

# El proceso legislativo de la reforma laboral

## Avances y retos

JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ RODRÍGUEZ

*El presente artículo persigue hacer una descripción de los rasgos más representativos de las propuestas en materia de reforma laboral presentadas a la fecha. Además de plantear un panorama general del estado legislativo de los temas esenciales abordados en materia de trabajo y previsión social en la LIX Legislatura.*

### Datos mínimos acerca del proceso legislativo de la reforma laboral

Gran parte de las actividades de la Comisión de Trabajo y Previsión Social durante la LIX Legislatura, estuvieron enfocadas a la discusión y al examen de las eventuales reformas a la Ley Federal del Trabajo.

En el marco de tales discusiones, los temas relativos a salario, desempleo, generación de empleos, y seguridad social constituyeron parte importante de los debates legislativos y de las referencias de los medios de comunicación sobre el tema de trabajo y previsión social.

En ese marco es necesario bosquejar algunos elementos acerca del tema de la reforma laboral y de los restantes tópicos de importancia abordados por la comisión.

La propia comisión ha señalado como temas relevantes desahogados durante su ejercicio los referentes a la derogación de gravámenes que afectaban salario y prestaciones de los trabajadores, las reformas a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), la emisión de la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (Fonacot), y las reformas a la Ley Federal del Trabajo sobre los denominados “fines de semana largos”, temas que por su naturaleza pueden encuadrarse en los rubros generales de salario, desempleo, generación de empleos y seguridad social.

Pero, sin duda el tema central de la Comisión de Trabajo y Previsión Social durante la LIX Legislatura fue el de la reforma laboral. Baste decir que por la trascendencia del tema y por el número de iniciativas de reforma sobre el particular,<sup>1</sup> se hizo necesaria la realización de actividades legislati-

<sup>1</sup> Sólo en la LIX Legislatura fueron presentadas 157 propuestas de reforma a la normatividad del trabajo en su conjunto, 88 de ellas fueron propuestas sobre la Ley Federal del Trabajo exclusivamente, 54 pretenden reformas a otras disposiciones en la materia y 15 persiguen cambios tanto en la codificación laboral como en otras normas legales en el ramo. Estas iniciativas se suman a las 37 propuestas presentadas en la

vas en Conferencia con la comisión homóloga del Senado, la conformación de una subcomisión especial, y siendo preciso también llevar a cabo incontables reuniones de trabajo entre legisladores, delegados gubernamentales, académicos, representantes gremiales y ciudadanos en general.

Junto a ese eje principal se desarrollaron diversos temas complementarios de igual importancia o de coyuntura como la discusión mediática sobre la aplicación de la normativa de seguridad en el ramo minero y los temas relacionados con las directivas sindicales.

En lo referente al proceso de dictamen de las propuestas de reforma a la Ley Federal del Trabajo, uno de los criterios prevaecientes por parte de la comisión fue el de dictaminar las propuestas en un contexto que permitiera la construcción de acuerdos dentro del proceso de negociaciones derivado de la “Mesa Central de Decisión para la Actualización y Modernización de la Legislación Laboral”, instalada en julio de 2001 y coordinada por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.<sup>2</sup>

---

LVII Legislatura y a las 53 iniciativas de la LVIII Legislatura, para hacer un total de 247 iniciativas entre el 1 de septiembre de 1997 y el 21 de agosto de 2006. Para un desglose pormenorizado de las iniciativas turnadas a la Comisión de Trabajo y Previsión Social a partir de la LVII Legislatura, véase: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, “Desempeño Legislativo”, en *Trabajo* [Actualización: 28 de agosto de 2006], en [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

<sup>2</sup> La referida instancia pretendía elaborar una pro-

Con la pretensión de desahogar las diferentes iniciativas de reforma que fueron presentadas en diversos momentos en ambas Cámaras del Congreso y que perseguían adecuaciones tanto al artículo 123 constitucional como a la Ley Federal del Trabajo, las directivas de las comisiones correspondientes en las Cámaras de Diputados y de Senadores establecieron que a partir de enero de 2003 diseñarían, bajo la figura de Conferencia Parlamentaria, el dictamen de la reforma laboral.

