

Registro Sindical y de Contratos Colectivos en México

Red de Solidaridad de la Maquila | septiembre de 2020



La RSM continúa dándole seguimiento a la profunda transformación que representan para México la reforma al Artículo 123 de la Constitución del año 2017, y la reforma secundaria a la Ley Federal del Trabajo de 2019. En este documento informativo, el tercero de la serie *Al Día con la Reforma Laboral*, presentamos un análisis de la creación del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL, el Centro en adelante), la nueva institución de registro sindical y de contratos colectivos en México. El enfoque en este documento informativo es exclusivamente en la función registral del Centro, dejando la función de conciliación para otro momento, cercano a cuando empiecen a operar los centros de conciliación a nivel federal y local.

En México, el registro administrativo de actos sindicales¹ ha sido una herramienta estratégica de control político sobre el movimiento sindical por parte de los gobiernos. Una de las razones que lo explica es que las autoridades registrales han carecido de la independencia política, presupuestaria y operacional necesaria para ejercer sus labores. Tratándose de actos de sindicatos de jurisdicción federal, el registro lo ha realizado la Dirección General del Registro de Asociaciones, dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS); mientras que para actos de jurisdicción estatal, el registro lo han realizado las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje de cada entidad federativa, cuya composición tripartita hace que las decisiones sean tomadas por el gobierno estatal, los

representantes patronales, y los representantes de los sindicatos oficialistas.²

Una situación similar ocurre con el registro de los Contratos Colectivos de Trabajo, que igualmente se realiza ante órganos tripartitos, carentes de independencia y neutralidad: la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para los contratos de jurisdicción federal; y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, para los contratos de jurisdicción estatal. Esta falta de independencia y neutralidad en la autoridad registral ha sido un factor clave en la proliferación de contratos colectivos de protección patronal,³ al favorecer el registro de los mismos y entorpecer el registro de contratos auténticos.

Por estas razones, uno de los objetivos fundamentales de la Reforma Laboral en México es modificar las instituciones y procedimientos para el registro sindical y de contratos colectivos, incluyendo la creación de una nueva institución, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (CFCRL) que reemplazará al sistema de Juntas de Conciliación y Arbitraje, y el establecimiento de nuevos procedimientos de registro que garanticen la libertad sindical y la negociación colectiva auténtica. A partir de esta reforma, todos los actos registrales se realizarán en esta única institución, sin importar si son de jurisdicción estatal o federal.

El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral

El 6 de enero de 2020 el Gobierno de México publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (a partir de ahora, LOFCRL);⁴ en ella se crea el Centro, se definen sus funciones y se establecen las bases para que la Junta de Gobierno del CFCRL elabore su propio diseño institucional, sus políticas y prácticas operativas.⁵

El Centro tiene una doble función. Como se mencionó, será competente para registrar todos los contratos colectivos de trabajo, contratos-ley,⁶ reglamentos interiores de trabajo, así como todos los actos sindicales ocurridos en todo el país.⁷ Por otro lado, tendrá también funciones de conciliación prejudicial en casos de conflictos laborales, pero sólo de jurisdicción federal mientras que los conflictos de jurisdicción local serán conciliados por Centros Locales de Conciliación Laboral.⁸ Los Centros Locales de Conciliación Laboral se están creando en tres etapas en los diferentes Estados.

Los principios establecidos para orientar el nuevo Centro Federal están alineados tanto con la Reforma Constitucional como con el Tratado México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Su actuación deberá realizarse bajo los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, igualdad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad.⁹ La Ley Orgánica establece al Centro Federal como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, que cuenta con personalidad jurídica y

patrimonio propios. De acuerdo con la ley, debe contar con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión.¹⁰ Para asegurar la atención debida a los asuntos de su competencia, tendrá su domicilio legal en la Ciudad de México, pero contará con oficinas en todos los estados.¹¹

Una discusión importante en el movimiento laboral respecto de esta nueva institución fue la conformación de sus órganos de gobierno. Organizaciones sindicales y patronales tradicionales buscaban que mantuviera un esquema tripartito, similar a la conformación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje que la reforma ordena desaparecer; mientras que organizaciones democráticas laborales, sociedad civil y la academia exigían que no se repitiera el esquema tripartito, para garantizar su independencia e imparcialidad. Como se mencionó en la introducción, la forma en que realmente ha operado el tripartismo en México, en vez de favorecer un equilibrio entre empresas y trabajadores, lo que favoreció fue un sistema de complicidades entre sindicatos no representativos, empresas y gobierno, con figuras como los contratos de protección patronal.

