

**NORMAS, HECHOS Y PERCEPCIONES:
LA SITUACIÓN LABORAL EN LA INDUSTRIA DEL
VESTIDO EN MÉXICO**

EL SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL

Coordinadora

Graciela Bensusán

UAM-X

**Colaboradores: Melba Casellas / Patricia Juan Pineda /
Soledad Aragón / Aldo Reyes**

Proyecto financiado por la Fundación Levi Strauss

Marzo 2007

PROPÓSITO DE LA INVESTIGACIÓN

- Evaluar la distancia existente entre las normas laborales nacionales e internacionales y los hechos que se viven en la industria del vestido, así como identificar los factores institucionales que intervienen en la explicación de esta distancia:
 - a) diseño de la legislación nacional, incluyendo derechos individuales y colectivos así como la regulación de las instancias de vigilancia y aplicación (IT, JLCyA)
 - b) diseño de los instrumentos de regulación internacionales públicos y privados (OIT, OCDE y ACLAN, códigos de conducta)
 - c) estrategias de implementación de la protección, con énfasis en las instancias nacionales.

- Con base en este análisis, se proponen alternativas para mejorar la situación laboral en la industria sin poner en peligro los empleos y considerando las oportunidades que ofrecen tanto las regulaciones nacionales como las regionales (ACLAN) y globales.

CAPÍTULOS

- **LA PROBLEMÁTICA LABORAL EN LA INDUSTRIA DEL VESTIDO: ESPECIFICIDAD DEL CASO MEXICANO (alto costo de cumplimiento y bajo o nulo costo de incumplimiento)**
- **SITUACIÓN DE LA RAMA DEL VESTIDO: la pérdida de los empleos en la IME**
- **REGULACIONES INTERNAS E INTERNACIONALES**
- **MECANISMOS DE VIGILANCIA Y APLICACIÓN NACIONALES**
 - **LA INSPECCION DEL TRABAJO**
- **MECANISMOS DE VIGILANCIA Y APLICACIÓN NACIONALES**
 - **EL SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL**
- **MECANISMOS DE VIGILANCIA Y APLICACIÓN NACIONALES**
 - **PERCEPCIONES DE LOS ACTORES DEL MUNDO DEL TRABAJO**
- **CONCLUSIONES: Reforma laboral, Estado de Bienestar y Fiscalización**

JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

- **Propósito del capítulo:** Evaluar la capacidad de las juntas de conciliación y arbitraje para asegurar a los trabajadores el acceso oportuno a las indemnizaciones en casos de despido y al ejercicio pleno de los derechos colectivos

Importancia de las juntas: Factor decisivo en el cumplimiento de los derechos de los trabajadores. Inciden en las expectativas de los actores.