Desde marzo de 2003 la “Conferencia Parlamentaria para el análisis de las iniciativas de reforma laboral” asignó a cinco grupos de trabajo el análisis legislativo de la ley de la materia. Por esas fechas y con la oposición de la bancada del Partido de la Revolución Democrática (PRD), los legisladores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y del Partido Acción Nacional (PAN) resolvieron no incluir como parte de los resolutivos de la Conferencia la propuesta de modificar la Constitución en sus apartados referentes a los principios laborales.

---

puesta de reformas a la normatividad del trabajo por medio de la concertación entre representantes de los patrones (a través del Consejo Coordinador Empresarial, CCE) y de los trabajadores (por medio del Congreso del Trabajo, CT, y con la participación de la Unión Nacional de Trabajadores, UNT), bajo la coordinación del gobierno federal. En esta mesa de análisis, los integrantes del Senado participaron a manera de observadores, mientras que los diputados integrantes de la Comisión de Trabajo no participaron en esta fase de la revisión de la ley laboral.

Los diferentes grupos de trabajo adscritos a la Conferencia Parlamentaria hicieron entrega a ésta de los resultados de sus tareas unos días antes de que concluyera el último periodo de sesiones de la LVIII Legislatura, sin haberse dado las condiciones para que se emitiera algún dictamen referente a las propuestas integrales de reforma a la legislación laboral. Con tales antecedentes, la Conferencia optó por continuar con los trabajos legislativos inherentes a su desempeño por medio de un “grupo acotado”, que tendría en los hechos las mismas atribuciones que los grupos de trabajo originales.

En ese marco y habiéndose ya presentado las iniciativas de reforma laboral conocidas como “Proyecto Abascal” y “proyecto PRD-UNT” –a los que nos referiremos mas adelante–, durante el resto de la LVIII Legislatura los grupos parlamentarios intentaron en varias ocasiones presentar de manera conjunta un dictamen al seno de la conferencia, situación que no logró concretarse.

Para entonces concluía la LVIII Legislatura y las reuniones del pleno de la Conferencia Parlamentaria para conocer los resultados del “grupo de trabajo acotado” no lograron incluso reunir el quórum necesario para sesionar.

Ya iniciada la LIX Legislatura, senadores del PAN y del PRD establecieron un acuerdo para tratar de impulsar un proyecto intermedio<sup>3</sup> que conciliara las posturas contenidas en las iniciativas PRD-UNT y el “Proyecto Abascal”. Este documento fechado en octubre de 2003 se constituyó en un proyecto de dictamen avalado en principio por senadores de los dos partidos, pero por la correlación de fuerzas prevaleciente al interior de la Conferencia este acuerdo no tuvo mayores efectos.

Una vez en funciones, en abril de 2004 la Conferencia Parlamentaria de la LIX Legislatura y la Secretaría Técnica de la Comisión del Trabajo y Previsión Social del Senado señalaron que por acuerdo de la Conferencia en la LVIII Legislatura

<sup>3</sup> Nos referimos al documento diseñado desde abril de 2003 por el senador del PAN, Francisco Fraile, quien presentó en la Conferencia Interparlamentaria de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social un proyecto que pretendía conciliar las posiciones derivadas de la iniciativa PRD-UNT y de la denominada propuesta Abascal. Dicho proyecto, conocido como “Dictamen Fraile”, quedó sólo como un documento de análisis de la conferencia.

se había acordado dejar 571 artículos de la Ley Federal del Trabajo sin reformar, que 469 artículos requerían una nueva redacción y que en 65 artículos no se logró acuerdo sobre la necesidad de su modificación.

