lista conjunta de panelistas de otros países. Si los países no pueden ponerse de acuerdo sobre los panelistas, o no designan listas nacionales, los paneles se forman sin el aporte de ese país, lo que pone fin a un problema común que se encuentra en el ACLAN cuando los países retrasan los casos mediante demoras en los nombramientos del panel.

Una vez que se forma un panel, tiene cinco días para confirmar si las instalaciones involucradas califican para una revisión. En ese momento, el panel puede solicitar al país que es objeto de la queja que presente informes sobre la situación que el panel investigará. Después de recibir y revisar los informes, el panel puede solicitar autorización de ese país para llevar a cabo una verificación de las reclamaciones, lo que podría incluir una visita *in situ*.³⁴ El país respondiente puede negarse a permitir que se lleve a cabo una verificación, momento en el cual el panel tomará una determinación sin el aporte de esa instalación o del gobierno.

Los detalles sobre la forma en se llevarán a cabo las verificaciones *in situ* no se detallan en el Protocolo y deberán resolverse en la práctica. Estos incluyen la evidencia específica de denegación de derechos que los panelistas buscarán, por cuánto tiempo se les permitirá estar en el sitio, qué tipo de acceso tendrán a las instalaciones y para entrevistar a trabajadoras, gerentes y/o representantes sindicales en el transcurso de una verificación, todo lo cual presagia preguntas adicionales y posibles conflictos sobre el proceso de verificación.

Cabe señalar que observadores elegidos por cada parte pueden acompañar al panel en la verificación *in situ* si las partes están de acuerdo. Esto sugiere que los sindicatos y otras partes interesadas podrían participar en el proceso de verificación, pero sólo como observadores.

Las determinaciones del panel deben hacerse dentro de los 30 días posteriores a la verificación.

Remediasiones comerciales

El proceso del panel finaliza con consultas entre países y el desarrollo de un plan para abordar las violaciones a nivel de las instalaciones. Si el plan no se implementa por completo, se aplicarán penalizaciones o sanciones comerciales. Las remediasiones incluyen la suspensión de aranceles preferenciales sobre bienes fabricados en la Instalación Cubierta, o la imposición de sanciones (nuevos aranceles) sobre estos bienes.

El MLRR incluye un sistema de remediación que aumenta progresivamente las sanciones por denegación de derechos según si la empresa tiene un patrón de violaciones y la cantidad de instalaciones de la empresa que estuvieran involucradas en violaciones a lo largo del tiempo. La suspensión de tarifas preferenciales es posible en la primera violación o negación de derechos en una instalación.

Cuando se determina que una instalación ha denegado derechos laborales en al menos una ocasión anterior, el país reclamante también podría aumentar los aranceles sobre esos bienes. En el caso de que una instalación diferente – de propiedad o controlada por la misma persona (es decir, empresa) y que produce bienes similares – hubiera denegado derechos, el país reclamante también podría aumentar los aranceles sobre los bienes de todas las instalaciones de la empresa en México.

En casos de tres o más infracciones, incluso en múltiples instalaciones propiedad de la misma empresa y que producen productos similares, el país reclamante tiene el derecho de negar la entrada de bienes desde todas las instalaciones mexicanas de la empresa.³⁵ Las sanciones basadas en el comercio continúan vigentes hasta que las consultas en curso entre los gobiernos, la instalación y el panel determinen que las violaciones han terminado y que todas las partes están de acuerdo.

Cabe señalar que el punto en el que se marcan las exportaciones para un posible ajuste arancelario como resultado de una decisión del panel, es al comienzo del proceso de evaluación, en lugar de después de que se haya emitido la decisión.³⁶ Cuando un gobierno recibe una solicitud inicial para una revisión de un supuesto caso de denegación de derechos en una instalación en otro país signatario, tiene la opción de posponer la liquidación final de los pagos de aduanas en los envíos desde esa instalación, hasta que el país respondiente determine que no hay denegación de derechos (que podría ascender a 55 días), o hasta que un panel determine que no hay denegación de derechos mediante verificación (al menos 98 días).

HR 5430, la ley del Congreso que implementa el T-MEC en los Estados Unidos, también incluye dicho lenguaje.³⁷ Esto identifica la instalación en el sistema aduanero, de modo que, si las penalizaciones arancelarias se aplican de manera retroactiva, comienzan a partir del comienzo del proceso de revisión, en lugar de al final. La aplicación retroactiva de las sanciones arancelarias aumenta los costos e introduce incertidumbre sobre el precio final del producto.