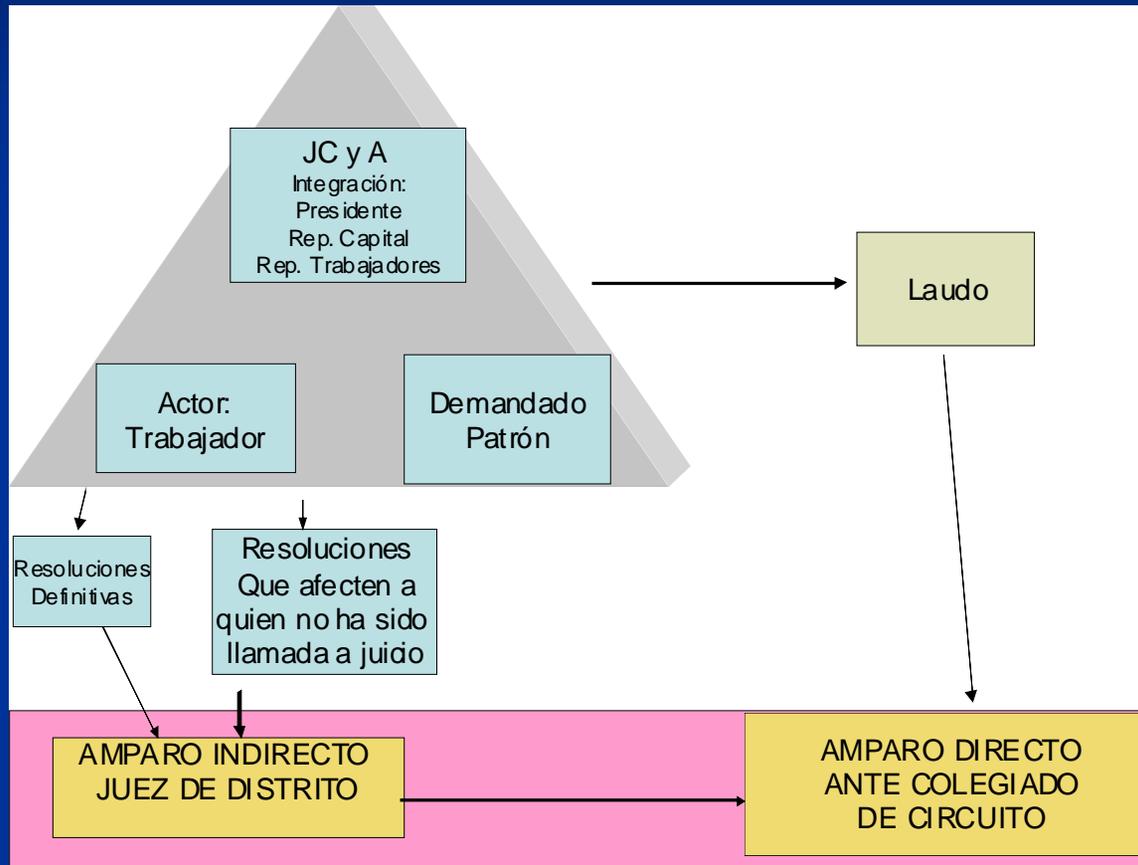
- **Dimensiones de análisis.**
 - Características del sistema de justicia laboral en México y principales problemas en su diseño.
 - Desempeño de las juntas de conciliación y arbitraje

JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Estructura, integración y competencias

- Son las encargadas de dirimir los conflictos de intereses entre el trabajo y el capital pero también se ocupan de los registros sindicales (jurisdicción local) y los conflictos intersindicales.
- Ejercen funciones jurisdiccionales idénticas a las del poder judicial (sin pertenecer a éste) pero dependen del Poder Ejecutivo
- Están integradas de manera tripartita con base en la realización de supuestas convenciones electorales
- Distribución de competencias en la jurisdicción local y federal

INSTANCIAS EN EL SISTEMA DE JUSTICIA LABORAL



Fuente: STPS / OIT 2006

FUENTES PARA EL ESTUDIO DE LAS JUNTAS

- Estudio de OIT- STPS: Juntas Locales de doce estados, con base en entrevistas y revisión de expedientes
- Estudio Pearson: Junta Federal de Conciliación y Arbitraje con base en 10 entrevistas de una lista propuesta por este tribunal.
- Nuestra investigación: 2004 (JFCyA; JLCyADF; JLCyAS), 2006 (JLCyADF); JLCyA Puebla y especial de Tehuacan. (Estadísticas laborales, expedientes, entrevistas).

OIT-STPS

- **Importancia:** Cubre una muestra de juntas a cargo del 37.5% de los conflictos laborales del país en doce estados
- **Principales problemas:**
 - ✓ **TRIPARTISMO:** participación marginal de los representantes, no se cumplen los principios de inmediatez, discusión y deliberación de los laudos. Factores explicativos según entrevistados: falta de interés en la selección de representantes, no son abogados, bajas remuneraciones, número limitado de representantes y escasa capacitación.
 - ✓ **TRANSPARENCIA:** solamente tres de las juntas publican criterios del pleno. Por lo general los abogados litigantes desconocen estos criterios; carecen de órganos de difusión de sus atribuciones y los funcionarios no se creen obligados a dar a conocer las etapas del procedimiento a los usuarios no letrados. Un problema no explorado en este estudio es el estado de los archivos.