Luego de diferentes intentos encaminados al diseño de un proyecto de dictamen que permitiera concebir una propuesta consensuada de reformas a la Ley Federal del Trabajo durante la LIX Legislatura, tal cosa no fue posible y para noviembre de 2005 estaba prácticamente cancelada la posibilidad de una reforma laboral en la presente administración.<sup>4</sup>

## Antecedentes de las propuestas de reforma laboral más relevantes

### *Referencias y perfil de la propuesta PRD-UNT*

Derivado del IV Congreso Nacional del PRD celebrado en marzo de 1997, se diseñó un proyecto de reforma integral a la Ley Federal del Trabajo que fue publicado a manera de anteproyecto en mayo de 1998.

Entre 1998 y 2001 el documento tuvo diferentes modificaciones y, previamente a presentarse un borrador oficial del mismo, se organizó un proceso de consultas en varios sectores sociales. Finalmente se optó por dejarlo en su condición de anteproyecto, sin presentarlo como iniciativa ante el Congreso de la Unión.

Los temas objeto de la propuesta de reforma en esta etapa fueron los relativos a la duración de la jornada de trabajo, al periodo de prueba en los contratos, a las modalidades en la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, a la cláusula de exclusión y al tema del derecho de huelga.

Con posterioridad se incluyeron modificaciones de importancia a los temas del trabajo de menores, al régimen de trabajos especiales, a las disposiciones sobre las habitaciones de los trabajadores, al tema de la capacitación y adiestramiento

<sup>4</sup> “La reforma laboral está ya enterrada afirman Chuayffet y líderes obreros”, *La Jornada*, Sección Nacional (noviembre 10 de 2005) en [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) (consulta agosto 5 de 2006).

de los trabajadores, a las invenciones de éstos y a la regulación del trabajo en tiempo parcial.

Una segunda fase de revisiones y consultas se llevó a cabo a partir de mayo de 1998, fecha en la que el anteproyecto se sometió a discusión en sindicatos, universidades, cámaras empresariales, asociaciones de abogados y en ámbitos legislativos.

En julio de 2002 el Grupo Parlamentario del PRD y la Unión Nacional de Trabajadores, diseñaron una propuesta unificada de reformas a la Ley Federal del Trabajo y al artículo 123 constitucional, reforma presentada ante la Cámara de Diputados en octubre de ese año por el diputado Víctor Manuel Ochoa Camposeco, a nombre de los Grupos Parlamentarios del PRD y PT, así como de varios legisladores del PRI, PAN y de Convergencia a título individual.<sup>5</sup>

Las propuestas contenidas en la iniciativa están orientadas en varios rubros esenciales; por lo que toca a las reformas constitucionales propuestas en la iniciativa éstas van encaminadas a fijar dentro del Pacto Federal una semana laboral de cuarenta horas, una mejoría de las condiciones de trabajo de menores y mujeres, la generalización nacional de los salarios mínimos, reconocimiento constitucional a la contratación colectiva, derogación del apartado B del artículo 123 y sustitución de las Juntas de Conciliación por jueces de lo laboral, entre otras propuestas.

En lo que toca a las adecuaciones a la Ley Federal del Trabajo, la propuesta PRD-UNT, busca fomentar la transparencia y la democracia sindical, suprimiendo la intervención estatal en actos esenciales de carácter gremial como el control de los registros y las tomas de nota, estableciendo el voto secreto de las elecciones sindicales, y un conjunto de acciones que obliguen a los liderazgos sindicales a la rendición de cuentas frente a la sociedad y a sus afiliados.

En materia sindical se propone también la supresión de los contratos de protección y de las

<sup>5</sup> Iniciativa de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de los artículos 74, 78, 102, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia laboral, y de reforma integral a la Ley Federal del Trabajo, *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1122-I, del 1 de noviembre de 2002, ver <http://gaceta.diputados.gob.mx/> (fecha de consulta 9 de agosto de 2006).

cláusulas de exclusión por expulsión o por renuncia al sindicato y la ratificación de la cláusula de admisión exclusiva. Asimismo, se persigue la supresión de los contratos por honorarios y los contratos a comisión.

Por otro lado se plantea el fortalecimiento de la contratación colectiva, mediante la creación de un Registro Público de Asociaciones y Contratos Colectivos, el cual tendría por objeto eliminar prácticas de corrupción y de simulación sindicales; se propone que esa instancia tenga un carácter autónomo y que su titular sea designado por la Cámara de Diputados.

