

128
201



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**EL ACUERDO DE COOPERACION LABORAL
DE AMERICA DEL NORTE COMO UNA CAJA
DE RESONANCIA DEL SINDICALISMO
MEXICANO**

T E S I S

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

**LICENCIATURA EN CIENCIA POLITICA Y ADMINISTRACION PUBLICA
"CIENCIA POLITICA"**

P R E S E N T A

CLAUDIA ANEL VALENCIA CARMONA



MEXICO, D. F.

1997

**TESIS CON
FALSA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central

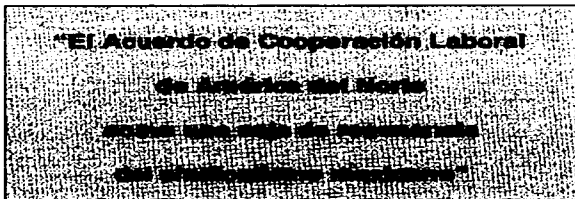


UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Claudia Anel Valencia Carmona

**A mis padres, mi hermano,
mis abuelos y Mario.**

Gracias por su apoyo incondicional.

ÍNDICE

Introducción.....	1
A. Justificación del tema.....	1
B. Planteamiento del problema específico.....	1
C. Alcance y limitaciones.....	2
D. Hipótesis.....	6
E. Procedimiento.....	6
F. Contenido.....	7
I. Comunicaciones públicas del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte.....	9
A. Objetivo y posibles temas de las comunicaciones públicas.....	10
B. Territorio en el cual pueden surgir comunicaciones públicas.....	16
C. Procedimientos para la revisión de las comunicaciones públicas..	21
1. Procedimiento de la Oficina Administrativa Nacional de México.....	23
2. Procedimiento de la Oficina Administrativa Nacional de EUA.....	29
3. Procedimiento de la Oficina Administrativa Nacional de Canadá.....	42
II. Comunicaciones públicas presentadas entre 1994 y 1996.....	46
A. Comunicación pública #940001 (Honeywell).....	48
1. Descripción del asunto	
2. Resolución sobre la comunicación pública	
B. Comunicación pública #940002 y #940004 (General Electric).....	66
1. Descripción del asunto	
2. Resolución sobre la comunicación pública	
C. Comunicación pública #940003 (Sony).....	80
1. Descripción del asunto	
2. Resolución sobre la comunicación pública	

D.	Comunicación pública #9501 (Sprint)	104
	1. Descripción del asunto	
	2. Resolución sobre la comunicación pública	
E.	Comunicación pública #9601 (Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca)	126
	1. Descripción del asunto	
	2. Resolución sobre la comunicación pública	
F.	Comunicación pública #9602 (Maxi-Switch)	138
	1. Descripción del asunto	
	2. Resolución sobre la comunicación pública	
III.	El sindicalismo mexicano frente a las comunicaciones públicas	145
A.	Posiciones del sindicalismo mexicano en la negociación del TLCAN y del ACLAN	146
	1. Sindicalismo tradicional	
	2. Sindicalismo alternativo	
B.	Vínculo entre sindicatos alternativos y organizaciones no gubernamentales mexicanas con sindicatos y organizaciones no gubernamentales en EUA y Canadá	157
C.	Otros aspectos relativos al sindicalismo alternativo y tradicional en las comunicaciones públicas	164
	1. Las maquiladoras, origen de comunicaciones públicas	
	2. Participación del sindicalismo alternativo y tradicional en las comunicaciones públicas	
	3. Conflicto entre sindicatos alternativos y tradicionales	
	Resumen y conclusiones	172
	Abreviaturas	188
	Bibliografía	190

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte como una caja de resonancia del sindicalismo mexicano

Introducción

A. Justificación del tema

El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), acuerdo "paralelo" al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ofrece una veta nueva de investigación por su reciente entrada en vigor en enero de 1994. Poco se conoce de su aplicación y de su posible utilidad para el sindicalismo mexicano. Este trabajo pretende explorar una de las formas, por la cual el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte ha servido al sindicalismo mexicano.

B. Planteamiento del problema específico

El ACLAN establece medios para que se el público quien denuncie la falta de aplicación efectiva de la legislación laboral en México, Estados Unidos de América (EUA) y Canadá. Estos medios, denominados comunicaciones públicas, han sido utilizados por sindicatos y organizaciones no gubernamentales mexicanas y estadounidenses. En México, han puesto en evidencia problemas del sindicalismo mexicano tanto de sindicatos particulares como de grupos sindicales.

Los problemas que se describen en el presente trabajo son apenas una parte de los que enfrenta el sindicalismo mexicano debido a ideologías contrapuestas y su relación con el gobierno. Se describe la manera como se han manifestado algunos de estos problemas del sindicalismo mexicano, mediante los casos concretos que se han llevado al ACLAN durante los primeros años de su

aplicación. Estos casos ilustraran el enfrentamiento con el gobierno de México y entre sindicatos.

C. Alcance y limitaciones

El presente estudio asume que en México existe un sindicalismo corporativista autoritario que se fundamenta en el control del gobierno sobre la clase obrera por medio de las grandes centrales obreras afiliadas al Partido Revolucionario Institucional (PRI), en particular el Congreso del Trabajo, la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) y la Confederación Revolucionaria de Obreros de México (CROM), entre otras. Diversos autores han explorado las formas de control del gobierno mexicano sobre el movimiento obrero organizado y consideran como posibles causas de dicho control la baja tasa de sindicalización, la estructura de organización sindical, la cooptación de líderes sindicales, la formación de sindicatos por zona geográfica y no por industria, y la cláusula de exclusión de los contratos colectivos que obliga al patrón a contratar a todos sus empleados de un sindicato determinado.¹

Este estudio también considera como supuesto que en México existen dos clases de sindicatos. El primero establece relaciones corporativas con el gobierno de la manera como se mencionó arriba y para fines de este estudio se ha denominado "tradicional". El sindicato más representativo es la CTM.

¹ Cfr. Ilián Bizberg, *Estado y Sindicalismo en México*, pp. 118-130. Bizberg refiere a autores que han tratado el tema como Juan Felipe Leal, José Woldenberg, José Luis Reyna, Manuel Camacho, Raúl Trejo Delarbre, Francisco Zapata e I. Roxborough. También cfr. Raúl Trejo Delarbre, *Crónica del Sindicalismo en México (1976-1988)*, pp. 397-412

La otra clase de sindicatos es distinta de la anterior en tanto que pretende romper en mayor o menor medida el patrón de control corporativo del gobierno sobre los sindicatos establecido desde los años treinta. Estos sindicatos pueden estar dentro o fuera de las grandes centrales obreras.² Para fines del presente estudio, se ha denominado sindicalismo "alternativo". Algunos de los sindicatos de este grupo son: el Sindicato Mexicano Electricistas, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM), la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESEBS) y el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), entre otros.

Diversos autores, estudiosos del sindicalismo han dividido a los sindicatos mexicanos en oficialistas, blancos e independientes.³ Para fines de este estudio

² Según Ilián Bizberg, el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) apoyó la renovación de las formas de control político tradicional que se ejercía sobre los sindicatos desde la alianza que se estableció entre el movimiento obrero organizado y el Partido de la Revolución Mexicana en la década de los años treinta. Dicho apoyo fomentó un momento político favorable a los sindicatos independientes. Sin embargo, el intento por reformar al sindicalismo oficialista enfrentó como obstáculos la reacción del propio sindicalismo oficialista que no estaba dispuesto a debilitar a la CTM, y los problemas económicos y políticos que surgieron durante ese sexenio que requerían el apoyo del movimiento obrero oficial para controlar las demandas obreras.

A principios de los años setenta uno de los objetivos era el sindicalismo de oposición. "Aunque... la relación de fuerzas estaba claramente a favor del sindicalismo oficial, la presencia de direcciones sindicales que se comportan en términos distintos a los de la alianza tradicional con el Estado es definitiva. La aparición, durante la década de los setenta, de corrientes sindicales autónomas empujó a los sindicatos oficialistas a renovar sus mecanismos de control y de relación con sus bases sindicales, especialmente en las empresas más grandes y en las industrias de punta, en donde fue más frecuente la presencia de estas corrientes independientes. Ello significa que, en cierta medida, aunque a un plazo más largo, y por razones más ligadas a las exigencias propias del funcionamiento de las empresas más modernas y dinámicas, el proyecto echeverrista tuvo un éxito relativo". *Estado y Sindicalismo en México*, pp. 115-116, 118. También *cf.* Raúl Trejo Delarbre, *Crónica del Sindicalismo en México 1979-1988*, pp. 18-19 y Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio", *Revista del Trabajo*, p. 176

³ Para Enrique de la Garza Toledo son sindicatos oficiales los programáticos que tienen una relación corporativa con el Estado en la conceptualización de Philip Schmitter. Su relación con el Estado implica establecimiento de alianzas para resolver disputas, convertir las relaciones industriales en asuntos de Estado, la corresponsabilidad de los sindicatos en la marcha del Estado como parte del sistema político, la garantía de conservar el monopolio de representación de los trabajadores que elimina las corrientes alternativas. Estima de la Garza que los sindicatos oficiales abarcan 79% de los sindicatos.