OIT-STPS

- ✓ **MOTIVACIÓN DE LAUDOS:** bajos niveles de argumentación jurídica de las decisiones, lo que se traduce en un alto número de amparos (entre el 40/70% de las decisiones dan lugar a amparo y resultan favorables alrededor del 50 al 70%). También se encuentran deficiencias en la argumentación a nivel del juicio de amparo.
- ✓ **MERITOCRACIA:** no existe un servicio civil de carrera que regule el ingreso, la permanencia y promoción del personal; los concursos que se realizan no son públicos.
- ✓ **CORRUPCIÓN.** No hay indicios de “corrupción sistémica” pero las percepciones varían sustancialmente entre las juntas. Las actuaciones de mayor riesgo son las notificaciones, embargos y providencias cautelares. No hay un sistema eficiente para fincar responsabilidades al personal y falta supervisión de los titulares respecto a calidad de actuaciones y decisiones.

OIT-STPS

- **NIVELES DE DESEMPEÑO:** alto (Hidalgo, Toluca, Nuevo León y Zacatecas); medio (Baja California, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Yucatán); bajo (Chiapas, Jalisco y Veracruz).
- **TIEMPOS PROCESALES:** varía desde 399 días en Nuevo León a 697 días en Chiapas, lo que muestra que la lentitud es uno de los problemas más serios del sistema de justicia.
- **MODELOS DE DECISIÓN Y TIPOS DE LAUDOS:** Las principales decisiones y diligencias son realizadas por el auxiliar de las juntas; quién dictamina no estuvo presente en las diligencias, incluyendo el desahogo de pruebas; se deja en el presidente de la junta, nombrado por el gobierno, la decisión. Ej. Nuevo León: Alto porcentaje de conciliaciones (40%); alrededor de 10% de laudos condenatorios y 50% de laudos mixtos (no dicen en qué porcentaje se concede la acción principal).

OIT-STPS

- **OBSTÁCULOS PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA:** costo elevado de pagos extras, falta de asesoría legal adecuada, decisiones injustas, insuficiencia en la experiencia de funcionarios, lentitud en resolución de asuntos y el incumplimiento de decisiones de las juntas.
- **RECOMENDACIONES:** Ante la imposibilidad de lograr una reforma constitucional para trasladar el sistema al poder judicial para resolver el problema de parcialidad y falta de independencia del Poder ejecutivo, se proponen mejoras de tipo procesal, sobre todo para promover las conciliaciones.

ESTUDIO PEARSON SOBRE LA JFCYA

- **Visión marcadamente negativa** entre los entrevistados (abogados empresariales y de trabajadores): baja credibilidad y altos niveles de corrupción.
- **Corrupción:** “Lubricante en un sistema no funcional y factor de peso en decisiones y laudos”. Es más fuerte entre funcionarios de menor nivel pero con atribuciones exageradas, como es el caso de actuarios y peritos.
- **Incertidumbre y frustración** ante la falta de experiencias estándar y la discrecionalidad. Fallos absolutamente sorprendentes y sospechosos.

ESTUDIO PEARSON SOBRE LA JFCYA

- **Comparando con el estudio OIT-STPS**, el desempeño de la JFCyA sería aún más problemático que el de las Juntas Locales, lo que contrasta con las percepciones de los actores en nuestra investigación.
- **Recomendación:** Generar un sistema de prevención de la corrupción con base en incentivos positivos, tales como incrementos de sueldos, educación y mayor supervisión, junto a incentivos negativos, tales como multas, suspensiones y despidos.

NUESTRA INVESTIGACIÓN

- Fuentes: estadísticas laborales, revisión de expedientes, entrevistas a usuarios y funcionarios.

- Problemas para el estudio del desempeño de las juntas: resistencia de la autoridad a rendir cuentas, falta de archivos e indicadores sobre efectividad, eficacia y eficiencia; opacidad propia del sistema corporativo de relaciones laborales.

- Etapas de la investigación sobre juntas:
 - 2004 (JFCyA; JLCyADF; JLCyAS);
 - 2006: JLCyADF, JLCyAP y JLCyAP/Tehuacan.