Además la propuesta pretende la creación de un Instituto de Salarios Mínimos, Productividad y Reparto de Utilidades, esto, desde la perspectiva de los autores del proyecto, para propiciar un proceso de recuperación salarial y de fortalecimiento de la seguridad social como requisitos esenciales de un proceso de modernización en el mundo del trabajo.

Con la propuesta se persigue también la recuperación de la función jurisdiccional en el seno del Poder Judicial de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, al considerar que la estructura y la naturaleza de las mismas generan conflictos de intereses en los casos de huelgas y controversias de carácter colectivo. Otro punto importante contemplado en la iniciativa es la propuesta para vincular las atribuciones de las comisiones de derechos humanos en materia laboral.

### *Rasgos generales del "Proyecto Abascal"*

El 12 de diciembre de 2002, el diputado Roberto Ruiz Ángeles presentó una iniciativa de reformas a la Ley Federal del Trabajo, misma que fue adjetivada por sus impulsores como un logro en el proceso de acuerdos de diferentes sectores productivos. Esa propuesta tuvo el respaldo de las bancadas del PAN, del PRI y del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y, en vista del respaldo que entonces tuvo por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fue conocida desde esa fecha como la iniciativa "Abascal".

Como características generales de esa iniciativa, se debe mencionar que parte proponiendo

una modificación de carácter semántico, sustituyendo en todos los artículos de la ley que lo requieran el término “patrón” por el concepto de “empleador”. Otro rasgo distintivo que desde la perspectiva de los autores del proyecto caracteriza a éste es que se incorporan normas y preceptos que persiguen el equilibrio de los sectores productivos. La iniciativa establece la obligatoriedad de la capacitación tanto de empleadores como de trabajadores, la sanción a unos u otros cuando incurran en actos de hostigamiento sexual, la posibilidad de que trabajadores y empleadores convengan la modificación de los días de descanso obligatorio, el señalamiento preciso de derechos y obligaciones de ambas partes cuando apliquen alguna de las nuevas modalidades de contratación, así como los nuevos criterios de ascenso en la empresa.<sup>6</sup>

Como propuestas específicas de la iniciativa pueden identificarse la incorporación a la norma legal del respeto a la dignidad humana y la fijación de disposiciones sobre no discriminación. La propuesta además establece nuevas modalidades de contratos entre las que destacan las disposiciones relativas a los contratos de prueba o aprendizaje.

La iniciativa pretende además fomentar la productividad por medio de incentivos para los trabajadores, fortalecer la libertad sindical, la libre sindicalización, la democracia y el pluralismo sindicales por medio de la obligación de los sindicatos de registrarse ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social o ante las juntas de conciliación y arbitraje, según sea el caso, y se faculta a las autoridades para que tomen en cuenta las circunstancias particulares de contratación en los micros y pequeños centros de trabajo.

La iniciativa establece, asimismo, diversas propuestas de orden procesal, entre las que destaca que en los litigios deberán intervenir sólo aquellas personas que cuenten con título profesional y cédula profesional legalmente expedidos.

---

<sup>6</sup> Iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo, presentada por el diputado Roberto Ruiz Ángeles, a nombre de integrantes de los grupos parlamentarios del PRI, PAN y PVEM, en la sesión del jueves 12 de diciembre de 2002. Véase *Gaceta Parlamentaria* del 20 de enero de 2003, en <http://gaceta.diputados.gob.mx/>. (fecha de consulta 21 de agosto de 2006)

Esta iniciativa ha sido cuestionada argumentando, entre otras cosas, que la “iniciativa de los sectores” o “Propuesta Abascal”, pretende introducir las figuras de contrato por temporada y de capacitación inicial como relaciones de trabajo distintas a las existentes, y que dichas propuestas ponen en tela de juicio la estabilidad en el empleo y con ello los derechos individuales y colectivos. Se ha argumentado que esta propuesta posibilita la ampliación de la jornada de trabajo más allá de lo establecido en la Constitución, colocando al trabajador en desventaja frente al patrón ante una eventual negociación que sería desequilibrada.

