

Objetivos del Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos

Héctor Barba García

El derecho laboral mexicano, gestado en la luchas armadas impulsadas por la insoportable injusticia padecida por un campesinado que prevalecía nacionalmente y un incipiente proletariado industrial extraído de ese campesinado, el de las minas, los telares y primeras fábricas textiles, los ferrocarriles, las plantas eléctricas y las viejas formaciones del comercio, vio la luz con un nuevo y diferente proyecto de nación impulsado por estas luchas. Tal proyecto se plasmó en la Constitución de 1917, recogió y perfeccionó principios políticos ya contemplados en la Constitución de 1857, pero se enriqueció con un nuevo tipo de derechos nunca antes reconocidos en el mundo por constitución alguna: las garantías sociales conquistadas por ese campesinado desde siempre excluido del orden jurídico, plasmadas en el nuevo artículo 27 y las garantías sociales laborales del nuevo artículo 123, también logradas por aquella incipiente clase social incorporada a la naciente industria exportada al país por los efectos económicos de la revolución industrial y servidora de las tradicionales formas del comercio que con aquella industria integraron la economía nacional en esa etapa ya lejana pero indeleble, de nuestra historia.

Así, nuestra carta constitucional quedó enriquecida y estructurada con garantías sociales de naturaleza laboral que se tradujeron en derechos básicos e irrenunciables de los trabajadores en el ámbito individual, pero también instituyó derechos colectivos instrumentales en su favor para dotarles de la fuerza de la organización y permitirles contrarrestar el gran poder del capital al que necesariamente servían: el derecho a la libre sindicación y el derecho de huelga que no supone agresividad alguna ante los patrones ni ante nadie, sino que solamente es la fuerza que da a los trabajadores el derecho de *bajar los brazos* y así suspender el trabajo.

Pero faltó en aquel proceso de refundación del país organizado y proyectado en la nueva norma constitucional, un elemento adicional que permitiera a los trabajadores tutelados por la elevada regla protectora, tener el derecho de superar los contenidos normativos básicos de los derechos laborales individuales, la institución de la contratación colectiva del modelo europeo y que en ese tiempo existía ya en algunas empresas y servicios importantes del país, institución que no obstante que se propuso y discutió por los congresistas de aquel poder constituyente, finalmente quedó excluida del texto del 123 constitucional.

Este *pecado de origen* del Congreso Constituyente pudo absolverse por la historia patria hasta que el legislador ordinario lo purgó al dar nacimiento a la principal de las instituciones de nuestro derecho colectivo de trabajo, el derecho de los trabajadores sindicalizados a firmar con su patrón, por conducto del sindicato, un contrato colectivo *aplicable a todos los trabajadores* (con la posible excepción de los trabajadores de confianza) que se estableció en la primera ley reglamentaria de carácter nacional del artículo 123 constitucional, la Ley Federal del Trabajo de 1931.

Así se consolidó el trinomio fundamental del derecho colectivo del trabajo: el derecho sustantivo a la contratación colectiva, que sólo puede darse en el entorno de relaciones colectivas de trabajo válidamente sustentadas entre los empleadores y sus trabajadores organizados en sindicatos en ejercicio de su libertad sindical positiva y como instrumento de presión legal de esta formación para conseguir el contrato colectivo de trabajo ante el patrón, el derecho de huelga para vencer su casi siempre presente resistencia para concertar con sus trabajadores sindicalizados el pacto laboral colectivo.

No obstante que para 1931 el país de 1917 había evolucionado y que las tendencias predominantes en el ámbito de las relaciones productivas en el mundo de ese primer tercio de siglo estaban fuertemente influidas por el modelo de control corporativo instaurado en el código laboral fascista italiano, la contratación colectiva en México fue concebida como instrumento de desarrollo económico equilibrado y paz productiva entre trabajadores y empresarios, de manera que cada contrato colectivo se constituye en un verdadero *micropacto social*, como bien lo ha calificado María Xelhuantzi, destacada investigadora social mexicana.

