

EL ESTADO Y LOS DERECHOS LABORALES

2.1 El reconocimiento constitucional de los derechos laborales en México y sus consecuencias

LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917 HA SIDO RECONOCIDA COMO UNA DE LAS PRIMERAS en establecer los derechos laborales en la categoría de garantías constitucionales. Surgida del movimiento revolucionario de 1910, incorporó en su artículo 123 buena parte de los reclamos de los trabajadores que se habían acumulado a lo largo de más de treinta años de luchas obreras durante la dictadura de Porfirio Díaz⁸. En dicha Constitución se garantizaron, por primera vez, los derechos individuales de los trabajadores, entre los que encontramos reglas para limitar la explotación y los abusos de los empleadores y normas de aplicación general en materia de condiciones de trabajo y protección legal de los asalariados. Al mismo tiempo, la Constitución reconoció derechos que pueden ser ejercidos colectivamente por los empleadores y los empleados, entre ellos, la orga-

nización legítima de sindicatos formados para defender sus intereses, el derecho de los trabajadores y la obligación de los empleadores de negociar y pactar las condiciones de trabajo mediante contratos colectivos a través de sus representantes y, finalmente, el derecho de los trabajadores a la huelga como fórmula de negociación.

Graciela Bensusan destaca cinco particularidades que marcaron el derecho mexicano del trabajo desde su nacimiento y que permanecen hasta hoy como sus fundamentos:

a) El compromiso de las fuerzas políticas creadoras de la Constitución, fue precisamente el de reconocer a los trabajadores: “los derechos que les corresponden en sus relaciones contractuales con el capital, a fin de armonizar, en cuanto sea posible, los encontrados intereses de éste y del trabajo, por la arbitraria distribución de los beneficios de la producción”.

b) Se partía de la convicción de que la nueva Constitución abriría paso a una época de reformas sociales orientadas a la prosperidad general del país, basada en el equilibrio en las relaciones entre trabajadores y patrones.

c) La desigualdad era identificada como la fuente de los conflictos sociales y se atribuyó a las instituciones públicas, la función de corregirla. Con ello se rechazaba la concepción liberal del trabajo como mercancía.

d) En adelante se considerarían a las formas colectivas de organización y de huelga como “derechos naturales del hombre”, y se atribuyó a los derechos colectivos un papel privilegiado, aún a costa de limitar en ciertas circunstancias libertades individuales, como las de trabajo y las de emprender y operar industrias sin restricciones.

e) Se institucionalizó y legalizó la intervención del Estado en la relación capital-trabajo como fuerza reguladora de los conflictos entre patrones y trabajadores, entre los trabajadores y sus sindicatos y aún entre sindicatos. Se consideraba que la función gubernamental de conciliar y arbitrar en los conflictos estaba por encima de la intervención de los tribunales del Poder Judicial⁹.

El reconocimiento de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores en las leyes que siguieron a la Constitución, representó para el país un progreso enorme en la medida en que el conflicto de intereses, que está siempre presente en las relaciones entre trabajadores y patrones, encontraría un cauce institucional. La naturaleza contradictoria de esas relaciones –la presencia simultánea de complementariedad y divergencia de intereses entre empleadores y empleados– quedó plenamente reconocida.

Como acontecería paulatinamente en casi todas las naciones que se consideran civilizadas, los conflictos entre trabajadores y patrones pasaron del enfrentamiento directo –no pocas veces violento– al territorio de las instituciones, es decir, al de las reglas generales, al reconocimiento público de derechos y obligaciones de las partes y a la existencia de autoridades encargadas de administrar los conflictos e impartir justicia a partir de la ley escrita. En adelante, las reivindicaciones de trabajadores y patrones como clases diferenciadas, sus visiones distintivas del mundo y de la sociedad e incluso sus proyectos políticos, fueron reconocidos como legítimos. Como hemos visto, en México se confirió a las instituciones públicas la misión ideal de armonizar las divergencias y de funcionar como factores de equilibrio que propiciaran la apertura al desarrollo y a la modernización del país. Ese es el fundamento sobre el que está construido todo el andamiaje de nuestro derecho del traba-

jo y la administración de la justicia laboral.

La creación del Derecho laboral tuvo también un importante efecto sobre la asimetría o desbalance de los poderes que caracterizan las relaciones entre empleadores y empleados. Significó que en adelante, desde la perspectiva de la ley, en el mundo del trabajo no regiría ya exclusivamente la voluntad de los propietarios de las empresas. Los organismos públicos, las leyes y la licitud de la asociación de trabajadores y patrones ejercen, en principio, un efecto de contrapeso al poder de los empleadores en la relación laboral. Juegan, por su propia naturaleza, a favor de la parte más débil de la relación, que son los asalariados. Se dice por eso que tienen una función tutelar y son un instrumento de justicia social. Sin embargo, como veremos, el desempeño de los responsables de todas las instituciones que tienen a su cargo garantizar la aplicación de los derechos laborales, revela deformaciones sumamente graves.