Por otra parte, se ha señalado que la propuesta impone más trabas a la organización sindical de los trabajadores, contraviniendo el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la libertad sindical, restringe el derecho de huelga, al incluir en la legislación más requisitos para su ejercicio, y permite la intervención patronal y de la autoridad en la definición de las fechas de prórroga y de estallamiento. Además se cuestionan los alcances de la propuesta subrayando que se obstaculiza la lucha sindical por la titularidad o administración de un contrato colectivo de trabajo y se materializa el interés empresarial de acabar con derechos y principios irrenunciables de nuestro derecho del trabajo.<sup>7</sup>

## **La Suprema Corte de Justicia de la Nación y la reforma laboral**

Esbozadas algunas generalidades de los proyectos de reforma laboral más destacados resulta interesante incluir un apartado acerca de las propuestas de reforma laboral generadas en una consulta nacional organizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Al ser el Poder Judicial de la Federación un factor de relevancia decisiva en la vida nacional, es oportuno conocer su postura acerca de una eventual reforma laboral. En particular el ejercicio consultivo organizado por la Suprema Corte re-

---

<sup>7</sup> Carlos López Ángel, “Una reforma laboral para la transición democrática”, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, s/f en <http://www.prd.org.mx/> (consulta 5 de junio de 2006).

sulta útil para identificar las diferentes posiciones que los miembros de la judicatura nacional, las universidades, los colegios de abogados, los profesionistas del derecho y la ciudadanía en general, tienen respecto a la normatividad del trabajo.

Como resultado de la “Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Justicia en el Estado Mexicano”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación recibió de la comunidad jurídica nacional diferentes propuestas de adecuación al marco jurídico vigente en nuestro país. Un número significativo de tales propuestas se enfocaron a adecuaciones específicas al marco laboral vigente.<sup>8</sup>

El ejercicio consultivo aludido produjo 5 mil 844 propuestas de reforma al marco legal vigente. De éstas, 1 197 son proyectos en materia penal, 818 en materia de Amparo, 561 acerca del marco que regula el funcionamiento del Poder Judicial, 373 propuestas en materia de justicia constitucional federal, 238 en el ramo electoral y 207 en materia laboral, entre otras muchas propuestas en diferentes ramos del Derecho.<sup>9</sup>

Algunos de los planteamientos de reformas a la normatividad del trabajo coinciden con las propuestas de naturaleza legislativa generadas en las Cámaras del Congreso de la Unión y con las posiciones de los distintos actores sociales involucrados en el mundo del trabajo y la previsión social.<sup>10</sup>

Como temas más recurrentemente abordados en la consulta destacan los referentes a la figura del salario, su fijación y la estructura y competencia de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos,

así como la temática sobre el procedimiento laboral, el régimen del trabajo de confianza, el sindicalismo, las huelgas y las cláusulas de exclusión, los rubros de la seguridad social y el sistema de pensiones, la estructura e integración de las Juntas y los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, la competencia de las Comisiones de Derechos Humanos para conocer de violaciones legales en materia laboral. Otros temas que fueron abordados frecuentemente en la consulta nacional, fueron el rezago en los tribunales del trabajo, las asignaciones presupuestarias al ramo de la justicia laboral, así como el régimen de responsabilidades administrativas y la profesionalización del personal adscrito a los tribunales del trabajo.

En lo referente al tema del salario, las propuestas generadas dentro del proceso consultivo sugirieron la instauración de la figura legal del “salario digno”, que sustituiría al concepto *salario mínimo*, situación que implicaría modificar tanto la conformación actual del salario mínimo como la manera en la que se integra la comisión nacional encargada de su determinación y establecimiento. También, se planteó la homologación de un salario mínimo general para todo el país y el establecimiento del salario por unidad de obra en el sector industrial, sustituyendo al salario por unidad de tiempo.