CONCLUSIONES



En este documento informativo examinamos los puntos fuertes y las limitaciones de las disposiciones laborales del T-MEC, incluido el Capítulo Laboral 23, el Anexo 23-A y el Protocolo de Enmienda al Acuerdo, e identificamos preguntas y temas pendientes que probablemente serán aclaradas a medida que avanza la implementación del acuerdo comercial. También comparamos las disposiciones de aplicación de este acuerdo con las del acuerdo laboral del TLCAN y otros acuerdos comerciales. A continuación, se muestra un breve resumen de lo que vemos como avances, limitaciones y preguntas pendientes sobre la implementación de las disposiciones laborales del T-MEC.

Avances y limitaciones

En su conjunto, las disposiciones laborales y los mecanismos de aplicación del T-MEC representan un avance sobre los de los acuerdos de libre comercio anteriores. Estas disposiciones abordan, al menos parcialmente, las debilidades del TLCAN y otros acuerdos comerciales multilaterales y bilaterales. Por ejemplo, revierten la responsabilidad sobre qué parte debe demostrar que las violaciones de los derechos laborales afectan negativamente el comercio y la inversión, expanden los tipos de violaciones de los derechos laborales que pueden calificar para multas y sanciones comerciales, reducen el requisito de que todas las violaciones deben ser sostenidas y recurrentes, y limitan la capacidad de un país signatario para detener indefinidamente la formación de paneles laborales que investiguen casos.

Posiblemente, el avance más significativo en el nuevo acuerdo comercial es la creación de un segundo mecanismo para presentar quejas: el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida Específico de la Instalación (MLRR). El MLRR hace posible que se presenten quejas relacionadas con violaciones a la libertad sindical y los derechos a la negociación colectiva en instalaciones y sectores cubiertos específicos. Los empleadores de tales instalaciones se ven directamente afectados si no se remedian las violaciones y enfrentan la posibilidad real de que se le impongan sanciones comerciales y prohibiciones de productos.

El hecho de que los reclamos con respecto a las violaciones de la libertad sindical puedan presentarse bajo uno o ambos mecanismos hace posible que los reclamantes responsabilicen a los empleadores por violaciones en el lugar de trabajo, mientras responsabilizan a los gobiernos por el incumplimiento de las leyes y regulaciones laborales. El uso efectivo de sistema dual de queja podría contribuir a la implementación efectiva de la reforma de la legislación laboral de México y tener un impacto positivo en los derechos colectivos de las trabajadoras en México.

Otros cambios en las disposiciones laborales del T-MEC podrían representar un retroceso, por ejemplo, la exclusión de los sectores no comerciales de cualquiera de los dos mecanismos de quejas y la aplicación desigual del MLRR en México, los EE. UU. y Canadá. Aunque la exclusión del MLRR de los casos de denegación de derechos para la mayoría del sector agrícola no es estrictamente un paso atrás, ya que dichos casos aún pueden presentarse bajo el mecanismo de quejas de estado a estado, es una oportunidad perdida para abordar más eficazmente las violaciones comunes a los derechos de las trabajadoras agrícolas.

Preguntas pendientes

Hay una serie de ambigüedades en el texto del Protocolo que plantean nuevas preguntas sobre cómo las instituciones gubernamentales y los panelistas interpretarán las reglas. Se necesitarán casos de prueba sobre violaciones de derechos para aclarar no solo cómo se interpretarán las reglas, sino también cómo se pueden aplicar de manera diferente a los diferentes países.

Por ejemplo, no está claro cómo reaccionarán los empleadores ante los casos presentados en relación con las prácticas laborales en sus instalaciones, y si los gobiernos pueden obligar a los empleadores a cooperar con sus instituciones para resolver las violaciones. Tampoco está claro si los gobiernos o los empleadores cooperarán plenamente en los procesos de revisión, o si permitirán verificaciones de panel en sus instalaciones.

Los casos que no califican para revisión bajo el MLRR podrían presentarse bajo el mecanismo de quejas laborales en el Capítulo 23, que todavía está disponible para reclamaciones de violación de la libertad sindical y negociación colectiva, y para otras violaciones de los derechos laborales. Sin embargo, es demasiado pronto para saber cómo las instituciones laborales de los tres gobiernos aplicarán las nuevas reglas y procedimientos del Capítulo 23, o si la negociación de estado a estado bajo las nuevas y estrictas reglas de T-MEC tendrá un mayor impacto en los derechos laborales para las trabajadoras que el proceso del ACLAN que lo precedió.