Considera que el sindicalismo independiente se define como de oposición política al gobierno y que surgió de corrientes socialistas o comunistas. Estima que abarca 12% de los sindicatos

las categorías conceptuales, sindicalismo "tradicional" y sindicalismo "alternativo", pretenden facilitar el análisis. Se asume que los "alternativos" son diferentes del modelo tradicional⁴ sin analizar las similitudes y diferencias entre ellos, sus programas o estatutos, o la democracia en sus procedimientos.

Este estudio pretende mostrar en los casos que se han llevado al ACLAN, cómo los sindicatos alternativos han comenzado a llenar los espacios que ha dejado el sindicalismo tradicional. Las tendencias de las relaciones corporativas del sindicalismo en México en cuanto a su incremento o disminución, modificación o desaparición implicarían una revisión más amplia que se alejaría del ACLAN que es el objeto de este estudio. Requeriría el análisis de las tendencias a la baja o alza de la tasa de sindicalización en México o en el resto de América del Norte.

principalmente en las universidades, educación básica, dependencias gubernamentales, pequeña empresa manufacturera y transporte público. El sindicalismo blanco comprende aquellos sindicatos creados por los patrones que no participan en el sistema político y reducen su participación al ámbito de las relaciones obrero-patronales, aunque subordinado a la gerencia. Abarca 9% de los sindicatos. Cfr. Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio", *Revista del Trabajo*, pp. 175-176

⁴ Un ejemplo representativo de lo que para efectos de este trabajo se considera sindicalismo "alternativo" es el Foro de los 21 que en su inicio se formó por ese número de organizaciones sindicales de las cuales diez pertenecen al Congreso del Trabajo, ocho a la FESEBS y tres a ninguna de éstas. Desde 1995, el Foro se ha reunido cuatro veces con el fin de discutir temas actuales sobre el sindicalismo en México. Se compone por la Asociación Mexicana de Pilotos Aviadores, la Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación, la Alianza de Tranviarios de México, la Confederación Obrera Revolucionaria, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, el Sindicato de Trabajadores de la UNAM, el Sindicato Independiente de la Industria Automotriz, Similares y Conexos "Volkswagen de México", el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria Automotriz, similar y Conexos, el Instituto de Estudios Sindicales de América, el Sindicato de Trabajadores de Servicios Financieros, Servicios en General, Comercio, Similares y Conexos de la República Mexicana, el Sindicato de Trabajadores de la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares, el Sindicato Mexicano de Electricistas, el Sindicato Independiente de la UAM, el Consejo Nacional de Trabajadores, la Federación de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de Estados y Municipios, el Sindicato Independiente de Trabajadores del Colegio de Bachilleres, el Sindicato Nacional de Empleados de Bancomer, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el Sindicato de Trabajadores Técnicos y Manuales de Estudios y Laboratorios de la Producción Cinematográfica, S. y C. de la República Mexicana, y el Sindicato Único de Trabajadores de "El Colegio de México". Cfr. "El foro de los 21", en *Enfoque, Información, reflexión y cultura política, Reforma*, núm. 121, 28 de abril de 1996.

En lo relativo al sindicalismo en EUA y en Canadá, se mencionarán algunos aspectos atinentes a su relación con México.

Actualmente se discute en foros internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial del Comercio, la Unión Europea y en general, en los acuerdos de libre comercio en el mundo la inclusión de la llamada "cláusula social", o el vínculo entre temas laborales y el comercio. Algunos autores consideran al ACLAN como una expresión del vínculo entre un acuerdo comercial y el tema laboral,⁵ esta discusión, si bien de suma actualidad, no forma parte de este trabajo.

En relación con el TLCAN, se señalarán las opiniones del sector laboral durante su negociación, así como durante la del ACLAN. Se revisará su evolución a partir de la entrada en vigor de ambos documentos.

En cuanto a los procedimientos del ACLAN se estudiarán los relativos a la recepción y revisión de comunicaciones públicas, así como la siguiente etapa de consultas a nivel ministerial, en los casos que ésta tuvo lugar. Ambos aspectos conforman para algunos autores - como se verá más adelante - la fase inicial del procedimiento contencioso del ACLAN. El funcionamiento y la posible aplicación de las fases posteriores dispuestas por el Acuerdo se mencionarán, pues hasta ahora los casos llevados al ACLAN se ha revisado únicamente en etapas iniciales.

El ACLAN contempla un amplio aspecto de cooperación entre los países miembros, mediante actividades y estudios en el ámbito laboral. Ese rubro ha

⁵ Cfr., por ejemplo, "Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina y el Caribe", Documento de Trabajo Núm. 8, Oficina Regional de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) para América Latina y el Caribe, Perú, 1995.

incluido numerosas conferencias, seminarios y estudios trinacionales sobre seguridad e higiene, legislación laboral, empleo y capacitación y derechos de los trabajadores, en los cuales han participado los trabajadores, empleadores y gobiernos de México, EUA y Canadá.⁶ Este aspecto del ACLAN es actividades es adicional al aspecto de comunicaciones públicas que se revisa en este trabajo.

El período de estudio comprende tanto las comunicaciones públicas como las consultas ministeriales que tuvieron lugar entre 1994 y 1996. Incluye seis casos presentados en relación con México y uno sobre EUA. Se analizará su hasta la primera mitad de 1997. El caso relativo a EUA que se llevó al ACLAN, se empleará para ilustrar algunos efectos del ACLAN para el sindicalismo mexicano.

D. Hipótesis

Este trabajo pretende demostrar que el ACLAN ha servido a sindicatos alternativos en México como una vía adicional externa para dar resonancia en el ámbito internacional a su lucha de poder con sindicatos tradicionales. Demostrará también cómo algunos sindicatos "alternativos" se han valido de la resonancia internacional inherente al ACLAN para lograr sus objetivos políticos particulares, para ganar espacios ante los trabajadores y el propio gobierno de México, en detrimento de los sindicatos tradicionales.

E. Procedimiento

El material utilizado para realizar este trabajo consiste principalmente en fuentes primarias; es decir documentos originales y públicos surgidos en el marco del ACLAN, pues la literatura disponible sobre el tema de comunicaciones

⁶ Cfr. Aspectos Relevantes del Programa de Cooperación 1994 e Informe Anual 1995, Comisión para la Cooperación Laboral.

públicas es todavía incipiente. A partir de estas fuentes se analizan los efectos que ha tenido el ACLAN en los aspectos mencionados, para los sindicatos alternativos.

Se utilizaron como documentos básicos el texto del ACLAN y reglamentos derivados del mismo; los textos de las comunicaciones públicas y de los acuerdos celebrados entre los Secretarios del Trabajo para desahogar las que se resolvieron en consultas a nivel ministerial; los informes sobre la revisión de las comunicaciones públicas, así como de los resultados de la puesta en práctica de los acuerdos entre los Secretarios.

El material disponible en Internet fue de gran utilidad para la realización de este trabajo. Ofreció artículos e información actual sobre el tema que aún no está disponible en otro formato, por la novedad propia de la materia de estudio.

F. Contenido

Este trabajo consta de tres capítulos que describen el marco que establece el ACLAN, las comunicaciones públicas que se han llevado a este Acuerdo y algunos aspectos del sindicalismo mexicano en relación con las comunicaciones públicas.

El primer capítulo describe el funcionamiento de este Acuerdo en relación con las comunicaciones públicas. Presenta el objetivo de las mismas, los temas que pueden tratar y el territorio en el cual pueden surgir. También se señalan los procedimientos que para su revisión ha establecido cada una de las oficinas para el ACLAN de México, de EUA y de Canadá. Describe el mecanismo de las consultas a nivel ministerial y menciona otros procedimientos posteriores que

establece el ACLAN para resolver controversias relativas a la aplicación efectiva de la legislación laboral en cada país.

El segundo capítulo describe el contenido de las siete comunicaciones públicas que se presentaron entre 1994 y 1996. Se señalan las solicitudes de quienes llevaron estos asuntos al ámbito del ACLAN, la forma como se revisaron en la oficina correspondiente y la resolución a la cual llegaron para su desahogo.