RESULTADOS

- Tasa anual de conflictividad individual (porcentaje de trabajadores que llegaron a presentar una demanda por estar inconformes con la separación del empleo), calculada para años 1999 a 2001: promedio de 6.2%, lo que contrasta con un 15% en Brasil y un 30% en Argentina.
- 1991-2004: drástica caída de conflictos colectivos (a la mitad) y fuerte incremento de conflictos individuales (se triplican)

RESULTADOS

- Importancia de Junta Local de Conciliación y Arbitraje del DF: más del 20% de los conflictos a nivel nacional.
- Características de demandas en industria del vestido: 92% corresponden a conflictos por despido (total nacional: 95%); prestaciones reclamadas además de indemnización constitucional: vacaciones y prima vacacional, aguinaldo y salarios caídos. Solamente uno de cada 10 pide la reinstalación. Cuatro de cada 10 reclama inscripción al IMSS, INFONAVIT y SAR (ENE: 5 de cada 10 no tienen seguridad social). Una tercera parte de los trabajadores reclama la nulidad de documentos (renuncias en blanco).

DESEMPEÑO DE LA JUNTA

Tiempos de duración de las demandas

- **Considerando**
 - Tiempo real en que se concluye el juicio
 - Período con el período máximo que estipula la ley (3 meses y medio)

- Durante los primeros 6 meses se concluyen 4 de cada 10 demandas.

- 7 de cada 10 demandas que ingresan logran concluirse en menos de un año.

DESEMPEÑO DE LA JUNTA

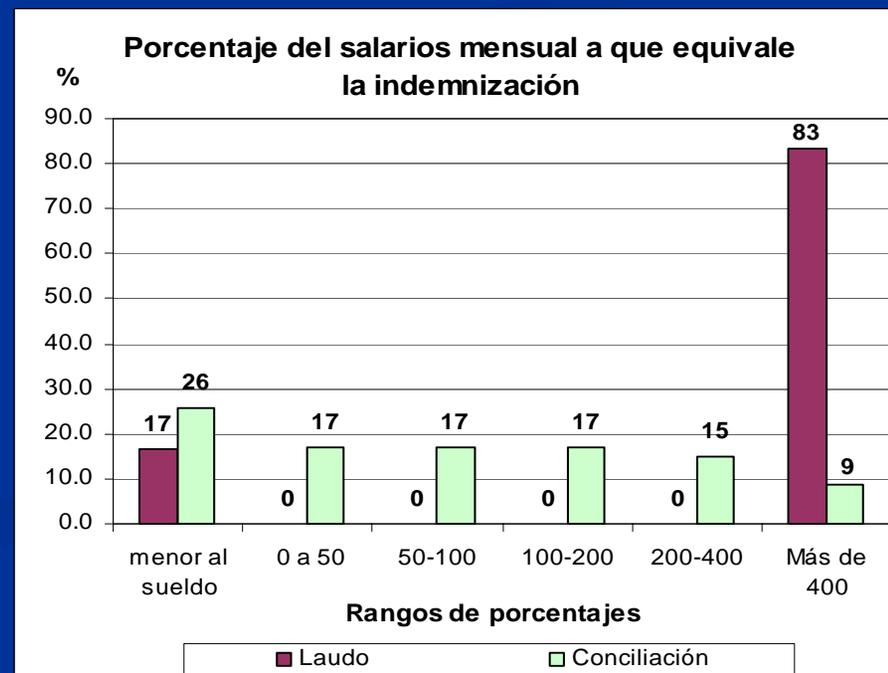
- Un laudo tarda, en promedio, año y medio en emitirse
- 6 de cada 10 conflictos terminan por conciliación y 2 de cada 10 por desistimiento.
- Una conciliación toma 8 meses en concluirse.
- Eficacia de los laudos
 - El tribunal colegiado de amparo ratifica el 77% de los laudos a los que se les interpone un amparo.

DESEMPEÑO DE LA JUNTA

Protección al trabajador

- 94% de las conciliaciones se ejecutan;
- 90% son laudos mixtos. En dos de cada tres laudos mixtos no se concede la acción principal
- Menos de la cuarta parte de los laudos llegan a este fin (22%). Cuando los montos son bajos no se ejecutan. Los que se ejecutan superan cuatro veces el salario mensual.
- 6 de cada 10 conciliaciones son por mes y medio de salario o poco más

Porcentaje de conciliaciones ejecutadas con indemnizaciones de mes y medio o más del salario	
	%
Muestra de la JFCyA del DF	69
Muestra de la JLCyA del DF	55
Muestra de la JLCyA del DF- industria del vestido	54



DESEMPEÑO DE LA JUNTA

Eficacia:

Si se toma en cuenta que un trabajador tarda en promedio cinco semanas para encontrar otro empleo y las tasas de rotación en la industria superan el 60% anual sin que exista seguro de desempleo, es evidente que la intervención de la Junta llegará tarde en todos los supuestos y no reparará más que excepcionalmente la consecuencia de la violación a los principios de estabilidad laboral, ni siquiera en el caso de que se cumplieran los plazos legales.