Bajo el ACLAN, los estados a menudo no hicieron cumplir los derechos laborales cuando estaba en su poder hacerlo, incluso a través de la decisión sobre si revisar formalmente o no los casos, estancarse en la formación de paneles y no presentar revisiones públicas. No está claro que el Mecanismo de Respuesta Rápida, incluso con sus normas de procedimiento detalladas, pueda superar el hecho de que son los gobiernos los que eligen cómo y cuándo aplicar las normas sobre derechos laborales.

En los próximos años, la resolución de casos específicos proporcionará evidencia de dónde y cómo cada uno de estos mecanismos es una mejora sobre el sistema anterior del TLCAN en términos de su utilidad para resolver violaciones de derechos laborales. También veremos si, en la práctica, trabajadoras, sindicatos y otras partes interesadas en los tres países trabajan juntos para presentar reclamaciones, monitorear el progreso y crear conciencia sobre casos específicos. Las formas en que los gobiernos y los empleadores se comprometan con el proceso, y los tipos de soluciones que sean posibles para las trabajadoras, demostrarán si el enfoque del T-MEC debería servir como modelo para los Estados Unidos, Canadá o México para futuros acuerdos de cumplimiento de derechos laborales basados en el comercio.

Reforzando la regulación estatal

Finalmente, no debemos perder de vista el hecho de que el T-MEC reemplaza al TLCAN en un contexto diferente en México, donde los nuevos mecanismos y procedimientos incluidos en la reforma laboral mexicana podrían ayudar a facilitar la protección y la aplicación de los derechos laborales en ese país. El capítulo laboral del T-MEC, el Protocolo y el Anexo 23-A refuerzan las obligaciones de México de establecer una legislación nacional en línea con la Reforma Constitucional de 2017 y crear mecanismos que garanticen los derechos colectivos de las trabajadoras mexicanas.

Con la implementación de una institución independiente y centralizada para el registro de sindicatos y convenios colectivos, un tribunal laboral independiente y nuevas regulaciones sobre los procedimientos que garanticen el derecho de las trabajadoras a ser representadas por un sindicato de su libre elección y ratificar sus convenios colectivos, las trabajadoras mexicanas estarán mejor posicionadas para defender sus derechos más allá de los límites del T-MEC.

En este nuevo contexto nacional, el Capítulo Laboral del T-MEC y los nuevos mecanismos de aplicación establecidos en el Protocolo podrían desempeñar un papel positivo al reforzar el compromiso declarado de México de implementar reformas genuinas de justicia laboral y, si se usan estratégicamente, podrían proporcionar a las trabajadoras mexicanas y sus aliados herramientas adicionales para defender sus derechos a la libertad sindical y la negociación colectiva auténtica cuando se violan esos derechos.

ESTUDIO DE CASO: GOODYEAR



La huelga de 2018 y los despidos posteriores de trabajadores en la planta de neumáticos Goodyear en San Luis Potosí proporcionan el escenario para examinar cómo los criterios para presentar casos podrían aplicarse bajo el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida en Instalaciones Específicas (MLRR) del T-MEC.

La planta de Goodyear en San Luis Potosí abrió en noviembre de 2017 para fabricar neumáticos de hule para vehículos para grupos de ensamblaje automotriz de América del Norte y América Latina. La primera fase de producción se destinó al sector de ensamblaje automotriz mexicano, con expansión de las exportaciones a Brasil y Argentina, y a los Estados Unidos y Canadá a medida que mejoró la capacidad de producción. La planta está construida para fabricar al menos 6 millones de neumáticos por año, y emplea a 1,000 trabajadores directamente y 5,000 trabajadores indirectamente.³⁸

Agitación laboral

En abril de 2018, los trabajadores de la planta realizaron un paro por bajos salarios y condiciones de trabajo inseguras.³⁹ El fin del paro se logró mediante la mediación de representantes de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social de México (STPS). La solución incluyó un convenio firmado en el que Goodyear prometió abstenerse de tomar represalias contra los trabajadores que participaron en la acción.⁴⁰

Dos meses después, 57 trabajadores que habían participado en el paro fueron despedidos sin previo aviso. Un representante de la compañía los visitó en sus hogares para darles la noticia y presionarlos para que firmaran convenios de indemnización.⁴¹