En el tercer capítulo se presenta el sindicalismo mexicano frente a las comunicaciones públicas. Se plantean las posiciones del sindicalismo mexicano en la negociación del TLCAN y del ACLAN. También se analizan los vínculos entre sindicatos alternativos y organizaciones no gubernamentales mexicanas con sindicatos y organizaciones no gubernamentales en EUA y otros países. Asimismo, se abordan aspectos relativos al sindicalismo alternativo y tradicional en las comunicaciones públicas como su participación en el ACLAN, el conflicto entre ellos en este marco y la ubicación de los centros de trabajo en donde se han originado las comunicaciones públicas sobre México.

El estudio se da por terminado con un resumen y las conclusiones despreñidas de los temas analizados en los tres capítulos.

I. Comunicaciones públicas del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN).

El ACLAN establece un medio para que el público denuncie posibles omisiones en la aplicación efectiva de la legislación laboral por parte de las autoridades laborales competentes en el territorio de México, EUA y Canadá. Este medio se denomina comunicaciones públicas.⁷

El término comunicaciones públicas se utiliza una sola vez en los 55 artículos del ACLAN. Sin embargo, tan breve mención no corresponde al vínculo sin precedente que establece entre las sociedades de los tres países y sus gobiernos. A la luz del ACLAN, son estas sociedades quienes vigilan que sus gobiernos apliquen debidamente su legislación laboral. En caso de que se alegue que los gobiernos no cumplen con esta obligación, el ACLAN otorga a la sociedad de América del Norte el derecho de denunciarlos internacionalmente mediante las comunicaciones públicas.

Una comunicación pública puede generar revisiones entre los gobiernos de los tres países sobre la forma en la cual alguno de los gobiernos ha aplicado o incumplido su legislación laboral. Dicha revisión puede realizarse en un nivel administrativo o ministerial. También puede ser la base para posteriormente establecer grupos, que en última instancia podrían determinar la aplicación de

⁷ "Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América". Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1993, artículo 16.3.

sanciones comerciales o monetarias a ese gobierno.⁸

Según el ACLAN, las comunicaciones que presenta el público se refieren a "asuntos relativos a la legislación laboral surgidos en el territorio" de alguno de los países miembros, que se revisan por los gobiernos de los tres países.⁹ En las comunicaciones públicas, el público participa como detonador. Después su participación es limitada.

A continuación se describe el objetivo y los posibles temas de las comunicaciones públicas; el "territorio" en el cual éstas pueden surgir para ser motivo de revisión; así como los actores y procedimientos de dicha revisión.

I.A. Objetivo y posibles temas de las comunicaciones públicas

El objetivo de las comunicaciones públicas es denunciar que alguno de los gobiernos miembros omitió observar o aplicar su "legislación laboral" de manera efectiva.¹⁰ El compromiso de los gobiernos de cumplir y hacer cumplir su propia

⁸ Las sanciones consisten en la imposición de una contribución monetaria o la suspensión de beneficios del libre comercio. La contribución monetaria se aplica a los tres países socios. Después del primer año, el monto se fija en 0.007 por ciento del comercio total de bienes entre las Partes, correspondiente al año más reciente para el cual se tenga información disponible. La suspensión de beneficios del libre comercio únicamente se aplica a México y EUA y consiste en el incremento de la tasa arancelaria durante el tiempo necesario para recaudar la multa. *Cfr.* artículos 39 y 41 del ACLAN, así como sus anexos respectivos. Sobre fases posteriores a consultas ministeriales *cfr.* Cuarta y Quinta Partes, ACLAN, José Manuel Lastra, "¿Hacia una nueva cultura laboral" en El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, análisis diagnóstico y propuestas jurídicas, pp. 367-369, y del mismo autor, "Las resoluciones de controversias en materia laboral en el TLCAN" en Resolución de controversias comerciales en América del Norte, pp.175-193, Herminio Blanco Mendoza, Las negociaciones comerciales de México con el mundo. Una visión de la modernización de México, pp. 252-266.

⁹ Alfredo Hernández Martínez "El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN): negociación, contenido y perspectivas", Revista Mexicana de Política Exterior, Núm. 46, pp. 28-49, Joaquín Otero, The North American Agreement on Labor Cooperation: Overview and Status of Implementation, Labor Law Developments 1995, y del mismo autor The North American Agreement on Labor Cooperation: An Assessment of its First Year's Implementation.

¹⁰ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 16.

¹⁰ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 1.

legislación laboral, es una obligación que cada uno tiene aún sin el ACLAN. Por tanto, la exigencia internacional de dicho cumplimiento debe circunscribirse a dos criterios políticos fundamentales: el respeto de la soberanía nacional de cada país, y la no sustitución de autoridades

En lo relativo a la soberanía nacional, el ACLAN ratifica el respeto pleno a la constitución de cada uno de los países miembros. Reconoce el derecho que goza cada uno para establecer sus propias normas laborales y adoptar o modificar sus leyes y reglamentos laborales.¹¹ Por tanto, el objetivo de las comunicaciones públicas es denunciar que se presume que la legislación laboral de algún país miembro no se aplicó adecuadamente, mas no se trata de cuestionar si dicha legislación es conveniente. En la práctica, sin embargo, quienes han presentado comunicaciones públicas sí han cuestionado la efectividad o conveniencia de la legislación laboral de algún país.¹²

En cuanto a la no sustitución de autoridades, el ACLAN establece que sus disposiciones no otorgan derecho a las autoridades de uno de los países miembros para aplicar la legislación laboral en el territorio de otro país miembro.¹³ En otras palabras, las autoridades de un gobierno no pueden realizar acciones, ni aplicar la ley de otro país.

Además, el ACLAN señala que ningún gobierno puede otorgar derecho de acción en su legislación interna contra el gobierno de otro país miembro, con fundamento en que alguna disposición de otro país miembro es incompatible con

¹¹ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 2.

¹² *Cfr.* Comunicaciones Públicas # 940001, 940002, 940003, 9601 y 9602.

¹³ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 42.

el ACLAN¹⁴. Por lo tanto, no se podría alegar ante las autoridades laborales mexicanas, por ejemplo, ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que alguna disposición mexicana es incompatible con el ACLAN. Así pues, las comunicaciones públicas deben argumentar únicamente que las autoridades competentes de uno de los gobiernos no cumplieron como correspondía, con su obligación de aplicar la legislación laboral de su país.

En el ACLAN, legislación laboral son las leyes y reglamentos o disposiciones relacionadas con principios laborales que los gobiernos de los países miembros se comprometen a promover.¹⁵ Estos principios están considerados en la legislación de cada país de manera diferente. Por lo tanto, su promoción debe ser de acuerdo con las condiciones establecidas por cada legislación. No son normas mínimas comunes de los tres países.¹⁶

El propósito de definir dichos principios, según el ACLAN, es delimitar áreas de atención en las cuales los países miembros han desarrollado diferentes leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas que protegen los derechos y los intereses de sus respectivas fuerzas de trabajo.¹⁷ Estos principios, definidos a continuación conforme al ACLAN, constituyen los posibles temas de las comunicaciones públicas:

- 1. Libertad de asociación y protección del derecho a organizarse.** Se entiende como el derecho de los trabajadores para establecer organizaciones

¹⁴ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 43.

¹⁵ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 49

¹⁶ ACLAN, *op. cit.*, Anexo 1.

¹⁷ *Idem.*

y unirse a ellas por elección propia, libremente y sin impedimento, con el fin de impulsar y defender sus intereses.

2. **Derecho a la negociación colectiva.** Es la protección del derecho de los trabajadores organizados para negociar, libremente y en forma colectiva, los términos y condiciones de empleo.
3. **Derecho de huelga.** Se define como la protección de este derecho de los trabajadores, para defender sus intereses colectivos.
4. **Prohibición del trabajo forzado.** Se refiere a las disposiciones y acciones de los gobiernos encaminadas a prohibir todas las formas de esta clase de trabajo, excepto aquéllas de carácter obligatorio aceptados por los gobiernos de los países miembros como el servicio militar obligatorio, ciertas obligaciones cívicas, el trabajo en las prisiones cuando no sea para propósitos privados, y el requerido en emergencias.
5. **Restricciones sobre el trabajo de menores.** Los gobiernos se comprometen a restringir este tipo de trabajo, pues podría afectar el desarrollo de las facultades físicas, mentales y morales de los jóvenes, e incluso sus necesidades de educación y seguridad.
6. **Condiciones mínimas de trabajo.** Comprenden el salario mínimo y pago de tiempo extra para los trabajadores asalariados e incluso para quienes no están protegidos por un contrato colectivo.
7. **Eliminación de la discriminación en el empleo.** Los gobiernos deben eliminar la discriminación por motivos de raza, sexo, religión, edad u otros conceptos, con ciertas excepciones como: requisitos o acreditaciones para el

empleo, prácticas establecidas o reglas sobre las edades de retiro establecidas de buena fe, así como medidas especiales de protección o de apoyo a grupos particulares, diseñadas para contrarrestar los efectos de la discriminación.