Para las empresas que lo admiten y los sindicatos que lo consiguen, es un medio bilateralmente concertado y dinámico, que garantiza empleo relativamente estable, salarios y condiciones de trabajo decorosas a los trabajadores, cuya profesionalización y capacitación institucionalizada posibilita a las empresas elevar la productividad y la calidad de sus procesos productivos y, por ende, participar exitosamente en una economía globalizada, como se demuestra con las empresas más competitivas de nuestro país, que cuentan con pactos colectivos operativos.

Sin embargo, la influencia corporativista de esa etapa de la historia mundial se hizo presente en la Ley Federal del Trabajo de 1931 y los derechos de sindicación y de huelga garantizados por la Constitución, fueron afectados de diversas maneras. Se legisló en el sentido de limitar el derecho constitucional de huelga con las aberrantes “inexistencias” y de acotar la constitución de los sindicatos de trabajadores a los de cada empresa y cuando más a los de la rama productiva o de servicios pero también limitado a la jurisdicción federal o local de cada empresa; y lo que fue otro nuevo pecado capital contra la libertad sindical, se estableció un perverso mecanismo de control corporativo aplicado desde el nacimiento de cada sindicato proyectado a toda su vida posterior, consistente en el necesario reconocimiento de los gobiernos federal o locales, según el caso, mediante la resolución administrativa del registro de cada sindicato y la posterior “toma de nota” de los cambios de la directiva, del padrón de socios por actualizar cada tres meses y de cualquier cambio al estatuto sindical, todo ello mediante mecanismos de regulación contrarios a la letra y al espíritu de la carta constitucional y al Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en materia de libertad sindical, adoptado por México desde el año 1948.

Este control corporativo de los sindicatos en México ha permitido a los gobiernos federal y estatales y a la clase patronal controlar el derecho de libre sindicación de los trabajadores mediante la imposición de líderes postizos o la corrupción de los designados por los trabajadores con relativa libertad, en condiciones que el sistema sindical mexicano está a estas fechas gravemente afectado, tanto por el fenómeno mundial de desafiliación de los trabajadores que también existe en nuestro país, como por la proliferación de simulaciones sindicales.

Ese efecto de desnaturalización del sistema sindical se hizo evidente con el abuso del derecho de huelga que sirvió a los falsos sindicatos para chantajear a la patronal mediante emplazamientos por firma de contrato colectivo cuando los emplazantes no representaban a trabajadores al servicio de las empresas afectadas por la huelga, que se veían precisadas a “pagar los gastos” a los líderes sindicales postizos para conseguir el desistimiento, en condiciones que tal situación dio lugar a que en la reforma procesal de la Ley Federal del Trabajo en 1981, se estableciera que si existe ya un contrato colectivo depositado ante la Junta, no procederá un emplazamiento de huelga con esa finalidad (art. 923). Entonces, los mismos sindicatos de *vivales* que pronto proliferaron auspiciados por autoridades corruptas, se dedicaron a la venta y renta de contratos colectivos simulados para dar protección a los patronos de las huelgas de chantaje y también, y esto fue lo más grave, a las demandas auténticas de contratación colectiva de sus trabajadores.

Así que la patronal, ni tarda ni perezosa, descubrió que las simulaciones contractuales le eran útiles para contener el justo progreso de sus trabajadores y mejorar sus ganancias a costa de ellos, lo que dio nacimiento al desarrollo del contratismo de protección, hoy boyante y jugoso negocio negro que puede competir –por el volumen del dinero que corre en las igualas, pero principalmente por los salarios y prestaciones que se escatiman a los trabajadores– con las ganancias del crimen organizado en sus variadas modalidades operativas.

Por ésta y otras razones, y no obstante su importancia para un sano desarrollo nacional con paz social, la institución legal de la contratación colectiva está en grave crisis porque, a su vez, el derecho de libre sindicación en nuestro país está en crítico desuso, pues la gran mayoría de los trabajadores mexicanos no pueden sindicalizarse.