Finalmente, el Congreso decidió no repetir el esquema tripartito. La Ley Orgánica establece que la Junta de Gobierno estará conformada por los titulares de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; del Instituto Nacional de Estadística y Geografía; y del Instituto Nacional Electoral.¹² Tendrá una Dirección General, elegida por el voto del Congreso de México, en quien recaerá la operación cotidiana del centro,¹³ y además la ley crea dos instancias distintas para la vigilancia, control y evaluación del CFCRL: un órgano de vigilancia, control y evaluación, denominado Comisario Público y un Órgano Interno de Control (OIC), dependiente de la Secretaría de la Función Pública. La Secretaría de la Función Pública es la entidad del gabinete de México a cargo de coordinar y monitorear las operaciones del gobierno federal, por lo que está sujeta a las prioridades de la Presidencia. En cuanto al personal del CFCRL, contará con un servicio profesional que debe incorporar las perspectivas de género y de Derechos Humanos,¹⁴ y las relaciones laborales se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.¹⁵

La ley establece que el Servicio Profesional entrará en vigor en un año, a partir de la entrada en vigor de la Ley. Es decir, hasta enero de 2021. Durante el resto de este año, debe darse gradualmente la selección, contratación y capacitación del personal. Igualmente establece que el procedimiento de legitimación de contratos colectivos firmados y registrados antes de la reforma secundaria de 2019 sólo lo realizará el CFCRL una vez que inicie operaciones y emita el protocolo correspondiente. Mientras tanto, este procedimiento fundamental para la erradicación de los fraudulentos contratos de protección patronal, lo hará la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. A pesar de la pandemia de COVID-19, y las repercusiones sobre la economía y las finanzas públicas, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social ha reiterado el compromiso de que el Centro Federal inicie operaciones en el plazo contemplado en la reforma laboral.¹⁶

El Presidente de la República sometió el 22 de junio de 2020 al Congreso de la Unión la terna para la elección de la primera persona titular de la Dirección General del Centro, integrada por Rafael Chong Flores, María Estela Ríos González y Alfredo Domínguez Marrufo, Subsecretario de Trabajo al momento de la votación.

Más allá de algunas críticas sobre el proceso de selección,¹⁷ el 29 de julio el Senado eligió a Domínguez Marrufo como el primer Director General del CFCRL, con 79 de 97 votos.¹⁸ Si bien el voto fue secreto, haciendo imposible saber quien votó para cada candidato, los senadores presentes, previo a la votación, aprobaron por unanimidad una moción declarando que los tres candidatos de la terna cumplían con los requisitos para la posición.

Fortalezas y Preocupaciones

Como se mencionó anteriormente, la Ley Orgánica fue escrita basada en una serie de principios que están alineados no sólo con la Reforma Constitucional de 2017, sino con los compromisos de México en el T-MEC. Los redactores rechazaron el tripartismo para reforzar la independencia de la nueva institución.

Al haber resistido la presión para reproducir el esquema del tripartismo mexicano, la nueva ley creó una oportunidad para un procedimiento objetivo e imparcial en el registro sindical y de contratos colectivos.¹⁹ Además, al colocar requisitos rigurosos que debe cubrir la persona titular de la Dirección General, se reforzó la necesidad de independencia y credibilidad de imparcialidad en la actuación registral del CFCRL.

Sin embargo, existen elementos en la legislación y en el proceso de creación del Centro Federal que generan preocupación. En lugar de una junta de gobierno de expertos independientes, preocupa que la junta de gobierno esté integrada por titulares de organismos públicos. Si bien este gobierno ha reiterado su compromiso por el respeto de la libertad sindical, bajo un gobierno sin tal compromiso podría ser el mecanismo de subordinación del CFCRL a la política del poder ejecutivo en materia laboral.