2.2 La brecha entre los derechos y la realidad. Evolución de los derechos laborales

Las relaciones de trabajo son incomprensibles si las consideramos aisladas del resto de la vida social. Los cambios en las condiciones de la economía, el avance tecnológico, la evolución demográfica del país, el progreso educativo, el mayor conocimiento sobre los problemas sociales y las transformaciones políticas, son sólo algunos de los factores que ejercen una presión constante hacia el cambio en las relaciones laborales. Diariamente observamos que los derechos y obligaciones de patrones y trabajadores, las leyes, el funcionamiento de los organismos de la administración de justicia laboral y las organizaciones de los trabajadores, están sujetos a examen y a debates públicos, a veces muy encendidos, que buscan modificar los equilibrios sociales y políticos que de alguna manera están cristalizados en la ley. Resulta relativamente fácil distinguir que

en ellos acaban siempre reflejándose las aspiraciones e intereses de los grupos sociales que participan de manera diferenciada en las relaciones laborales.

Los actores de este debate (dirigentes y organizaciones sociales, líderes y partidos políticos, juristas, funcionarios públicos, periodistas o investigadores y académicos) toman posiciones que, aún sin buscarlo deliberadamente, pueden alterar la correlación social de fuerzas. La asignación de derechos y obligaciones que fijan las leyes para empleadores y empleados, así como las modalidades que adoptan los mecanismos concebidos para hacerlas cumplir, están sujetas a un forcejeo permanente. La distancia que media entre la formalidad de las leyes (el aspecto voluntarista de los derechos) y su ejercicio en la práctica (es decir, su aplicación real en la vida cotidiana), determinan una distribución de poder y de influencia en la sociedad que se modifican permanentemente.

Los derechos de los trabajadores en consecuencia, no son un objeto estático. Están en constante cambio. Prueba de ello son las transformaciones que han registrado las leyes laborales, incluso el artículo 123 de la Constitución, a lo largo de los años, y que han modificado las fórmulas de hacer efectivos los derechos constitucionales.

Graciela Bensusan en su detallado estudio sobre la evolución de las instituciones laborales en México, describe con precisión lo que ha llamado el “modelo mexicano de regulación laboral”¹⁰. Esta autora expli-

LAS RELACIONES DE TRABAJO SON INCOMPRESIBLES SI LAS CONSIDERAMOS AISLADAS DEL RESTO DE LA VIDA SOCIAL.

ca por qué y cómo la legislación laboral mexicana, sin haber sufrido modificaciones sustanciales en la forma, ha evolucionado desde su esquema original de protección de los derechos de los trabajadores, que describimos brevemente en páginas anteriores, a un régimen regulatorio en el que los intereses de los trabajadores quedan, dice categóricamente, “en la más completa indefensión”.

La descripción de Bensusan es elocuente: “El modelo mexicano de regulación laboral combina zonas de rigidez en la protección de los asalariados (estabilidad en el empleo y condiciones mínimas de trabajo) con otras donde se deja un margen importante a la discrecionalidad estatal (derechos colectivos y resolución de conflictos) y patronal (selección de la contraparte sindical, organización del trabajo en la empresa). El resultado de ello es la existencia de un modo particular de adaptación de los niveles legales de protección a los imperativos cam-

biantes de la acumulación de capital”¹¹.

Más adelante Bensusan explica los mecanismos que han permitido la conformación de ese modelo al que denomina de “flexibilidad corporativa” y que no son otros que “la abierta o encubierta trasgresión de la legalidad con impunidad, de la discrecionalidad estatal y patronal en la interpretación y o aplicación de las normas y de la complicidad sindical que las acompaña”¹².

La literatura sobre las deficiencias e irregularidades que imperan en la administración de la justicia laboral es abundante. Carlos de Buen Unna, un abogado laboralista explica: “La corrupción, lentitud y la ignorancia son características notorias de nuestros tribunales del trabajo”. Con respecto al fenómeno de la corrupción distingue bien entre dos aspectos que pervierten las instituciones: “La corrupción no significa necesariamente que los integrantes de las juntas reciban dinero de las partes por resolver a su favor. Es

muy frecuente que, estando de por medio intereses importantes de una paraestatal o de alguna empresa privada que revista especial importancia para el gobierno, la resolución del juicio atienda más a proteger esos intereses que a los aspectos jurídicos”¹³.