Se calcula, por la carencia de datos precisos, que entre 12 y 15 por ciento de los trabajadores mexicanos están formalmente sindicalizados, y de esta minoría, la mayoría están afiliados a sindicatos ficticios. Ello es así porque el mayor número de sindicatos registrados son meras simulaciones dedicadas a los contratos de protección que se celebran a espaldas de los trabajadores y, en muchos casos, se firman al constituirse legalmente las empresas, antes de que inicien actividades y contraten trabajadores.

Se estima, porque tampoco se dispone de datos precisos, que hay aproximadamente un millón de contratos colectivos depositados, y de éstos se revisan cada dos años apenas siete u ocho por ciento, que corresponde a los contratos operativos celebrados con sindicatos reales; el resto, aproximadamente 92 por ciento, son sin duda, contratos colectivos simulados, aunque debe acotarse que cierto volumen de éstos puede corresponder a los que habitualmente se firman por obra determinada, con motivo de las construcciones de obras civiles de todas las magnitudes: efímeros por naturaleza y en perjuicio también de los trabajadores de la construcción, quienes padecen, con los del campo, los niveles más graves de marginación.

Es tanta la desviación que está sufriendo la contratación colectiva que, atendiendo al entorno social y económico de la industria maquiladora, da la impresión de que en la negociación del Tratado de Libre Comercio para América del Norte existió un pacto no escrito para garantizar a los inversionistas extranjeros en México la no sindicación de los trabajadores o, por lo menos, para establecer contratos de protección. Pero cabe mencionar que recientemente Javier Lozano Alarcón, nuevo secretario del Trabajo y Previsión Social, reconoció el problema de los contratos de protección y está implementando la información pública sobre los depositados en la jurisdicción federal, lo cual es un buen principio.

La otra vertiente de la crisis de la libertad sindical obedece a las dificultades que el sistema corporativo de control impone a los trabajadores para obstaculizarles su derecho de asociación y autodeterminación sindical; imposición ejercida ilegalmente por los gobiernos de las entidades federativas (sin distinción de siglas partidarias) en combinación con el sector patronal y los sindicatos de protección corporativos, por conducto de las juntas de Conciliación y Arbitraje, integradas por ellos para viciar los procedimientos administrativos

relacionados con el registro de los sindicatos y con la llamada “toma de nota” de actos fundamentales de la vida interna de las organizaciones ya registradas, como son los cambios de directiva, la alta y baja de sus integrantes (padrón sindical) y las modificaciones a sus estatutos, amén de las limitantes metaconstitucionales propias de la Ley Federal del Trabajo, las cuales se aplican también en el ámbito federal.

Toda esa monstruosa falsificación de dos de las principales instituciones de nuestro derecho laboral: el derecho positivo de afiliación sindical y la contratación colectiva, no solamente es perversa corrupción, también tiene el propósito de obstaculizar la formación de sindicatos auténticos y de contratos colectivos operativos, porque estrategias del sistema piensan que su existencia es contraria a la libre concurrencia económica.

Cabe mencionar que sumada a esa práctica, está otra cada vez más generalizada, la de convertir el trabajo formal en desregulado, para sustraer a los trabajadores del pago de salario y prestaciones y de las mínimas condiciones de trabajo de ley, ocultando la existencia de relaciones de trabajo mediante la simulación de contratos mercantiles de ventas “a comisión”, de contratos civiles de prestación de servicios profesionales a honorarios, o minimizándolas mediante la intervención de empresas llamadas *terceras* o *man power*, que actúan como mercaderes de la mano de obra, en abierta contravención al principio consagrado en el artículo 3º de la Ley Federal del Trabajo que dispone que el trabajo no es artículo de comercio; de manera tal que los trabajadores son tratados como si fueran parias sociales carentes de derechos y sometidos a desmesuradas obligaciones, y estas formas de *contratación* ya suman más que las contrataciones ajustadas a la ley.

Afortunadamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación empieza a poner orden en el asunto mediante su jurisprudencia 20/2005, del rubro Trabajadores al Servicio del Estado: “El vínculo laboral se demuestra cuando los servicios prestados reúnen las características propias de una relación de trabajo, aunque se haya firmado un contrato de prestación de servicios profesionales”, que aplica también para el resto de trabajadores y patronos.

¿Cómo se explica entonces semejante aberración estructural? Porque corresponde a la arcaica visión, infortunadamente prevaleciente

entre los dueños del capital y las autoridades, de que la única vía para competir en el mercado global es disponer de una fuerza de trabajo barata y eventual para ofrecerla a los inversionistas y porque no reconocen que en la práctica no se pueden alcanzar los niveles mínimos de productividad por la insuficiencia del salario, la precariedad del empleo y la falta de capacitación para el trabajo. Así vemos que el país tiende a hundirse económicamente por su incapacidad competitiva y por la debilidad del comercio interno y flota sólo por la fuerza de las escasas empresas exitosas y, principalmente, por dinero emanado del petróleo y por los dólares que envían a sus familias los compatriotas extraterrados.

El derecho positivo de afiliación sindical o libertad sindical positiva, así como la pluralidad sindical, están garantizados en nuestro país, fundamentalmente en el artículo 123 de la Constitución, y refrendados en el Convenio 87 de la OIT relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, suscrito por México.

La Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del apartado A del artículo 123 constitucional, de jerarquía inferior al Convenio 87 de la OIT, en varias de sus disposiciones relativas a la libertad sindical concuerda con la Constitución y con el mencionado convenio internacional. Sin embargo, en otras de sus disposiciones establece limitaciones y cortapisas a ella, en condiciones que en la práctica han aplicado abusivamente las autoridades legalmente competentes, complicando de manera casi sistemática y en perjuicio de los trabajadores interesados, los procedimientos administrativos relacionados con el registro de los sindicatos y la expedición de sus tomas de nota, inhabilitando a los trabajadores para acceder a la contratación colectiva auténtica, ya sea por la vía de la huelga o por la del juicio de titularidad contractual.

Por todas esas razones la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), favoreciendo las acciones de los trabajadores por la libertad de sindicación y por la contratación colectiva, generó el primer proyecto de reformas a la legislación laboral surgido desde el movimiento sindical democrático, planteando la constitución del Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos; el voto directo, libre, universal y secreto en las elecciones sindicales y en los recuentos de titularidad contractual y de huelga; así como transparencia en el manejo del patrimonio sindical, entre otras demandas.

Este proyecto fue retroalimentado con los planteamientos del PRD y culminó en las iniciativas formales de reforma a la Constitución en materia laboral, y a la Ley Federal del Trabajo presentadas en 2002 en la Cámara de Diputados, que hoy, ante el renovado embate del *neoliberalismo hecho gobierno* para conseguir sus *reformas prioritarias*, deben ser impulsadas y defendidas por razones de salud nacional.

En la iniciativa de reformas a la Constitución en materia laboral, entre otros planteamientos fundamentales, en la fracción XX del apartado A del artículo 123, se eleva a rango constitucional el derecho a la contratación colectiva. Como se expresa en la exposición de motivos:

...se señala que contrato colectivo de trabajo es el acuerdo celebrado entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patrones, o uno o varios sindicatos de patrones, con objeto de establecer las condiciones según las cuales debe prestarse el trabajo en una o más empresas o establecimientos. Cuando la contratación colectiva se extienda a una rama de actividad económica o a una cadena productiva, se denominará contrato colectivo sectorial. La contratación colectiva, en cualquiera de sus modalidades, será un instrumento normativo complementario de las garantías sociales y principios generales establecidos en la Constitución y en la ley reglamentaria. Además de las condiciones de trabajo, el contrato colectivo o, en su caso, el contrato colectivo sectorial deberán contener las normas relativas a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, las que estén encaminadas a aumentar la productividad, así como aquellas que permitan medirla y asegurar un reparto justo de los resultados alcanzados.