Una preocupación adicional es que la figura de no uno sino dos mecanismos de supervisión dependientes de la Secretaría de la Función Pública arriesga a reducir la autonomía de gestión, establecida en la Constitución y la Ley Federal del Trabajo. La subordinación operativa y política de esta Secretaría a las prioridades del poder ejecutivo genera una falta de independencia institucional que es necesaria para supervisar al Centro Federal. Arriesga a reducir la autonomía operativa del Centro, al poder convertirse en un medio de control o subordinación político-administrativa.

Por último, el retraso en crear el Centro Federal sugiere que, aunque desde el Gobierno mexicano se reitera que hay todo el compromiso para cumplir con los tiempos de implementación de la reforma, hay un riesgo real de más retrasos; la publicación de la ley se hizo con dos meses de retraso, y la pandemia de COVID-19 todavía activa en el país puede rezagar aún más la implementación de la reforma laboral en su conjunto.

Conclusión

México ha concretado un paso muy positivo con la publicación el 6 de enero de 2020 de la Ley Orgánica que crea el nuevo Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. La operación de esta nueva institución, en su función registral, es de una importancia crítica para alcanzar los objetivos de democratizar la vida sindical y erradicar la práctica de los contratos de protección patronal, así como otras prácticas violatorias de la Libertad de Asociación Sindical y la Negociación Colectiva.

La Ley Orgánica busca garantizar una actuación independiente e imparcial de esta nueva autoridad registral. Sin embargo, algunos aspectos como la conformación de su Junta de Gobierno y de sus órganos de supervisión pudieran resultar problemáticas bajo un gobierno poco respetuoso de su autonomía. El Director General seleccionado goza del conocimiento y está altamente calificado para el puesto, dada su experiencia en el campo sindical y de relaciones laborales. Sin embargo, es fundamental que sea claro en su compromiso con las primeras decisiones de la Junta de Gobierno de respetar la autonomía de la institución, y el papel central del Centro Federal en la protección de los derechos de las personas trabajadoras.

El boletín de la primera reunión el 7 de agosto de la Junta de Gobierno del Centro Federal ofrece señales promisorias respecto a las prioridades del Centro. La Junta de Gobierno afirmó que el Centro va a proteger y promover la libertad sindical mediante la construcción de un modelo de relaciones laborales que elimina los contratos de protección y que ponga en operación el voto personal, libre, directo y secreto como medio de validar contratos colectivos.²⁰ En la misma reunión, Domínguez Marrufo señaló que el eje central del Centro Federal será democratizar las relaciones laborales para que trabajadores y empleadores puedan llevar adelante una negociación colectiva auténtica.²¹ Corresponderá a trabajadoras(es), sindicatos, organizaciones civiles y sociedad seguir con atención el funcionamiento de esta nueva institución para garantizar que cumpla con las esperanzas que se depositan en la reforma laboral.

RSM presenta periódicamente novedades sobre temas relevantes y desarrollos centrales en el proceso de implementación de la reforma laboral de 2019 en México. Las consecuencias e impactos de este proceso sobre el derecho a la libertad sindical, a la negociación colectiva y la transparencia de las relaciones laborales son cruciales para que las trabajadoras(es) tengan justicia en México. Para ver el listado de publicaciones de la RSM sobre el proceso de reforma laboral, ver: <https://www.maquilasolidarity.org/es/publicaciones-de-la-rsm-analisis-de-la-reforma-constitucional-al-sistema-de-justicia-laboral>.