El territorio de ejercicio más absoluto de poder discrecional –y en el que la violación a la ley es la regla– ha resultado ser el de los mecanismos que permiten reconocer y dar personalidad legal a las representaciones de los trabajadores y el que permite el ejercicio de los derechos colectivos. Héctor Barba –un experimentado abogado sindical– confirma más o menos en los mismos términos lo dicho por Bensusan y De Buen Unna. “Se trata, escribe Barba, de tribunales donde impera la corrupción, principalmente en los asuntos de naturaleza colectiva relativos a las solicitudes de registro y toma de nota sindicales, a los procedimientos de huelga, a los juicios de titularidad de los

contratos colectivos de trabajo y otros conflictos colectivos, que generalmente se resuelven en contra de los legítimos intereses de los trabajadores, porque de respetarse sus derechos se afectarían los espurios intereses de control corporativo de los gobiernos, de los sindicatos corporatizados y de los empresarios comprometidos en el sistema de los contratos de protección”¹⁴.

Prácticamente cualquiera de los textos que se han ocupado de este tema, coinciden con dichos testimonios al señalar que las instituciones que tienen a su cargo la aplicación de las leyes y de las normas laborales sufren de una severa deformación. Esta anomalía se refiere precisamente al predominio en ellas de un complejo de intereses políticos, burocráticos y económicos que trastocan radicalmente las finalidades explícitas del Derecho del trabajo y de las normas constitucionales. Arturo Alcalde, otro laboralista, atento a los problemas que enfrenta la modernización de las relaciones laborales afirma lo siguiente:

“Buena parte de los problemas nacionales se enfrentan al viejo modelo de complicidades, en el que participan empresarios, gobiernos y los conocidos liderazgos que entienden al sindicato como un negocio personal. Jamás transitaremos hacia un modelo sindical moderno, sustentado como en otros países en la concertación productiva, en la protección laboral y en una cultura de responsabilidad compartida, si no rompemos ese círculo vicioso que tiene atrapado al mundo del trabajo”¹⁵.

El origen de estas distorsiones es remoto y se relaciona puntualmente con la evolución del régimen político autoritario que se desarrolló a partir de la Revolución de 1917. En el régimen del partido hegemónico integrado por los principales líderes y fuerzas de la revolución, las organizaciones sociales de trabajadores y campesinos fueron inducidas o forzadas, según el caso, a encuadrarse colectivamente bajo fórmulas de organización política corporativa. A través de ellas, el Estado

pudo ordenar y sujetar la representación de los trabajadores en el ámbito laboral y en los objetivos de su acción social. En el campo de la actividad política, esta fórmula implicaba la ausencia de una auténtica democracia electoral, de un régimen genuino de división de poderes y de un sistema competitivo de partidos. Para el ciudadano significaba la privación o el falsea-

PRÁCTICAMENTE CUALQUIERA DE LOS TEXTOS QUE SE HAN OCUPADO DE ESTE TEMA, COINCIDEN CON DICHS TESTIMONIOS AL SEÑALAR QUE LAS INSTITUCIONES QUE TIENEN A SU CARGO LA APLICACIÓN DE LAS LEYES Y DE LAS NORMAS LABORALES SUFREN DE UNA SEVERA DEFORMACIÓN.

miento de la mayor parte de sus derechos políticos. En la esfera de las relaciones laborales, el régimen autoritario significó someter la justicia laboral y la función tutelar y equilibradora del derecho del trabajo al manejo arbitrario de las autoridades laborales. También implicó la pérdida de la autonomía de los sindicatos y la imposición de límites a la capacidad de los trabajadores para decidir libremente sobre el curso de acción de sus agrupaciones. Las facultades de las organizaciones sindicales para modificar los términos de la relación obrero-patronal quedaron severamente restringidas y sujetas a un régimen en el que las concesiones económicas, la vigencia efectiva de los derechos y la justicia laboral son intercambiadas por la sumisión política de los representantes de los trabajadores. Gozar de derechos laborales se convirtió en privilegio de una minoría. Para la mayoría de los trabajadores, desprovistos de organizaciones auténticas, significó una

drástica limitación del ejercicio libre de sus derechos. En el universo institucional del trabajo, el modelo de complicidades a que se refiere Arturo Alcalde ha dado lugar a una cultura generalizada de la simulación. Se cumplen ciertas formalidades de la ley, pero en la práctica se impide a los trabajadores el ejercicio de sus libertades y sus derechos laborales.

GOZAR DE DERECHOS LABORALES SE CONVIRTIÓ EN PRIVILEGIO DE UNA MINORÍA. PARA LA MAYORÍA DE LOS TRABAJADORES, DESPROVISTOS DE ORGANIZACIONES AUTÉNTICAS, SIGNIFICÓ UNA DRÁSTICA LIMITACIÓN DEL EJERCICIO LIBRE DE SUS DERECHOS.