8. **Salario igual para mujeres y hombres en un mismo establecimiento.** Con esta disposición, los gobiernos se comprometen a la equidad en las remuneraciones para hombres y mujeres con base en el principio de pago igual, por trabajo igual.
9. **Prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales.** Con el fin de prevenir lesiones y enfermedades del trabajo, los gobiernos deben prescribir y aplicar normas que minimicen sus causas.
10. **Indemnización en casos de lesiones de trabajo o enfermedades ocupacionales.** Los gobiernos deben fomentar un sistema que prevea beneficios y compensaciones para los trabajadores o sus dependientes por lesiones de trabajo, accidentes o muerte ocurridos en conexión o durante el trabajo.
11. **Protección de los trabajadores migratorios.** Consiste en otorgar a los trabajadores migratorios en el territorio de cualquiera de los países miembros, la misma protección legal que a sus nacionales, en relación con las condiciones de trabajo. De acuerdo con este principio, los trabajadores mexicanos en EUA, documentados o indocumentados, tienen derecho a recibir los mismos sueldos y prestaciones que los trabajadores estadounidenses. De modo que, la iniciativa de no permitir el acceso de los

indocumentados a los programas de seguridad social, sería contraria a esta disposición.

Estos once principios laborales requieren acciones de los gobiernos para garantizar su promoción. Las comunicaciones públicas se refieren a la presunta omisión de acción o aplicación defectuosa de las leyes que los regulan en cada país por parte de los gobiernos respectivos.

El ACLAN establece que aplicar la legislación laboral de manera efectiva significa cumplir con la obligación de los gobiernos de: nombrar y capacitar inspectores; vigilar el cumplimiento de las leyes e investigar las presuntas violaciones, incluso mediante inspección *in situ*; tratar de obtener promesas de cumplimiento voluntario; requerir registros e informes; alentar el establecimiento de comisiones obrero-patronales para abordar la reglamentación laboral en el centro de trabajo; proveer y alentar el uso de servicios de mediación, conciliación y arbitraje; e iniciar procedimientos oportunos para procurar sanciones o soluciones adecuadas por violaciones a la legislación laboral del país.¹⁸ También el ACLAN obliga a que los gobiernos de los países miembros garanticen a los particulares el acceso a tribunales del trabajo, y que dichos tribunales conduzcan procedimientos justos, equitativos y transparentes.¹⁹

Según el ACLAN, no se consideran omisiones en la aplicación de estos compromisos si las acciones u omisiones de las autoridades reflejan el ejercicio razonable de su discreción respecto a cuestiones de investigación, persecución, judiciales, regulatorias o de cumplimiento, o si dichas acciones u omisiones

¹⁸ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 3.

¹⁹ ACLAN, *op. cit.*, Artículos 4-5.

resultan de decisiones de buena fe para asignar los recursos necesarios para la aplicación de la ley a otros asuntos laborales que se consideren de mayor prioridad.²⁰

I.B. Territorio en el cual pueden surgir comunicaciones públicas

En el ACLAN se define el territorio de cada país en el cual pueden surgir las comunicaciones públicas para ser materia de revisión. Únicamente en dicho territorio tiene vigor el ACLAN. Para determinar que un asunto puede ser revisado en este contexto, debe tomarse en cuenta también si la legislación laboral de cada país es federal o local. Cuando se aplica la misma ley del trabajo en todo el país, como ocurre en México, la revisión comprende cualquier asunto laboral surgido en su territorio. Cuando cada provincia establece y aplica una ley laboral diferente, como es el caso de Canadá dicha revisión sólo comprende los asuntos que son de competencia federal.

El territorio de México en el cual se aplica el ACLAN comprende los estados de la Federación y el Distrito Federal, y lo relativo a islas, arrecifes y cayos, plataforma continental, zócalos submarinos, mares territoriales, espacio sobre el territorio nacional y zona económica exclusiva que se explicita en el artículo 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además incluye toda zona más allá de los mares territoriales de México, dentro de la cual pueda ejercer derechos sobre el fondo y subsuelo marinos, así como sobre sus recursos

²⁰ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 49.

naturales, de acuerdo con su legislación interna y el derecho internacional, que incluye la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar.²¹

Por tanto, en México el ACLAN se aplica tanto en la federación como en los estados. En relación con su aplicación deben considerarse también dos aspectos de la legislación mexicana. Por una parte, en México los tratados internacionales ratificados por el Congreso tienen calidad de "ley suprema de la Unión"²² y por lo tanto, deben aplicarse en todo el país.

Por otra, debe tomarse en cuenta que en materia laboral, la ley es federal.²³ Esto significa que también se aplica en todo el país por las autoridades laborales federales o locales de acuerdo con la materia. Los aspectos del trabajo que competen a la jurisdicción federal se definen en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal del Trabajo²⁴ y los de la jurisdicción local por exclusión.

El ACLAN también abarca tanto a los trabajadores que establecen relaciones de trabajo con patrones particulares, así como a los trabajadores al servicio del estado.²⁵ En la legislación nacional, los primeros se rigen conforme a la Ley Federal del Trabajo, y los segundos, conforme a la Ley de Trabajadores al

²¹ ACLAN, *op. cit.*, Anexo 49(a) y artículos 42 y 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²² Constitución Política, *op. cit.*, Artículo 133.

²³ *Cfr.* artículo 527 de la Ley Federal del Trabajo.

²⁴ El artículo 123 define como ámbito de competencia de las autoridades federales las industrias textil, eléctrica, cinematográfica, huleira, azucarera, minera, metalúrgica y siderúrgica, de hidrocarburos, petroquímica, cementera, calera, automotriz, química (incluye farmacéutica y medicamentos), celulosa y papel, aceites y grasas vegetales, productora de alimentos empaquetados, enlatados o envasados, elaboración de bebidas envasadas o enlatadas, ferrocarrilera, maderera, vidriera (sólo vidrio plano, liso o labrado o de envases), tabacalera, servicios de banca y crédito, empresas descentralizadas, empresas de concesión federal, empresas que realicen trabajos en zonas federales. Las industrias, servicios y empresas que no se listan corresponden al ámbito de las autoridades locales. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁵ *Cfr.* Constitución Política, *op. cit.*, apartados A y B, artículo 123.

Servicio del Estado, la cual también es federal.²⁶

En EUA, el territorio en el cual se aplica el ACLAN comprende el territorio aduanero que incluye los 50 estados, el Distrito de Columbia y Puerto Rico, las zonas libres ubicadas en EUA y Puerto Rico y la zona más allá del mar territorial de EUA dentro de la cual, de conformidad con el derecho internacional y su legislación interna, pueda ejercer derechos sobre el fondo y subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que éstos contengan.²⁷

Si bien en EUA, el ACLAN tiene vigor para todos los trabajadores del país, en materia de trabajo los estados establecen su legislación propia con base en la legislación federal. La aplicación de la ley corresponde tanto a las autoridades federales como a las estatales, según el caso. El ámbito de las autoridades federales se define a partir de aquellos aspectos que requieren acciones del gobierno federal para regular el comercio entre los estados, mediante la aplicación de leyes particulares sobre materias concretas. Es competencia de las autoridades federales, por ejemplo, regular las relaciones laborales en ferrocarriles y transporte aéreo.²⁸

También pertenecen al ámbito federal en EUA: el derecho de organización de los trabajadores, el derecho a la negociación colectiva que incluye disposiciones sobre la prohibición de prácticas laborales injustas (*unfair labor practices*), las actividades sindicales, la autorización para trabajar en caso de

²⁶ *Idem.*

²⁷ ACLAN, *op. cit.*, Anexo 49(c).