DESEMPEÑO DE LA JUNTA

Características de los demandantes

- Interpuestas por *mujeres* y *obreros*, 7 de cada 10, en ambos casos.
- El 77% laboran *jornadas* mayores a las establecidas en la ley (48 horas),
- El 53.2% tienen una antigüedad no mayor a los 2 años.

Características de las demandas	
Concepto	%
Mujeres que demandan	67.4
Obreros que demandan	67.4
Jornadas mayores a la constitucional	76.7
% demandantes con menos de 2 años de antigüedad	53.2

DESEMPEÑO DE LA JUNTA

Características de los demandantes

- 35.4% de las mujeres contra 17.5% de los hombres optar por el laudo .
- 1 de cada 10 mujeres desisten (10%), mientras que los hombres lo hacen 1 de cada 4 (25%).
- Conciliaciones, aunque los hombres tienden más a éstas, la diferencia no es tan clara: 50% las mujeres v.s. 54% de los hombres.
- Los obreros optan más por el laudo que los no obreros, mientras que los no obreros concilian más que los obreros. En ambos casos las diferencias no son muy amplias.
- Mientras menos antigüedad tiene un trabajador más tiende a buscar el laudo.
- Los trabajadores más antiguos se van por la conciliación.
- Tanto en las conciliaciones, como en los laudos las mujeres tienen menos éxito en lograr que se ejecuten.

DESEMPEÑO DE LA JUNTA

- Los pocos casos de conciliaciones que no se ejecutan corresponden a demandantes mujeres. Y en el caso de los laudos, las demandas de mujeres sólo se ejecutan en 5 de cada 100 casos, mientras que las de hombres se ejecutan en 44 de cada 100.
- Llama la atención que siendo las mujeres quienes en mayor medida toman el camino del laudo son las que, proporcionalmente, menos se benefician de él.
- El ser o no obrero no hace diferencia en cuanto a la ejecución de las conciliaciones y los laudos.
- Las conciliaciones ejecutadas muestran que los montos otorgados a los obreros son menores a los otorgados a los no obreros, lo que podría explicar la mayor disposición de estos a conciliar, como se vio en el punto 2.
- Considerando únicamente a los obreros se encuentra que son las mujeres quienes reciben, en promedio, un monto mayor: \$9,148 contra \$5,268 que reciben los hombres. En el caso de los laudos la situación es muy similar. El monto promedio que reciben las mujeres es mayor al que reciben los hombres, \$24,600 y \$12,150, respectivamente.

CONCLUSIÓN DEL EJERCICIO

- Gran vulnerabilidad de los trabajadores de la industria ante los despidos injustificados o cierres de empresa: perciben salarios bajos que les impiden tener ahorros, hay una alta tasa de rotación laboral, el 50% tiene antigüedades promedio de 2 años o menos; una tercera parte de los que demandan han firmado renunciaciones en blanco; cuatro de cada 10 no han sido inscritos en la seguridad social y este hecho no tiene consecuencia alguna para el empleador, aunque se acredite en juicio. Casi 7 de cada 10 laudos condenatorios no dan lugar a la acción principal.

PERCEPCIONES DE LOS ACTORES DEL MUNDO DEL TRABAJO

- Evaluación del contexto institucional y político en el que operan los mecanismos de vigilancia y aplicación de la legislación laboral mexicana.
- **Principales resultados:**
- Abandono de las juntas frente al creciente número de conflictos: estrategia flexibilizadora de costos laborales por la vía de los hechos.
- Baja credibilidad entre usuarios letrados o no: factor explicativo de la baja tasa de demandas y alta disposición a la renuncia de derechos.

PERCEPCIONES DE LOS ACTORES DEL MUNDO DEL TRABAJO

- Percepción contrastante entre abogados de trabajadores y empleadores acerca de quién es el beneficiario del statu quo pero hay coincidencia en el estado desastroso del sistema de justicia laboral mexicano: altos niveles de corrupción, discrecionalidad, rezago, incertidumbre e ineficacia; manejo político de los conflictos laborales individuales y colectivos.