Si bien algunos trabajadores creían que los despidos eran en represalia por el paro,⁴² los despidos probablemente también estaban relacionados con sus esfuerzos para formar un sindicato independiente. Habían formado una organización de trabajadores en las semanas previas a los despidos masivos, y estaban planeando solicitar el registro formal como sindicato para desafiar la representación del sindicato afiliado a CTM que tenía la titularidad del contrato colectivo de trabajo en la planta.⁴³

Cuando Goodyear comenzó la construcción de la planta en 2015, dos años antes de la apertura de la planta y mucho antes de que se contratara a un trabajador, la gerencia firmó un contrato colectivo de trabajo con un sindicato de autopartes afiliado a la CTM, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Metal-Mecánica, Sidero-Metalúrgica, Automotriz y Proveedores de Autopartes en General, de la Energía, sus Derivados y Similares de la República Mexicana.⁴⁴ Sin embargo, ya existía un contrato-ley para todas las plantas en la industria de fabricación de hule.⁴⁵ El Contrato-Ley de la Industria para la Transformación del Hule en Productos Manufacturados se aplica a todas las instalaciones y a todos los sindicatos en México dedicados a la fabricación de hule, incluidos los neumáticos. Efectivamente, existía un contrato colectivo de trabajo para esta fábrica en el momento de su apertura. Sin embargo, Goodyear y la CTM tergiversaron la planta como una instalación de autopartes, en lugar de un fabricante de neumáticos, para eludir el contrato-ley, permitiendo así que el sindicato firmara un contrato de protección con un sindicato diferente.

Dos años después de su despido ilegal, los trabajadores aún no han aceptado las ofertas de indemnización y siguen exigiendo la reinstalación.⁴⁷

¿Aplicación de criterios del MLRR?

Para calificar para una revisión bajo el MLRR, los casos deben cumplir con ciertos criterios:

Instalaciones cubiertas. El procedimiento del panel solo se aplica a las Instalaciones Cubiertas, definidas en primer lugar como las instalaciones que producen un bien o suministran un servicio que se comercializa entre los socios del T-MEC o, en segundo lugar, las que producen un bien o suministran un servicio que compite en el territorio de una Parte con un bien o servicio de otra Parte.⁴⁸ La planta de Goodyear produce para los grupos nacionales de ensamblaje automotriz mexicano y exporta neumáticos a Brasil y Argentina. Parte de la producción está reservada para los mercados de EE. UU. y Canadá. Aun si la planta de Goodyear nunca exportó neumáticos a los EE. UU. o Canadá, la instalación aún califica bajo el segundo criterio, ya que se dedica al comercio, y su producto compite con neumáticos fabricados en los EE. UU. que se exportan a México.

Sectores Prioritarios. La instalación también debe operar en un Sector designado Prioritario. Los autos y las autopartes se enumeran como sectores prioritarios, lo que deja en claro que el MLRR se aplica en este caso.

Reclamaciones por Denegación de Derechos. Un caso dirigido a Goodyear podría centrarse en tres violaciones: el despido injusto de trabajadores en represalia por organizar un sindicato rival, la represión del derecho de huelga y el uso del contrato de protección en la planta.

Sobre las violaciones de los derechos laborales en México, el MLRR revisa específicamente las violaciones de la legislación que cumple con el Anexo 23-A del T-MEC. El artículo 357 de la legislación laboral mexicana refleja el principio del T-MEC sobre el derecho de los trabajadores a participar en actividades concertadas para la negociación colectiva y organizar, formar y afiliarse al sindicato de su libre elección. El uso de un contrato de protección – firmado antes de que los trabajadores fueran contratados y la planta abierta – contradice este principio. La autorización de un contrato colectivo de trabajo a nivel de planta en una planta que fabrica neumáticos de hule, que es un sector que tiene un contrato-ley vigente, viola la ley mexicana.

Con respecto al despido injusto de trabajadores por organización sindical, el artículo 357 protege el derecho de sindicalización y prohíbe el dominio o la injerencia de los empleadores en las actividades sindicales. El despido de trabajadores por actividades sindicales es una violación de la ley mexicana.