²⁸ *Cfr. Railway Labor Act* de 1926 en Federal Labor Laws, p. 1129

huelga, las huelgas consideradas como emergencia nacional, los derechos de los miembros de un sindicato, las normas básicas sobre democracia sindical y responsabilidad fiscal de los sindicatos. Además, abarca el derecho de los empleados federales a organizarse y negociar colectivamente.²⁹

Forma parte del ámbito federal: fijar los salarios mínimos nacionales y los aspectos relativos a las condiciones de trabajo como son las disposiciones sobre el pago de tiempo extra, remuneraciones equitativas, normas para protección del trabajo de menores y sobre la no discriminación en el empleo por edad.³⁰ El establecimiento de programas sobre empleo y capacitación para minorías, jóvenes y trabajadores desempleados, y de programas dirigidos a las mujeres pertenecen a dicho ámbito.³¹

Las leyes federales también regulan la seguridad e higiene en los centros de trabajo de todo el país. Rigen lo relativo a pensiones, servicio médico, compensación por desempleo y planes de seguridad social para trabajadores. Establecen programas de asistencia a trabajadores, empresas y comunidades que se ven afectadas por la competencia extranjera. Fijan las metas económicas nacionales de empleo y desempleo, y las disposiciones sobre estabilidad de precios y equilibrio del presupuesto federal.³²

²⁹ *Cfr. Wagner Act* de 1935, *Landrum-Griffin Act* de 1959, *Taft Hartley Act* de 1947 y *Federal Employees Compensation Act* de 1978 en *Federal Labor Laws, op. cit.*

³⁰ *Cfr. Fair Labor Standards Act* de 1938 y *Age Discrimination in Employment Act* de 1967 en *Federal Labor Laws, op. cit.*

³¹ *Cfr. Labor-Management Reporting and Disclosure Act* de 1959 y ámbito de competencia del Departamento de Trabajo de EUA en *Federal Labor Laws, op. cit.*

³² *Cfr. Occupational Safety and Health Act* de 1970, *Full Employment and Balanced Growth Act* de 1978, *Trade Act* de 1981 en *Federal Labor Laws, op. cit.*

Con respecto a Canadá, donde tiene jurisdicción el ACLAN se refiere a aquél donde se aplique la legislación aduanera de ese país, que incluye la zona allende los mares territoriales de ese país, dentro de la cual puede ejercer derechos sobre el fondo y subsuelo marinos y sobre los recursos naturales que contengan, conforme al derecho internacional y su legislación interna.³³ Con esto, quedan incluidas las ramas económicas de jurisdicción federal; es decir las industrias de carácter interprovincial o internacional, como son ferrocarriles, autotransportes, ductos, túneles, puentes, canales y telégrafos, sistemas de cables y telefonía. También comprende los servicios de transporte marítimo extra provincial, transporte aéreo y aeropuertos, radio y televisión, bancos, elevadores de granos y minería y procesamiento de uranio.³⁴

El resto de las actividades y ramas industriales corresponden a las leyes y autoridades de cada una de las provincias y no forman parte del ámbito de aplicación del ACLAN. Las provincias pueden adherirse al ACLAN mediante la firma del Acuerdo Intergubernamental Canadiense³⁵ establecido por el gobierno para dicho fin.

Canadá se obligó en el ACLAN a declarar por escrito las provincias en las cuales éste tendría vigor. Hasta la fecha, incluye las provincias de Alberta adehida en 1995, Manitoba en enero de 1997 y Quebec en febrero de 1997.³⁶

³³ ACLAN, *op. cit.*, Anexo 49(b).

³⁴ Industrial Relations Legislation in Canada, p.iii

³⁵ "Canadian Intergovernmental Agreement Regarding the North American Agreement on Labour Cooperation", 31 de mayo de 1995

³⁶ *Cfr.* boletines de prensa conjuntos emitidos por el Gobierno Federal de Canadá y Alberta el 8 de junio de 1995, Manitoba el 21 de enero de 1997, Quebec el 10 de febrero de 1997.

Entonces, las comunicaciones públicas sobre asuntos surgidos en Canadá únicamente pueden referirse a la jurisdicción federal de ese país, o bien a la de alguna provincia que se haya adherido al ACLAN. Además, cuando algún canadiense presenta una comunicación pública sobre el gobierno de México o EUA, el Gobierno de Canadá tiene la obligación, según el ACLAN, de informar dónde reside esa persona. Si reside en alguna provincia que no es parte del ACLAN, su comunicación pública puede ignorarse.³⁷

Canadá también pierde el derecho de solicitar el establecimiento de otros cuerpos para la revisión del algún "asunto relativo a la legislación laboral", si dicho asunto surgió en la jurisdicción de alguna provincia que no forme parte del ACLAN, si las provincias que se adhieran al ACLAN no representan el 35% de su fuerza laboral nacional, o si los trabajadores afectados representan menos del 55% en algún sector o industria de cualquiera de las provincias incluidas.³⁸ Actualmente, con la adhesión de Alberta, Manitoba y Quebec, Canadá cuenta con una representación de entre 35 y 45%³⁹ de su fuerza laboral en el ACLAN, con lo cual adquirió el derecho de participar en dichos procedimientos.

I.C. Procedimientos para la revisión de las comunicaciones públicas

Las comunicaciones públicas, conforme al ACLAN, se revisan en las Oficinas Administrativas Nacionales (OAN).⁴⁰ Cada gobierno estableció en 1994 una de estas oficinas dentro de su dependencia del trabajo a nivel federal:⁴¹ en

³⁷ ACLAN, *op. cit.*, Anexo 46.

³⁸ *Idem.*

³⁹ Estimaciones propias a febrero de 1997 con base en información de Statistics Canada.

⁴⁰ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 16.3

⁴¹ ACLAN, *op. cit.* Artículo 15.

México, en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; en EUA, en el Departamento de Trabajo y en Canadá, en el Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos.⁴² También, en términos del ACLAN, nombró un secretario para presidirla.⁴³

Según el ACLAN, las OAN deben establecer reglas para la presentación y recepción de las comunicaciones públicas y revisarlas de acuerdo con los procedimientos del país donde está radicada.⁴⁴ Para ello, las tres OAN establecieron sus reglamentos respectivos. Las OAN también deben publicar periódicamente una lista de las comunicaciones públicas recibidas.⁴⁵

⁴² Cfr. Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Diario Oficial de la Federación, mayo de 1994, Federal Register, Vol. 58, Núm. 249, 30 de diciembre de 1993 y organigrama del Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá en <http://www.hrdc-dfrc.gc.ca/eng>

⁴³ ACLAN, *op. cit.* Artículo 15.

En México, han sido Secretarios de la OAN, Roberto Casellas (1994), Miguel Angel Orozco (enero a agosto de 1995), Armando Vivanco (agosto de 1995 a agosto de 1996) y actualmente, Jorge Castañón (desde enero de 1997). Entre septiembre de 1996 y enero de 1997, la OAN de México no tuvo secretario. En EUA, han fungido como Secretarios de la OAN, Jorge Pérez López (como encargado de la oficina) e Irasema Garza quien actualmente detenta ese cargo. En Canadá, la Secretaria de la OAN es May Moryaw, quien ha cumplido dicha función de 1994 a la fecha.

⁴⁴ ACLAN, *op. cit.* Artículo 16.3

⁴⁵ Otras funciones de las OAN (Véase artículo 13, ACLAN, op. cit.) son: servir como centros de enlace con las dependencias gubernamentales de cada país, las OAN de los otros países y con el Secretariado que es una oficina internacional también establecida por el ACLAN para realizar estudios, informes, proporcionar información y servir de apoyo administrativo o secretaría técnica al Consejo de Ministros, órgano supremo de la Comisión para la Cooperación Laboral formado por los secretarios o ministros del trabajo de los tres países (Véase artículos 8-11, ACLAN, op. cit.). Además, las OAN también proporcionan información a un Comité Evaluador de Expertos, que establece el Consejo de Ministros para examinar algún asunto relativo a una presunta pauta de conducta en el cumplimiento efectivo de la legislación laboral por algún gobierno. (*Cfr. artículos 23-26, ACLAN, op. cit.*)

Una comunicación pública debe presentarse en la OAN de un país distinto del que surgió⁴⁶. Es decir, la OAN de México recibe y revisa las comunicaciones públicas sobre "asuntos relativos a la legislación laboral" surgidos en territorio de EUA o Canadá; la OAN de EUA, los surgidos en el territorio de México o Canadá; la de Canadá, aquéllos que tuvieron lugar en el territorio de EUA o México.