EQUIPO EDITORIAL: Bruno Dobrusin, Kim Nolan García, Bob Jeffcott, Rodrigo Olvera Briseño, Caren Weisbart y Lynda Yanz. DISEÑO: Andrea Carter, berthlark.com

Red de
Solidaridad de la **Maquila**
Solidarity Network



NOTAS

- ¹ Estos actos sindicales incluyen la creación de sindicatos, la actualización del padrón de sus socios, la elección de sus dirigencias, la aprobación de sus estatutos, y la aprobación de sus cambios estatutarios.
- ² En México, el término “sindicatos oficialistas” se refiere a organizaciones sindicales afiliadas con el histórico partido de gobierno, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y que han sido integradas al aparato del estado corporativista durante las administraciones del PRI.
- ³ Los contratos de protección patronal son una simulación de Contrato Colectivo de Trabajo, firmado por la empresa con un sindicato sin representación real de las(os) trabajadoras(es) del centro de trabajo; con frecuencia se firma antes de que la empresa inicie operaciones y contrate personal, y ha habido el caso de que se firma sin sindicato alguno, tan sólo con un abogado. Estos contratos son muy comunes en México y representan cerca del 80% del total de contratos firmados.
- ⁴ Gobierno de México. “Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral 6.” *Diario Oficial de la Federación*, 6 de enero, 2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583502&fecha=06/01/2020. De acuerdo al calendario inicial de implementación de la reforma laboral de 2019, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral debería haberse creado en noviembre de 2019. Para el calendario original ver: <https://www.maquilasolidarity.org/es/calendario-de-la-implementacion-de-la-reforma-laboral-en-mexico>.
- ⁵ Artículo 12, Ley Orgánica del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral (LOFCRL).
- ⁶ Un contrato-ley es un contrato colectivo de trabajo que cubre a un sector y se aplica a los lugares de trabajo relacionados.
- ⁷ Artículo 5, LOFCRL.
- ⁸ La creación y la función de los Centros Locales de Conciliación Laboral se abordarán en un próximo documento de la RSM dedicado a la implementación de la reforma laboral en materia de Conciliación.
- ⁹ Artículo 6, LOFCRL.
- ¹⁰ Artículo 1, LOFCRL.
- ¹¹ Artículo 4, LOFCRL.
- ¹² Artículo 11, LOFCRL.
- ¹³ Artículos 20 a 22, LOFCRL.
- ¹⁴ Artículo 7, LOFCRL.
- ¹⁵ Artículo 8, LOFCRL.
- ¹⁶ *Pulso Laboral*, “Aplicación de la reforma laboral cumplirá con los tiempos, STPS,” 13 de julio, 2020. <https://elpulsolaboral.com.mx/mercado-laboral/22584/aplicacion-de-la-reforma-laboral-cumplira-con-los-tiempos-stps>.
- ¹⁷ Ninguno de los dos líderes sindicales que son senadores, Napoleón Gómez Urrutia, Presidente de la Comisión de Trabajo y líder del sindicato Los Mineros, y Carlos Aceves del Olmo, líder de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) se hicieron presentes en la sesión, en protesta por la forma en la que se llevó adelante el proceso de selección.
- ¹⁸ Hernández, Gerardo. “Alfredo Domínguez liderará nueva era de la conciliación laboral en México,” *Factor Capital Humano*, 29 de Julio de 2020. <https://factorcapitalhumano.com/leyes-y-gobierno/alfredo-dominguez-marrufo-liderara-nueva-era-de-la-conciliacion-laboral-en-mexico/2020/07>.
- ¹⁹ Si bien en principio el tripartismo es un modelo aceptado en el mundo, la forma distorsionada en que ha operado en México ha sido uno de los obstáculos estructurales para el ejercicio de la Libertad de Asociación Sindical y la Negociación Colectiva.
- ²⁰ Secretaría de Trabajo y Previsión Social. “El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, pilar en la construcción del nuevo modelo laboral.” *Boletín* 061/2020, 9 de agosto de 2020. <https://www.gob.mx/stps/prensa/el-centro-federal-de-conciliacion-y-registro-laboral-pilar-en-la-construccion-del-nuevo-modelo-laboral>.
- ²¹ Secretaría de Trabajo y Previsión Social. “Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral terminará con simulación que perjudica a trabajadores y empleadores: Luisa Alcalde.” *Boletín* 059/2020, 7 de agosto de 2020. <https://www.gob.mx/stps/prensa/centro-federal-de-conciliacion-y-registro-laboral-terminara-con-simulacion-que-perjudica-a-trabajadores-y-empleadores-luisa-alcalde>.