El derecho de huelga no se menciona en el Anexo 23-A o en el MLRR, pero aparece en el texto principal del Capítulo Laboral. El texto del T-MEC reconoce que el derecho de huelga es parte del derecho a la libertad sindical.⁴⁹ Se desconoce si un panel podría adoptar criterios estrictos sobre la inclusión del derecho de huelga como un componente central de la libertad sindical en el curso de la evaluación de un caso en ausencia de un texto específico. Sin embargo, no considerar el derecho a la huelga como parte del ejercicio de la libertad sindical sería contradictorio tanto con la interpretación de la OIT de la libertad sindical como con el derecho a la huelga y la intención del Capítulo Laboral. El hecho de que se tratara de un paro (una huelga espontánea o informal, emprendida sin autorización previa de las autoridades laborales de México como lo exige la ley), complica aún más el problema.

Finalmente, un caso sobre Goodyear podría presentarse al MLRR una vez que el T-MEC entre en vigencia. Los trabajadores despedidos continúan litigando su despido y siguen demandando su reinstalación. Por tanto, el caso está en curso en el momento de la entrada en vigor del T-MEC y el MLRR.

Resolución del caso y escenarios de remediación

Un caso Goodyear podría resolverse mediante el proceso de revisión, donde los Estados Unidos podrían solicitar que México revise el caso y presente un informe dentro de los 45 días. Si México cumple con la solicitud, y si se encuentra una denegación de derechos, una resolución podría ser mediada a nivel de planta, si los trabajadores, el sindicato y Goodyear aceptan la mediación y también pueden encontrar una solución que satisfaga a todos los actores. En el curso de la mediación, los trabajadores podrían solicitar la reinstalación.

Para resolver la cuestión del uso del contrato de protección, si la STPS determina que esta planta es una fábrica de la industria del hule, la planta tendría que adoptar el contrato-ley de todo el sector, cuya titularidad la tiene un sindicato diferente. Una resolución alternativa es que la STPS mantenga la clasificación del sector, ordene que la planta celebre un recuento y supervise los procedimientos, y la votación establecería cuál de los sindicatos tiene derecho a representar a los trabajadores a los fines de la negociación colectiva.

Si México no acepta revisar el caso, o no está de acuerdo con que haya una denegación de derechos, o si los actores no pueden ponerse de acuerdo sobre una resolución, o si la resolución no se implementa en la planta, los Estados Unidos podrían solicitar la verificación del panel.

Si el panel determina que hay una denegación de derechos en la planta de Goodyear, se debe aplicar una remediación. Aun si se negocia una resolución entre los Estados Partes con los trabajadores, Goodyear, el gobierno mexicano o el sindicato CTM, los Estados Unidos pueden comenzar a aplicar sanciones comerciales, y continuar con éstas hasta la implementación de la resolución acordada. Entre éstas, los Estados Unidos podrían eliminar el beneficio arancelario de los neumáticos exportados a los Estados Unidos aplicando el arancel predeterminado del 4% aplicado a otros socios comerciales, aumentando el costo de los neumáticos Goodyear para los consumidores y potencialmente afectando las ganancias de la empresa. El remedio se eliminaría cuando el panel decida que Goodyear ha resuelto las violaciones de los derechos laborales y que las partes están de acuerdo.

En el caso de que Goodyear no cumpla con la solución negociada, o si ocurren nuevas violaciones en el futuro en la planta, en el curso de un segundo caso la exportación de neumáticos desde la planta a EE.UU. podría ser sujeta a tarifas punitivas. Si se produce una tercera violación, EE.UU. puede decidir rechazar exportaciones de la planta hasta que la denegación de derechos sea resuelta.