En lo que respecta a la figura legal de los trabajadores de confianza, las propuestas del foro plantearon la necesidad de homologar las condiciones de trabajo entre el personal de confianza y el resto de los trabajadores. Otras de las propuestas en este rubro abordan la posibilidad de disminuir la jornada de trabajo a seis horas, así como los años para acceder a la prima de antigüedad de quince a diez años.

Por otro lado, se plantearon propuestas para modificar la regulación sobre temas como la cláusula de exclusión en los contratos colectivos de trabajo, el ejercicio del derecho de huelga, los mecanismos de los juicios laborales —a través de un nuevo código procesal del trabajo—, y la reestructuración de la figura, alcances, naturaleza y fines de los sindicatos. Además se propuso cambiar las condiciones individuales de trabajo, derogar la llamada *huelga por solidaridad* y fijar criterios sobre la duración de las huelgas.

<sup>8</sup> Como resultado de dicha consulta efectuada en dos fases de los años 2003 a 2005, la Suprema Corte de Justicia de la Nación recibió 5 mil 844 propuestas de adecuaciones normativas a distintos ordenamientos de parte de los diferentes sectores de la comunidad jurídica nacional. Véase: José de Jesús Gudiño Pelayo, “Crítica e insatisfacción de la sociedad hacia la impartición de justicia”, *Comunidad y Noticias*, en Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Constitucional, a diez años de las reformas, 1995-2005, s/f. En <http://www.scjn.gob.mx/> (fecha de consulta 7 de agosto de 2006).

<sup>9</sup> Véase: “Estadísticas de la Consulta Nacional sobre una Reforma Integral y Coherente del Sistema de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano”, en <http://www.scjn.gob.mx> (fecha de consulta 7 de agosto de 2006).

<sup>10</sup> De la totalidad de las propuestas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificó 11 mil 707 propuestas específicas en las diferentes materias que abarcó la consulta. Véase: Gudiño “Crítica e insatisfacción...”, *op. cit.*

Respecto a las propuestas relativas al proceso laboral, se presentaron planteamientos divididos, pues un grupo de propuestas defendieron la posición de que actualmente existen excesivas ventajas para el trabajador en los procedimientos laborales, como la figura de la suplencia de la queja en favor de aquél, lo que se ha visto por las agrupaciones empresariales como un factor que lesiona el principio de igualdad procesal. Otra vertiente de planteamientos sobre el tema alude a la necesidad de hacer extensivo el referido principio de suplencia para ambas partes. Por lo que toca al tema de los laudos que las autoridades del trabajo deben dictar una vez cerrada la instrucción, las propuestas sobre el punto señalan la necesidad de abreviar los plazos necesarios para ello.

Las propuestas presentadas en materia de seguridad social abarcan desde la reestructuración de órganos e instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la Secretaría de Salud y el Fondo Nacional de Vivienda de los Trabajadores, Infonavit, hasta las propuestas que, lejos de focalizarse sobre un aspecto o institución en particular, insisten en la necesidad de una reforma constitucional integral sobre el tema.

En el mismo sentido, se propusieron adecuaciones como las referentes a las facultades legislativas de los congresos locales para regular a nivel estatal el tema de la seguridad social, o la asignación directa de partidas presupuestales a objetivos de carácter social. Otras de las propuestas sobre el particular versan sobre la necesidad de modificar la regulación de las pensiones por cesantía en edad avanzada establecidas en la ley del IMSS, o los planteamientos para la creación de Tribunales y Juzgados de Seguridad Social, a fin de aligerar las cargas de trabajo que, sobre esta materia, tienen las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

También surgieron propuestas para modificar la estructura de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, y para incorporar al régimen de la seguridad social a todos los cuerpos de la policía del país en sus diferentes niveles. En la misma dirección, se presentaron planteamientos encaminados a dise-

ñar mecanismos de fiscalización de los fondos del ISSSTE, del Fondo de la Vivienda del propio instituto y del Fondo Nacional de Vivienda de los Trabajadores y para revisar el pago de mensualidades e intereses moratorios.