PERCEPCIONES DE LOS ACTORES DEL MUNDO DEL TRABAJO_

- Factores estructurales del mal desempeño: dependencia de las juntas del poder ejecutivo; integración tripartita y distribución de competencias.
- Otros factores: escasez y mala calidad de recursos (falta de personal, falta de capacitación, infraestructura, etc).
- Nuevo contexto: predominio de una visión empresarial de los conflictos laborales, fenómeno acentuado en Puebla y Tehuacan

PERCEPCIONES DE LOS ACTORES DEL MUNDO DEL TRABAJO_

- Mayor autonomía de las juntas locales respecto del ejecutivo federal pero mayor control por parte de los gobernadores.
- Beneficiarios y/ o víctimas de las juntas: fuerte controversia pero común desaliento e incertidumbre. Coincidencia en que los trabajadores más vulnerables- menor calificación, menores salarios, empresas pequeñas y medianas y bajos salarios- son los más perjudicados por la visión gerencial y el abandono de la justicia laboral.

EL CASO DE PUEBLA Y TEHUACAN

- Avances aparentes asociados a la visibilidad internacional originada en conflictos laborales en la industria del vestido: creación de una secretaría del trabajo y la competitividad; dos nuevas juntas especiales; mayor atención a conflictos pero también, mayor control del gobierno.
- Predominio de una organización sindical aliada al gobierno- FROC-CROC y simulación contractual vista como “un mal necesario” para salvar a las empresas de la extorsión sindical.

EL CASO DE PUEBLA Y TEHUACAN

- Fuertes cuestionamientos de los defensores de trabajadores, sean profesionales u ongs. Identificación de antecedentes empresariales en las nuevas autoridades laborales administrativas y jurisdiccionales. Estrategia evidentemente antiobrera, incluso reconocida por los mismos abogados empresariales. Abierta manipulación de procedimientos en defensa de intereses empresariales cercanos a las autoridades; presiones sobre trabajadores para inducirlos a la renuncia de derechos.
- Agravantes en la industria maquiladora: listas negras con trabajadores que demandan a las empresas; cambios de razón social y desaparición de empresas impiden la ejecución de laudos; censura en medios de opinión pública sobre la situación de estos trabajadores. Connivencia entre intereses empresariales y partidarios, sin distinción. Utilización de la competencia con China para justificar el abatimiento de condiciones de trabajo y la aplicación laxa de derechos.

LAS JUNTAS VISTAS POR SUS RESPONSABLES

- Las autoridades de la JFCyA tienen una visión crítica de su situación y desempeño que coincide con las de los usuarios.
- JLCyADF es la que más ha avanzado en transparencia y en la promoción del equilibrio entre intereses contrarios, según sus responsables, aunque los usuarios desatacaron más bien los rezagos y la subsistencia de dificultades en materia de conflictos colectivos.
- JLCyA Hermosillo: visión marcadamente gerencial de los conflictos laborales. El caso de la JL de CyA de Ciudad Obregón muestra cómo se entremezclan los intereses del gobierno y de la CTM por el control de las organizaciones, lo que se tradujo en una fuerte crisis en la Junta. El control sindical sigue siendo un recurso fundamental para asegurar la paz laboral en el estado. Fuerte control de la CTM y disposición a respetar la selección empresarial de la titularidad de la contratación colectiva. Restricciones vía acuerdos: Acuerdo de San Carlos, del año 2000.

JLCYA PUEBLA

- Interés en crear un clima favorable a inversiones vía control laboral y reconocimiento abierto de que se manejan políticamente los derechos colectivos.
- Se reconoce también que se reproducen en el estado las prácticas orientadas a favorecer las conciliaciones y la prevención de conflictos, como renunciaciones en blanco, etc.
- Cierres de empresas. se reconocen las maniobras entre sindicatos y empresas para eludir el cumplimiento de los derechos laborales y la existencia de “capitales golondrinos” que eluden sus responsabilidades laborales.
- Visión favorable a la aplicación laxa de derechos laborales para defender los empleos.
- Problemas de recursos e infraestructura como en las demás juntas.