NOTAS

- ¹ Este documento hace referencia a la versión en español del Capítulo Laboral del T-MEC publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno de México, disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465805/23Laboral.pdf>
- ² Ver AFL-CIO, *Without Fixes, We Must Oppose the New NAFTA*, septiembre 2019. <https://aflcio.org/about/leadership/statements/without-fixes-we-must-oppose-new-nafta>
- ³ El texto completo del Protocolo está disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/516595/Protocolo_Esp_BIS_COTEJO_SE_SRE.pdf
- ⁴ El Anexo 31-A corresponde a México y los EE.UU. El Anexo 31-B corresponde a México y Canadá. El lenguaje y procedimientos es idéntico en ambos.
- ⁵ García, Carina, "Inaceptable el tema de supervisión, dice Monreal," *El Universal*, 12 de diciembre 2019. <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/inaceptable-el-tema-de-supervision-dice-monreal>
- ⁶ El Consejo de Expertos Laborales Independientes sobre México es una comisión de 12 miembros designados por miembros del Congreso de EE.UU., con cuatro miembros elegidos por sindicatos estadounidenses a través del Comité Laboral Asesor para Comercio. El 15 de junio de 2020 la líder Demócrata de la Cámara de Representantes de Estados Unidos, Nancy Pelosi nombró a Cathy Feingold, Directora del Departamento Internacional de la central AFL-CIO, y al activista comunitario Fred Ross Jr. como representantes en el Consejo de Expertos Laborales Independientes sobre México. El Comité Laboral Interinstitucional para Monitoreo y Cumplimiento se forma entre agencias gubernamentales.
- ⁷ Miranda, Perla, and Diana Lastiri, "Vigilancia de EU en el T-MEC no se acordó: AMLO," *El Universal*, 12 de diciembre de 2019. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/la-mananera-vigilancia-de-eu-en-el-t-mec-no-se-acordo-amlo> y "México no autorizará supervisores de EU por T-MEC, asegura Ebrard," *El Universal*, 12 de diciembre de 2019. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/la-mananera-mexico-no-autorizara-supervisores-de-eu-por-t-mec-asegura-ebrard>
- ⁸ Dresser, Denise, "T-MEC: Negociar de Rodillas," *Proceso*, 27 de diciembre de 2019. <https://www.proceso.com.mx/612291/t-mec-negociar-de-rodillas>
- ⁹ USTR 2019 (diciembre), USTR Responds to Mexico on USMCA Implementation. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/december/ustr-responds-mexico-usmca>
- ¹⁰ Estos son el derecho a la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva, la abolición del trabajo infantil y la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, y la eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación. Con la excepción del Convenio 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, el T-MEC no hace referencia a ninguno de los convenios básicos específicos de la OIT sobre libertad sindical, negociación colectiva, discriminación o trabajo forzoso, en parte porque Estados Unidos no ha ratificado la mayoría de estas convenciones.
- ¹¹ Una "manera que afecta el comercio o la inversión entre las Partes" se define como la participación de: (i) una persona o industria que produce un bien o suministra un servicio comercializado entre las Partes o tiene una inversión en el territorio de la Parte que no ha cumplido con esta obligación o (ii) una persona o industria que produce un bien o suministra un servicio que compite en el territorio de una Parte con un bien o un servicio de otra Parte, T-MEC, Artículo 23.3, p 23-2, nota al pie 4.
- ¹² El cambio en el estándar y la definición en el T-MEC se realizó para cerrar la laguna legal presentada por el caso de Guatemala bajo el CAFTA, que puso a prueba el estándar relacionado con el comercio de una manera que resultó devastadora para la exigencia de cumplimiento de los derechos laborales. Ver Gottwald, Eric, Jeffrey Vogt, and Lance Compa, *Wrong Turn for Workers' Rights: The US-Guatemala CAFTA Labor Arbitration Ruling – And What To Do About It*, marzo de 2018. <https://laborrights.org/publications/wrong-turn-workers%E2%80%99-rights-us-guatemala-cafta-labor-arbitration-ruling-%E2%80%93-and-what-do>
- ¹³ Estos casos incluyen el caso de la junta de compensación de trabajadoras de Nueva York en 2001, el caso del supermercado Chedraui en 2015 y el caso de Taesa Airlines en 1999. El caso del restaurante McDonald's de 1998 contra Canadá fue aceptado para su revisión por la OAN de EE. UU., pero luego fue retirado por los reclamantes sindicales de Quebec. El caso de los asistentes de vuelo (1998), el caso de la aerolínea ASPA (2005) y el caso de la mina Pasta de Conchos (2006) no fueron revisados.