I.C.1 Procedimientos de la Oficina Administrativa Nacional de México

En 1995 la Secretaría del Trabajo y Previsión Social estableció un reglamento para que la OAN de México reciba y revise comunicaciones públicas. Dicho documento considera tanto los requisitos que deben cumplir las comunicaciones públicas para ser recibidas como el procedimiento que sigue esta OAN para revisarlas.⁴⁷

Según dicho Reglamento, un particular puede presentar una comunicación pública ante la OAN de México con los siguientes requisitos: que se redacte en español, que se reciba en el domicilio de la OAN de México,⁴⁸ que la persona quien presenta la comunicación pública o "peticionario" se identifique y proporcione su domicilio y teléfono. También se solicita que el "peticionario" detalle en la comunicación pública los asuntos relativos a la legislación laboral surgidos en territorio de EUA o Canadá y precise si en la misma existe alguna información confidencial. En ese caso, la OAN debe resguardar esa información

⁴⁶ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 16.3

⁴⁷ "Reglamento de la Oficina Administrativa Nacional de México (OAN) de México para la recepción y revisión de comunicaciones públicas a que se refiere el artículo 16(3) del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)", *Diario Oficial de la Federación*, 28 de abril de 1995

⁴⁸ En el propio Reglamento se proporciona el domicilio completo de esta oficina, su teléfono y número de fax.

con dicho carácter.⁴⁹

Estos son los requisitos que establece el Reglamento para presentar una comunicación pública en la OAN de México. No se requiere que el "peticionario" esté involucrado en los asuntos que se describen en la comunicación pública, ni que sea de alguna nacionalidad en particular. De este modo, cualquier persona, sindicato, asociación u organización de cualquier nacionalidad puede presentar comunicaciones públicas en la OAN de México. La presentación del documento en la OAN de México puede ser de forma personal, vía fax o correo.

Cuando la OAN de México recibe la comunicación pública, revisa si cumple con los requisitos. En caso afirmativo, le notifica al "peticionario" que admite la comunicación pública para revisarla. En caso contrario, le informa al "peticionario" los datos que faltan.⁵⁰ Por tanto, la OAN de México tiene la obligación de recibir toda comunicación pública que cumpla con los requisitos y debe revisarla.

Según el Reglamento, es únicamente el petionario quien tiene derecho de interrumpir la revisión de su comunicación pública si manifiesta por escrito que ha perdido el interés en que dicha revisión se lleve a cabo. En ese caso, la OAN de México la da por terminada.⁵¹ También estipula el Reglamento que si se presentaran varias comunicaciones públicas en la OAN de México que hubieran tenido lugar en el mismo territorio, la OAN podría acumularlas para su revisión.⁵²

El Reglamento establece medios que permitan a la OAN de México allegarse la información necesaria para revisar la comunicación pública. Para ello, puede

⁴⁹ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 1.

⁵⁰ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 2.

⁵¹ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 11

⁵² Reglamento México *op. cit.*, artículo 10.

solicitar información adicional al "peticionario", recurrir a expertos, consultores y personas interesadas en la revisión de la comunicación pública, organizar "sesiones informativas" y solicitar consultas con las OAN de Canadá o EUA.⁵³ Esto otorga a la OAN de México un amplio margen para obtener información.

Las consultas entre las OAN están establecidas por el ACLAN. El Reglamento de la OAN de México repite las disposiciones al respecto. Estas consultas se refieren a la solicitud de una OAN a otra sobre la legislación laboral de su gobierno, la administración de dichas leyes o las condiciones del mercado laboral en su país. Pueden incluir descripciones de leyes y reglamentos, procedimientos, políticas o prácticas, cambios propuestos a éstos y aclaraciones y explicaciones pertinentes.⁵⁴

Según el Reglamento, cuando la OAN de México cuenta con los elementos necesarios para analizar la comunicación pública, emite un informe que se pone a disposición del peticionario. En éste se refiere a los "asuntos relativos a la legislación laboral" que tuvieron lugar en el territorio de EUA o Canadá y señala la relación entre dichos asuntos y las obligaciones del ACLAN.⁵⁵ Es decir, establece si las autoridades laborales del territorio de esos países cumplieron o no con su legislación laboral.

En el informe, la OAN de México también puede recomendar al Secretario del Trabajo y Previsión Social que solicite o no consultas ministeriales con su contraparte en EUA o Canadá, según corresponda.⁵⁶

⁵³ Reglamento México, *op. cit.*, artículos 3, 6-8.

⁵⁴ ACLAN, *op. cit.*, artículo 21

⁵⁵ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 9.a) y b)

⁵⁶ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 9.c)

Estas consultas también están consideradas en el ACLAN. Deben efectuarse entre Secretarios del trabajo en relación con cualquier asunto en el ámbito del mismo con el fin de hacer un examen exhaustivo del asunto y resolverlo. Quien solicita la consulta debe proporcionar a la otra parte información específica suficiente que le permita a esta última responder mediante información pública disponible.⁵⁷

El informe de la OAN de México también puede proponer cualquier otra medida que fortalezca los objetivos del ACLAN. El plazo en el cual esta oficina debe emitir el informe no es fijo, sino que está en razón de la naturaleza y complejidad de cada comunicación pública.⁵⁸

Las tres OAN tienen la obligación, conforme al ACLAN de publicar periódicamente una lista de las comunicaciones públicas que se recibieron.⁵⁹ Esta obligación se retoma en el Reglamento de la OAN de México que indica que dicha oficina publicará periódicamente la lista de los asuntos que haya revisado y la fijará en un lugar visible dentro de sus oficinas. También señala que dicha lista debe contener la identificación del "peticionario", el territorio del país donde surgieron los asuntos que éste describe en la comunicación pública y una síntesis de dichos asuntos.⁶⁰

El ACLAN y el Reglamento utilizan diferente lenguaje para referirse a lo mismo. Por una parte, el ACLAN contempla que la lista debe incluir las comunicaciones públicas que cumplen con dos condiciones: la de haberse

⁵⁷ ACLAN, *op. cit.*, artículo 22.

⁵⁸ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 9.d).

⁵⁹ ACLAN, *op. cit.*, artículo 16.3.

⁶⁰ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 12.

presentado, acción realizada por el “peticionario”, en el caso de la OAN de México, y la de haberse recibido, acción realizada por la OAN. Por otra, el Reglamento sólo considera la condición de revisión por parte de la OAN de México para que una comunicación pública se incluya en la lista. Esta condición incluye tanto la presentación que hace el “peticionario” como la recepción que hace la OAN de las comunicaciones públicas cuando cumplen con los requisitos establecidos, ya que esta oficina tiene la obligación de revisar toda comunicación pública que admita.

El ACLAN deja abierta la forma como debe publicarse la lista. Por ello, la manera de la OAN de México para hacer pública la lista es coherente con el ACLAN. Sin embargo, la difusión que puede tener es limitada, ya que, en sentido estricto, para conocer las comunicaciones públicas que ha revisado es necesario acudir a las instalaciones de esta oficina.

Según el Reglamento, el público también puede consultar en el domicilio de la OAN, un expediente sobre las comunicaciones públicas revisadas, sin la información de carácter confidencial que hubiera indicado el “peticionario” al presentarla.⁶¹ Esta disposición es poco común en México, ya que incorpora el elemento de transparencia en la información.⁶² Otorga derecho al público de conocer en detalle la revisión de las comunicaciones públicas en la OAN de México.

⁶¹ Reglamento México, *op. cit.*, artículo 13.

⁶² Un ejemplo claro de lo que sucede con la información depositada en expedientes en México es el caso de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, que únicamente puede proporcionarlos a las partes en conflicto.

El Reglamento de la OAN de México deja un margen de discrecionalidad en diversos aspectos. En principio, no finca responsabilidad clara en algún funcionario de dicha oficina, es decir, no establece que el secretario de la oficina o algún funcionario en particular tenga la obligación de aplicarlo. La responsabilidad se diluye en una institución y no se finca en las personas que la conforman.

Hay discrecionalidad para establecer cuándo la OAN cuenta con elementos necesarios para llevar a cabo la revisión y quién lo determina. También queda a discreción de alguien no determinado, publicar la lista de las comunicaciones públicas que se han presentado ante la misma, así como el criterio que determina si se recomienda al Secretario del Trabajo y Previsión Social de México la solicitud de consultas ministeriales, y la persona responsable de hacer dicha recomendación.

Esto es un ejemplo claro del sistema político mexicano. Refleja la idiosincrasia que ha caracterizado a sus leyes desde los años treinta. Este tipo de situaciones se dan en prácticamente todos los ámbitos de la legislación. Por ejemplo, el Reglamento Interior del Poder Judicial no determina quién establece cuáles son las zonas geográficas que conforman un circuito o un distrito judicial. El Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa no define quién establece cuáles zonas geográficas conforma cada zona militar.⁶³ Podrían citarse innumerables ejemplos que serían materia de otro estudio. En este caso sirven para ilustrar en una ínfima porción el sistema político mexicano.

⁶³ Cfr. Reglamentos interiores de ambas dependencias.

I.C.2. Procedimientos de la Oficina Administrativa Nacional de EUA

Los procedimientos de la OAN de EUA para recibir y revisar comunicaciones públicas están contenidos en el "*Revised Notice of Establishment of the U.S. National Administrative Office and Procedural Guidelines*" que publicó la oficina del Secretario del Trabajo de EUA en el Federal Register en 1994.⁶⁴ La OAN de EUA fue la primera de las tres OAN que dio a conocer su reglamento para estos fines. Los procedimientos para recibir y revisar comunicaciones públicas fijan responsabilidades claras en personas y dejan un reducido margen de discrecionalidad para quien los aplica.