En la propia iniciativa, continúa la exposición de motivos:

En la fracción XXI se instituye el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, como organismo público y descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, facultado para operar nacionalmente el registro de sindicatos y contratos colectivos y competente para decidir en los conflictos de titularidad de los contratos colectivos. Dicho organismo se registrará bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, profesionalismo, imparcialidad, objetividad y publicidad en el desempeño de sus funciones. El titular del Registro Público será un profesional de reconocido

prestigio, cuyo nombramiento recaerá en el Ejecutivo Federal, quien lo designará de entre una terna integrada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Esta instancia plenamente imparcial, ha sido concebida como un instrumento eficaz para cerrar el paso a la generalizada corrupción y simulación en el mundo sindical, derivadas de los viejos mecanismos de control corporativo de los sindicatos y la degradación de la contratación colectiva mediante los contratos de protección celebrados entre empleadores y falsos sindicatos con la intención de impedir a los trabajadores el ejercicio de la libertad sindical y la auténtica bilateralidad en la determinación de las condiciones de trabajo. Está inspirada en la institución del Registro Público de Sindicatos de la Constitución de la República Española de 1931 [coetánea de nuestra primera Ley Federal del Trabajo], existente actualmente en diversas provincias españolas, en Chile y en Guatemala. Sin embargo, hay que reconocer que la creación de un Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo es evidentemente una solución excepcional, lo que se explica por la igualmente excepcional desnaturalización del contrato colectivo en México, la más importante de las instituciones de nuestro derecho colectivo. Esta propuesta, cercana a la que dio lugar en su momento a la creación del Instituto Federal Electoral plenamente independiente como alternativa para garantizar la imparcialidad en el proceso de reconocimiento de los partidos políticos y en las contiendas electorales, no resulta sin embargo ajena a las organizaciones sindicales. Por el contrario, se planteó por primera vez como parte de un proyecto de reformas a la Ley Federal del Trabajo en el Consejo de Representantes de la Coalición Autónoma de Sindicatos de la Industria Automotriz (CASIA) de los sindicatos de Volkswagen, Nissan, Dina y General Motors, celebrado el 23 de enero de 1990 y fue publicado íntegramente en el número 3008 del periódico *Cambio* de Puebla, el 31 de enero de 1990. Posteriormente fue retomada por la Fesebs y más tarde por la UNT, además de haberse incluido en el *Anteproyecto de reforma laboral del Partido de la Revolución Democrática* publicado en 1998.

En la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo, también en la parte de su exposición de motivos, se describe sin desperdicio el proyecto del Registro Público Nacional de esta forma:

En el capítulo de relaciones colectivas de trabajo fundamentalmente se introducen reformas para garantizar el ejercicio de la libertad positiva de afiliación sindical y el desarrollo de la democracia sindical, como instrumentos de autenticación y perfeccionamiento del movimiento sindical. Se abordan preceptos prohibitivos de la interferencia de autoridades y patrones en la libertad y autodeterminación sindicales. Se estatuye la inscripción de las organizaciones sindicales, de sus estatutos y de sus cambios representativos, en la nueva institución denominada Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo. Sobre el Registro Público se hace descansar en gran medida la destrucción del sistema corporativo estatal de control de las organizaciones sindicales, para la restructuración democrática del sindicalismo mexicano y para la autenticación de la contratación colectiva, hoy falsificada y envilecida con los contratos de protección cuya generalización, aparejada a la proliferación de las simulaciones sindicales, ha trastocado el orden laboral de nuestro país para convertirlo en uno de los más corruptos.

Específicamente se insertan las nuevas normas para garantizar la libertad y democracia sindicales sin interferencia de terceros. Se regula el sistema de registro ante el Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo y se garantiza a los trabajadores acción para impugnar y transparentar las elecciones sindicales. Se dispone la obligada publicidad de registro, estatuto y contrato colectivo. Se posibilita que el sindicato titular del contrato recupere gastos de administración de trabajadores no sindicalizados. Se da acción para exigir la debida rendición de cuentas y se prohíbe a las directivas la afiliación corporativa a partido político. Se reconoce el derecho de los trabajadores a determinar la forma y tipo de sus organizaciones. Se introducen cambios fundamentales en el derecho laboral mexicano: la certificación de la voluntad de los trabajadores como prerrequisito para la firma del contrato colectivo.