- ¹⁴ Es importante tener en cuenta que, por diversas razones, actualmente hay una serie de casos pendientes bajo el sistema del ACLAN, incluido el caso SEIU de 2012 sobre la ley de inmigración de Alabama, el caso de 2016 sobre los derechos laborales de los migrantes presentado por el Centro para los Derechos de los Migrantes (CDM) y el caso de 2016 presentado por el UFCW sobre discriminación de género en el reclutamiento de trabajadoras temporales.
- ¹⁵ T-MEC Capítulo 23, Artículo 23.17, Número 8, p. 23-15.
- ¹⁶ T-MEC Capítulo 23, Artículo 23.5, Número 1, nota al pie 8, p. 23-4.
- ¹⁷ Los procedimientos del MLRR se enumeran en dos anexos del Protocolo de enmienda, anexo 31-A para reclamos entre EE.UU. y México, y 31-B para reclamos entre Canadá y México. El lenguaje de los anexos es idéntico.
- ¹⁸ Protocolo, Artículo 31-A2, p. 17, nota al pie 1: “Con respecto a México, una reclamación únicamente puede presentarse con respecto a una presunta Denegación de Derechos conforme a la legislación que cumple con el Anexo 23-A (Representación de los Trabajadores en la Negociación Colectiva en México).” Para obtener información sobre la legislación específica del Anexo 23-A del Capítulo Laboral de T-MEC, consultar: <https://www.maquilasolidarity.org/es/cumplen-las-reformas-laborales-mexicanas-los-compromisos-en-el-t-mec>
- ¹⁹ La RSM ha seguido de cerca el proceso de reforma laboral. Nuestros informes están disponibles en: <https://www.maquilasolidarity.org/es/publicaciones-de-la-rsm-analisis-de-la-reforma-constitucional-al-sistema-de-justicia-laboral>
- ²⁰ Los empleadores tienen algunas responsabilidades en la autenticación de los acuerdos de negociación colectiva existentes, y el proceso está liderado en gran medida por los sindicatos. Ver: https://www.maquilasolidarity.org/sites/default/files/resource/Protocolo_legitimacion_contractos_colectivos-GA_2019.pdf
- ²¹ Para los EE. UU., ver H.R.5430, Sección 716, parte a, p. 194. Cada país determine el procedimiento para presentar o revisar casos para el MLRR. Las pautas para registrar reclamaciones por denegación de derechos con la Oficina Administrativa Nacional (NAO) de Canadá está disponible en: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/labour-relations/international/agreements/guidelines-denial-rights-claims.html>. Los procedimientos de México son menos relevantes dadas las limitaciones en los casos que podrían presentarse contra los Estados Unidos o Canadá.
- ²² Protocolo, Artículo 31-A2, nota al pie 1, p. 17.
- ²³ Brown, Alleen, “Columbia Sportswear Sought to Crush a Warehouse union Drive as the Pandemic Approached,” *The Intercept*, mayo de 2020. <https://theintercept.com/2020/05/20/columbia-sportswear-warehouse-workers-union-teamsters>
- ²⁴ Para ver un ejemplo de un caso de denegación de derechos en los EE. UU. que podría haberse beneficiado de una queja de MLRR, ver: Compa, Lance, “Larrea socava el nuevo T-MEC”, *La Jornada*, 2 de enero de 2020. <https://www.jornada.com.mx/2020/01/02/opinion/013a1pol?partner=rss>
- ²⁵ Ver RSM, *Calendario de la implementación de la reforma laboral en México*, 5 de diciembre de 2019. <https://www.maquilasolidarity.org/es/calendario-de-la-implementacion-de-la-reforma-laboral-en-mexico>
- ²⁶ El seminario virtual de la STPS fue realizado el 8 de junio y está disponible en este vínculo: <https://www.youtube.com/watch?v=RT27Of7E35k>
- ²⁷ Protocolo, Artículo 31-A.15, pp. 25-26.
- ²⁸ *Ibid.*
- ²⁹ *Ibid.*
- ³⁰ Aún se podría presentar un caso bajo el mecanismo del Capítulo Laboral 23, si se comercializa el producto agrícola.
- ³¹ Protocolo, Artículo 31-A.13, p. 25; H.R. 5430, Sección 713, p. 191.
- ³² De acuerdo con el Anexo México-Estados Unidos, el USTR presenta las solicitudes para investigar casos de denegación de derechos en México por recomendación del Comité Laboral Interinstitucional para Monitoreo y Cumplimiento. Ese organismo puede recibir reclamos presentados por el público (HR 5430, Sección 716, p. 194), a través de informes del Consejo Independiente de Expertos Laborales sobre México (Sección 715, p. 193), directamente de las trabajadoras mexicanas, a través de una línea telefónica directa del Departamento de Trabajo estadounidense establecida para este propósito (Sección 717, p. 197), o de la información provista por los agregados laborales en la Embajada de los Estados Unidos (Sección 722, p. 201).