Otro bloque de propuestas generadas en la consulta nacional recoge la inquietud sobre la necesidad de ampliar las facultades de las comisiones de derechos humanos, con el objeto de que éstas tengan atribuciones legales para conocer de las controversias e inconformidades en materia laboral.

Por otra parte, se sugiere además establecer un órgano de administración de la justicia laboral unipersonal, depositado en el representante del gobierno o en el representante de los trabajadores, excluyéndose al representante del empleador.

Las propuestas enfocadas a mantener la actual integración de las juntas, proponen fortalecer el “tripartismo” con representantes llamados “Magistrados o Jueces Sociales” de los patronos y de los trabajadores, garantizándoseles a los integrantes de las juntas estabilidad e inamovilidad en sus puestos. Una vertiente distinta de propuestas sobre el tema de la integración de las juntas del trabajo versa acerca de la necesidad de modificar los sistemas de elección de los representantes de los sectores de trabajadores y de empleadores a favor de un mecanismo que permita la participación a los grandes sectores de trabajadores no sindicalizados.

De la misma forma se plantea la conveniencia de que los representantes que integran las juntas del trabajo pertenezcan a un sistema de carrera que les permita eventualmente acceder y cumplir con los requisitos para ocupar puestos dentro del Poder Judicial de la Federación como jueces de distrito en materia laboral o como magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito en la materia.

Dentro del mismo tema del servicio civil de carrera para los impartidores de justicia en materia laboral, otras propuestas proponen la creación de un Instituto de Formación Judicial, que tenga la responsabilidad de reclutar, capacitar y adiestrar personal especializado.

Otras propuestas van encaminadas a establecer resoluciones de carácter anónimo a efecto de

garantizar la seguridad personal e independencia de los integrantes de las juntas. Un último bloque de propuestas plantea la conveniencia de otorgar facultades de atracción a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para conocer de asuntos de competencia de las juntas locales, pero cuya importancia y trascendencia sea tal que haga necesaria su revisión por un órgano federal.

## Observaciones finales

Un elemento sobre el que no existe disenso en la discusión legislativa sobre el tema de la reforma laboral es la necesidad de efectuar cambios de fondo a la normatividad del trabajo.

Prevalece la percepción de que las adecuaciones legislativas sobre la ley laboral deben responder a la necesidad de crear en nuestro país condiciones de competitividad internacional y que, al mismo tiempo tales reformas legales sean promotoras de inversión y garantes de los derechos constitucionales establecidos en favor de los trabajadores.

La gran cantidad de propuestas legislativas de reforma a la Ley Federal del Trabajo y a las disposiciones legales conexas a ésta, aunada a la carencia de consensos sobre el perfil y la orientación de los cambios a la normatividad laboral, pueden explicar el hecho de que no se hayan registrado avances cualitativos en tales temas por parte de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

Accesoriamente al gran tema de las reformas en materia laboral, han destacado otros rubros cuya importancia es indiscutible, como los referentes a los salarios, el desempleo, la generación de empleo o la seguridad social, pero que, pese a su importancia, han quedado subordinados en la discusión legislativa a la suerte del tema principal, las reformas a la Ley Federal del Trabajo.

Considerando el contexto en el que se inscribe el proceso de reforma laboral, es que resulta necesario plantear diferentes cuestionamientos que pueden quedar a manera de reflexiones finales sobre el tema.

¿Debe concebirse un proyecto de reforma laboral como parte de un cambio estructural dentro de un proceso de transformaciones más amplias, como una reforma del Estado?

Los temas de salarios, desempleo, generación de empleos y seguridad social, ¿deben ser examinados como parte de un contexto en donde la discusión central sea necesariamente la reforma a la Ley Federal del Trabajo o resulta pertinente su examen de forma individual?

¿Puede plantearse la reforma laboral como un cambio normativo aislado dentro del proceso de transformaciones legales y sociales que se vislumbran en el país para los próximos años?

¿Se sobredimensionó la posibilidad de una aprobación de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, ocasionando con ello que los restantes temas relevantes en la materia fueran subestimados?