Para referirse a las comunicaciones públicas, el reglamento de la OAN de EUA utiliza el término en inglés, "*submissions*", en lugar de "*public communications*" como correspondería según el ACLAN.⁶⁵ El ACLAN en su versión en inglés, contiene el término "*public communications*" y utiliza el término "*submission*" para referirse a su presentación.⁶⁶ La palabra "*submission*" significa en español "sometimiento" o "presentación de documentos". En inglés también tiene un sentido legal para referirse a la presentación de una controversia ante la jurisdicción de un juez o tribunal para su examen.⁶⁷ En comparación con los términos "comunicaciones públicas" y "presentación" cuyos sentidos no implican conflictos, la palabra "*submissions*" tiene una connotación de presentar controversias para su examen. Sin embargo, hay quien considera que la OAN de

⁶⁴ Este reglamento dejó sin efecto al reglamento que se publicó en el Federal Register en 1993. Para consultar lo relativo al procedimiento de presentación y revisión de las comunicaciones públicas véase Sección F, "*Revised Notice of Establishment and Procedural Guidelines of the U.S. National Administrative Office*", Federal Register, 7 de abril de 1994.

⁶⁵ *Cfr. Revised Notice, op. cit.*, Sección F.

⁶⁶ *Cfr. North American Agreement on Labor Cooperation*, artículo 16.3.

⁶⁷ Larousse Gran Diccionario English-Spanish, pp.1407

EUA podría haber utilizado el término "*complaints*" o queja que tendría un sentido de denuncia.⁶⁸

Dentro del ACLAN, el término comunicaciones públicas o "*public communications*" se inscribe en la Cuarta Parte, titulada Consultas y Evaluaciones para la Cooperación. De manera que si la cooperación es el marco, el término comunicaciones públicas - que podría considerarse eufemismo o inocuo - no se estableció por casualidad. Parece que explícitamente se buscó un término que no implicara controversia. Incluso, la palabra controversia se utiliza únicamente en la Quinta Parte del ACLAN, "Solución de Controversias", en la cual participan exclusivamente los gobiernos y no el público.

Entonces, cuando la OAN de EUA utiliza el término "*submissions*" para referirse a las comunicaciones públicas, es inherente una controversia. Con ello, no se sigue el espíritu del ACLAN en cuanto a que lo define como parte de un proceso de cooperación y no de confrontación o controversia. Además, podría generar falsas expectativas en quienes presentan comunicaciones públicas, como ocurrió en la práctica, en relación con las posibles soluciones derivadas de la revisión de las mismas, que no tienen cabida en el marco del ACLAN.

Según el reglamento de la OAN de EUA cualquier "persona" puede presentar una comunicación pública en relación con asuntos sobre la legislación laboral surgidos en el territorio de México o Canadá.⁶⁹

⁶⁸ Lance Compa, "The First NAFTA Labor Cases: A New International Labor Rights Regime Takes Shape", en <http://www.nailaw.com/pubs/usmxiaw/usmjnm13.htm>

⁶⁹ Revised Notice, *op. cit.*, Sección F.1.

"Persona", de acuerdo con este documento se define como uno o más individuos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones laborales, sociedades, asociaciones, corporaciones o representantes legales. A su vez, "organizaciones laborales" también se define en el reglamento como cualquier organización de todo tipo que incluye organizaciones locales, nacionales e internacionales en las cuales participan trabajadores y que existen con el propósito parcial o total, de manejar la relación con patrones sobre quejas, conflictos laborales, salarios, niveles de remuneraciones, horarios o términos y condiciones de empleo.⁷⁰

Según el reglamento de la OAN de EUA es suficiente presentar una copia de la comunicación pública y entregarla personalmente, por correo o por fax.⁷¹ En la comunicación pública debe identificarse claramente a la "persona" que la presenta. Se requiere que el documento esté fechado y firmado. Además, en dicho documento, deben citarse explícitamente los asuntos que se solicita a la OAN que tome en cuenta e incluir toda información de apoyo que esté disponible a quien la presenta.⁷²

El reglamento indica que la comunicación pública debe referirse y explicar, en la medida de lo posible, si los asuntos motivo de la queja parecen demostrar una acción contraria a las obligaciones que establece el ACLAN en la Segunda Parte.⁷³ En esta parte, el ACLAN establece cuáles son los compromisos que adquirieron los gobiernos firmantes en relación con la promoción de medidas

⁷⁰ Revised Notice, *op. cit.*, Sección C.

⁷¹ Revised Notice, *op. cit.*, Sección F.1

⁷² Revised Notice, *op. cit.*, Sección F.2

⁷³ Revised Notice, *op. cit.*, Sección F.2.(a)

gubernamentales para aplicar la legislación laboral de manera efectiva, garantizar el acceso de los particulares a los procedimientos de tribunales administrativos, cuasijudiciales, judiciales o del trabajo para la aplicación de su legislación laboral y establecer garantías sobre justicia, equidad y transparencia en dichos procedimientos.⁷⁴

La comunicación pública debe indicar también si existe un daño para quien la presenta o para otras "personas" y en qué medida. Además, debe afirmar si los asuntos motivo de la queja parecen demostrar un patrón de no aplicación de la legislación laboral de los gobiernos de México o de Canadá; si se ha buscado solución conforme a la legislación nacional de México o Canadá y en ese caso, el estado que guardan los procedimientos legales; y si los asuntos motivo de la queja están pendientes de resolución ante un órgano internacional.⁷⁵

En un plazo de 60 días después de la fecha en la cual se presentó la comunicación pública, el Secretario de la OAN determina si se acepta para su revisión. Durante este lapso puede comunicarse con quien la presenta en relación con cualquier asunto que se relacione con la admisión de la comunicación pública.⁷⁶

El Secretario de la OAN de EUA tiene la obligación de aceptar para revisión una comunicación pública que presente asuntos relativos a la legislación laboral en el territorio de México o Canadá de manera general y si su revisión es

⁷⁴ ACLAN, *op. cit.*, Segunda Parte

⁷⁵ Revised Notice, *op. cit.*, Sección F.(b)-(e)

⁷⁶ Revised Notice, *op. cit.*, Sección G.1

congruente con los objetivos del ACLAN.⁷⁷ Sin embargo, a diferencia de los procedimientos de la OAN de México, la OAN de EUA puede rechazar las comunicaciones públicas que recibe.

Las causas por las cuales el Secretario de la OAN de EUA puede rechazar una comunicación pública para ser revisada pueden administrativas como que la comunicación pública omita identificar claramente a quien la presenta, no contenga la fecha, no esté firmada, o bien, no sea específica y por ello no sea posible llevar a cabo una revisión adecuada. También podrían ser técnicas como que las afirmaciones de la comunicación pública aun cuando se fundamentaran, no constituyeran una falta relacionada con las obligaciones de los gobiernos de México o de Canadá de acuerdo con la Segunda Parte del ACLAN.⁷⁸

Si las afirmaciones contenidas en la comunicación pública o la información de apoyo que se presentaran, demostraran que no se ha buscado la solución adecuada ante las autoridades nacionales de los gobiernos de México o Canadá,⁷⁹ o si dichos asuntos estuvieran pendientes de resolución ante algún cuerpo internacional, la comunicación pública en cuestión podría rechazarse. Cuando el tema de la comunicación pública fuera similar en lo sustantivo a otra comunicación pública reciente y no hubiera información nueva, también podría rechazarse.⁸⁰

⁷⁷ Revised Notice, *op. cit.*, Sección G.2

⁷⁸ Revised Notice, *op. cit.*, Sección G.3.(a) y (b)

⁷⁹ Esta disposición responde a la solicitud de grupos patronales de EUA. Sin embargo, en la práctica, a pesar de que las comunicaciones públicas sobre México se han llevado ante las autoridades laborales competentes, la OAN de EUA las ha aceptado para su revisión. Otra solicitud patronal fue que la OAN prohibiera en su reglamento que se mencionaran los nombres de empresas particulares. Dicha solicitud no se consideró en el reglamento. Véase Lance Compa, "The First NAFTA Labor Cases: A New International Labor Rights Regime Takes Shape", en <http://www.natlaw.com/pub/usmxiaw/usm/nrm13.htm>

⁸⁰ Revised Notice, *op. cit.*, Sección G.3. (c) y (d)

El rechazo de comunicaciones públicas para su revisión por las causas señaladas no se contrapone al ACLAN, ya que en él se estipula que cada OAN establecerá sus propias reglas para la presentación y recepción de comunicaciones públicas.⁸¹ La OAN de EUA interpretó la distinción del propio ACLAN entre “presentar” y “recibir” comunicaciones públicas, ya que asumió que no todas las comunicaciones públicas que se presenten tienen que recibirse. Como se explicó antes, a diferencia de la OAN de EUA, la OAN de México tiene la obligación de recibir y revisar prácticamente todas las comunicaciones públicas que se presenten.