- ³³ Cada país debe crear una lista de cinco personas para servir como panelistas durante cuatro años. Se pueden hacer nuevas listas después de esos cuatro años, y se puede volver a nombrar a los panelistas. Para las listas de panelistas del Mecanismo de Respuesta Rápida, ver: <https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/comision-de-libre-comercio-247174?state=published>. Ver Anexo V para la lista Estados Unidos/México, y Anexo VI para la lista Canadá/México.
- ³⁴ Protocolo, Artículo 31-A.7, número 7, p.22.
- ³⁵ Protocolo, Artículo 31-A.10, números 3 y 4, pp.23-24.
- ³⁶ Protocolo, Artículo 31-A.4, número 3, p. 19.
- ³⁷ El texto de los EE. UU. es “suspender la liquidación de entradas no liquidadas de bienes de dicha instalación cubierta”. H.R.5430, Sección 754, p. 208. La liquidación se refiere a la aplicación de los costos finales de los aranceles a los bienes después de su ingreso, debido a discrepancias sobre las tasas impositivas o los códigos de importación.
- ³⁸ Lara, Ivonne, “Invierte Goodyear 550 mdd,” *Somos Industria*, abril 2015. <https://www.somosindustria.com/articulo/invierte-goodyear-550-mdd>; *Goodyear to Build Tire Factory in San Luis Potosí*, México, 24 de abril de 2015. <https://corporate.goodyear.com/en-US/media/news/goodyear-to-build-tire-factory-in-san-luis-potosi-mexico.html>
- ³⁹ IndustriALL, *Goodyear Fires Workers for Setting up Their Own Union*, 12 de julio de 2018. <http://www.industrialunion.org/goodyear-mexico-fires-workers-for-setting-up-their-own-union>
- ⁴⁰ Hernández, Nancy Lizet, “Trabajadores acusan despidos ilegales en Goodyear-México,” *El Universal*, 7 de septiembre de 2018. <https://sanluis.eluniversal.com.mx/cartera/09-07-2018/trabajadores-acusan-despidos-ilegales-en-goodyear-mexico>
- ⁴¹ Ramírez, Erika. “Goodyear: Abuso laboral en Mexico.” *Contralínea*, 6 de agosto de 2018. <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/08/06/goodyear-abuso-laboral-en-mexico>
- ⁴² Zaragoza, Martha, “Trabajadores de Goodyear en SLP denuncian despidos injustificados,” *El Financiero*, 7 de octubre de 2018. <https://www.elfinanciero.com.mx/bajio/trabajadores-de-goodyear-en-slp-denuncian-despidos-injustificados>
- ⁴³ El Heraldo de SLP, “Despido masivo en Goodyear de SLP por conformar sindicato,” *El Heraldo de San Luis Potosí*, 11 de julio de 2018. <http://elheraldoslp.com.mx/2018/07/11/despido-masivo-en-goodyear-de-slp-por-conformar-sindicato>; IndustriAll, *op. cit.*
- ⁴⁴ Hernández, Nancy Lizet, *op.cit.*; Stevenson, Mark, “Mexico-US trade deal unlikely to boost low Mexican wages,” *AP News*, 30 de agosto de 2018. <https://apnews.com/fff256b89fc24e3faee97a5b05f3cca3/Mexico-US-trade-deal-unlikely-to-boost-low-Mexican-wages>; Ramírez, Erika, *op.cit.*
- ⁴⁵ Un contrato-ley es un tipo específico de acuerdo de negociación colectiva que cubre todas las instalaciones y todos los sindicatos en un sector determinado, ya sea dentro de ciertas regiones o en todo el país (Ley Federal del Trabajo de México, artículo 404). En efecto, la legislación laboral mexicana establece que en los sectores donde está vigente un contrato-ley, se suspende cualquier acuerdo de negociación colectiva a nivel de planta anterior, y no se permite ningún nuevo acuerdo de negociación colectiva a nivel de planta (artículo 416).
- ⁴⁶ Contrato-ley vigente: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5388310&fecha=09/04/2015
- ⁴⁷ Osorio, Alex, “A un año del paro en Goodyear San Luis Potosí, los obreros siguen luchando,” *La Izquierda Diario*, 25 de abril de 2019. <http://www.laizquierdadiario.mx/A-un-ano-del-paro-en-Goodyear-San-Luis-Potosi-los-obreros-siguen-luchando>
- ⁴⁸ Protocolo Artículo 31-A.15, p. 25-26.
- ⁴⁹ Capítulo 23 de T-MEC, Artículo 23.3, nota al pie 5, p. 23-2.