Se plantea así la solución de la disyuntiva elemental de si los trabajadores tienen o no derecho a decidir mediante voto universal, directo y secreto sobre la existencia del contrato colectivo y a decidir respecto del sindicato que lo firme en auténtica representación de los intereses de los asalariados.

La iniciativa resuelve a favor de la consulta a los trabajadores y constituye uno de los pilares de la reforma de la ley que juega como

parte de la nueva visión estructural del derecho colectivo del trabajo y que, en unión de las nuevas normas e instituciones –padrón contractual, Registro Público Nacional de Organizaciones Sindicales y Contratos Colectivos de Trabajo, sindicatos libres y democráticos, elecciones y recuentos con voto libre, directo y secreto con padrones confiables, lugares protegidos, autoridades jurisdiccionales imparciales, entre otras–, constituirá desde la ley un poderoso mecanismo para la autenticación de la contratación colectiva y el ejercicio de la libertad y democracia sindicales. Por añadidura se podrá ser factor primordial en la supresión del negocio del sindicalismo corrupto, que sin la representación de los trabajadores promueve huelgas por firma de contrato colectivo para chantajear a los patrones, abuso que precisamente dio nacimiento al engendro de los contratos de protección firmados a espaldas de los trabajadores o, peor aún, cuando las empresas de reciente nacimiento no los han contratado.

En nuevas disposiciones se introducen otras reformas fundamentales que consisten en que las disputas de titularidad se resuelvan mediante la intervención del Registro Público, con imparcialidad y a través del recuento democrático garantizado con voto libre, directo y secreto, padrón confiable y lugar seguro; en impedir la intervención injustificada de sindicatos sin interés jurídico en los procedimientos de titularidad contractual, que por lo general se da patrocinada por los patrones para obstaculizar la libertad sindical y asegurar la permanencia de sus contratos de protección o, por el contrario, para chantajearlos. En transparentar e informar debidamente a los trabajadores sobre la contratación colectiva, que está legalmente destinada a mejorar sus condiciones de salario y trabajo; y en la refundación de la contratación colectiva sobre la nueva condición de existencia del contrato colectivo, el “padrón contractual”, en que descansa también la estructura legal diseñada para ir a fondo contra los contratos de protección y las simulaciones sindicales, mediante un transitorio que operaría la anulación de todos los contratos colectivos simulados que obran depositados e impiden la libertad y democracia sindicales y la auténtica contratación colectiva.

En congruencia con el nuevo enfoque sobre la productividad planteado en la iniciativa y con el nuevo Instituto Nacional de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, el registro de la revisión se condiciona a que se acredite el aval de los trabajadores, así como el consentimiento de éstos en la terminación voluntaria del contrato colectivo.

En los artículos relativos al contrato ley, ahora contrato colectivo sectorial, se actualizan las reformas de la contratación colectiva.

Otra disposición de relevancia consiste en que se prohíbe y sanciona conforme a la ley cualquier acto de injerencia patronal en el proceso de sindicalización y ejercicio de los derechos colectivos. Se entiende que hay injerencia patronal, por ejemplo, cuando se proporciona ayuda financiera, logística o de otra índole, a una organización que compita con otra por la representación de los trabajadores, salvo que esa ayuda sea una prestación debidamente pactada en los contratos colectivos de trabajo. La iniciativa tipifica otros casos de injerencia patronal en su artículo 469.

Quien esto escribe se ha dedicado durante más de cincuenta años a luchar contra la corrupción en el mundo del trabajo y en lo particular contra su expresión más lacerante: el corporativismo sindical. Conoce muy bien las enormes dificultades para sanar a la nación de este cáncer tan arraigado estructuralmente, pero mantiene viva su convicción con la esperanza de que antes de enfrentar el inevitable fin de la efímera existencia material, verá a su país liberado de esta lacra.