Según el reglamento de la OAN de EUA, cuando el secretario de la oficina admite una comunicación pública para su revisión, publicará en el Federal Register un aviso que establezca el motivo de la revisión y los términos de la misma. También debe informar por escrito a quienes corresponda. Si el secretario de la oficina decide no aceptar la comunicación pública, informará por escrito a quien presentó la comunicación pública los motivos por los cuales tomó esa decisión.⁸²

Una vez admitida la comunicación pública, la OAN de EUA la examinará con el fin de comprender e informar públicamente sobre los asuntos de los que se trata. Durante la revisión, tiene la obligación de mantener informado a quien la presentó sobre el estado de dicha revisión.⁸³

⁸¹ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 16.3

⁸² Revised Notice, *op. cit.*, Sección G. 4 y 5

⁸³ Revised Notice, *op. cit.*, Sección H. 1

Una parte de la revisión que lleva a cabo la OAN de EUA es una audiencia abierta al público sobre los asuntos descritos en la comunicación pública.⁸⁴ Es obligación del Secretario de la OAN de EUA realizarla a la brevedad de acuerdo con su reglamento interno. Treinta días antes de que se lleve a cabo, debe publicar en el Federal Register la información relativa a la audiencia pública y definir ahí los requisitos para testificar (o presentar testimonios orales), o documentos. Las audiencias públicas se llevan a cabo en inglés y si es necesario, debe ofrecerse interpretación simultánea.⁸⁵

La audiencia pública es un concepto que tiene una acepción legal de controversia, como es el caso del término "*submission*". Las audiencias se llevan a cabo durante los juicios. Una forma de interpretar las audiencias públicas es que se acuse al Gobierno de México o de Canadá ante un tribunal en EUA por que se sospeche que ese Gobierno no aplicó su legislación laboral como correspondía en un caso concreto. Otra forma de interpretar este concepto es que se trata de reunir información relevante para la revisión de la comunicación pública, como afirma la OAN de EUA cuando ha publicado notificaciones en el Federal Register sobre la realización de alguna audiencia relacionada con las comunicaciones públicas que ya ha revisado.⁸⁶

⁸⁴ Grupos sindicales de EUA solicitaron a la OAN que llevara a cabo estas audiencias públicas en ciudades estadounidenses cercanas al lugar donde hubieran surgido los asuntos descritos en comunicaciones públicas. La OAN de EUA recogió su solicitud y aunque la mayoría de las audiencias públicas las ha llevado a cabo en Washington, D.C., algunas las programó en otras ciudades fronterizas con México, como San Antonio, Texas y Tucson, Arizona.

Véase Lance Compa, "The First NAFTA Labor Cases: A New International Labor Rights Regime Takes Shape", en <http://www.natlaw.com/pubs/usmrlaw/usmrlaw13.htm>

⁸⁵ Revised Notice, *op. cit.*, Sección H.1 y 4 y 5

⁸⁶ Cfr. notificaciones sobre las audiencias públicas relativas a las comunicaciones públicas Honeywell, General Electric, Sony y Sindicato Unico de Trabajadores de la Secretaría de Pesca, publicadas en Federal Register, 28 de julio de 1994, 12 de agosto de 1994, 12 de enero de 1995 y 30 de octubre de 1996.

Por un lado, la interpretación de las audiencias públicas como juicios podría apoyarse con un concepto que define la OAN de EUA en su reglamento. En dichas audiencias se "testifica" ("*present oral testimony*") para comprobar si el gobierno en cuestión aplicó bien su legislación laboral. Si se acepta esta interpretación, la OAN de EUA estaría violando la soberanía nacional del país en cuestión. Violaría también el compromiso que adquirió el gobierno de su país en el ACLAN de respetar la Constitución de los otros gobiernos y de no sustituir autoridades.⁸⁷

Por otro lado, la interpretación de las audiencias públicas para recabar información podría apoyarse con la idea de reuniones para recabar "testimonio oral" ("*present oral testimony*"), pues se trata de reunir información suficiente que le permita a la OAN de EUA contar con elementos para revisar la comunicación pública. En este caso, las audiencias públicas podrían equipararse a las "sesiones informativas" que estableció la OAN de México en su reglamento, cuya finalidad es la misma.

Si el Gobierno de México aceptara la interpretación de las audiencias públicas como juicios, cada vez que la OAN de EUA realizara una audiencia pública sobre alguna comunicación pública relativa a México violaría su soberanía y Constitución. Ante esta violación, el Gobierno de México, de hecho, no puede llevar a cabo acciones para evitarlo, pues es un procedimiento interno de EUA y conforme al ACLAN que firmó.⁸⁸ Además, esta interpretación es contraria al ACLAN que pretende que la revisión se inserte en un marco de cooperación y no

⁸⁷ ACLAN, *op. cit.*, artículo 2

⁸⁸ ACLAN, *op. cit.*, artículo 16.3

de controversia. De tal modo, la interpretación que aparentemente ha aceptado el Gobierno de México es la de audiencias públicas como medio adicional de la OAN de EUA para recabar información de los interesados.

Según el reglamento de la OAN de EUA, forma parte de la audiencia un expediente con toda la información pública recabada. Estos expedientes y las transcripciones de las audiencias están a disposición del público interesado en una sala dedicada a su consulta en la OAN de EUA, de acuerdo con el *Freedom of Information Act*.⁸⁹ Si la comunicación pública tuviera información confidencial se mantendrá aparte. La OAN de EUA se reserva el derecho de considerar si es confidencial o no, la información que designó con dicho carácter quien la presenta.⁹⁰

En un lapso de 120 a 180 días después de haberse admitido la comunicación pública para su revisión, el secretario de la OAN de EUA emite un informe con un resumen del procedimiento y los hallazgos, y en el cual hace recomendaciones al Secretario del Trabajo de EUA.⁹¹ Si el secretario de la OAN de EUA considera que las consultas con la OAN del país son o no satisfactorias, puede recomendar al Secretario del Trabajo de EUA que solicite o no consultas ministeriales con su contraparte.⁹²

Una vez que se llevan a cabo las consultas ministeriales, si el secretario de la OAN de EUA considera que no fueron satisfactorias para resolver el asunto, también puede recomendar al Secretario del Trabajo de EUA que solicite el

⁸⁹ *Cfr. Freedom of Information Act*, 5 U.S.C., 522

⁹⁰ Revised Notice, *op. cit.*, Sección E y H.2,6

⁹¹ Revised Notice, *op. cit.*, Sección H.8

⁹² Revised Notice, *op. cit.*, Sección I.1

establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos.⁹³ Dicho comité se establece de acuerdo con el ACLAN cuando un asunto no se ha resuelto en las consultas ministeriales. El objetivo de los comités es examinar "en forma no contenciosa las pautas de conducta" ⁹⁴ de los tres gobiernos. De modo que, cuando algún gobierno solicita que se establezca un comité, dicho gobierno también será evaluado.

Para que un comité pueda establecerse es necesario que el asunto cumpla con condiciones particulares. La primera es que el asunto se relacione con normas sobre seguridad e higiene en el trabajo y otras "normas técnicas laborales".⁹⁵ Estas últimas se refieren a la prohibición del trabajo forzado, restricciones sobre el trabajo de menores, condiciones mínimas de trabajo (pago de salario mínimo y de tiempo extra, eliminación de la discriminación en el empleo por raza, religión, edad, sexo u otros que fije la legislación de cada gobierno y salario igual para hombres y mujeres), prevención de lesiones y enfermedades ocupacionales, la compensación en esos casos y la protección de trabajadores migratorios.⁹⁶

En relación con el pago de salario mínimo y las restricciones al trabajo de menores, sólo puede analizarse que cada uno de los gobiernos aplique de manera efectiva los límites de edad para el trabajo de menores y el nivel de salario mínimo general que ha establecido. La edad mínima para trabajar y el nivel de salarios mínimos que cada país establezca, no forman parte de las

⁹³ Revised Notice, *op. cit.*, Sección 1.2

⁹⁴ ACLAN, *op. cit.*, artículo 23

⁹⁵ ACLAN, *op. cit.*, artículo 23.2

⁹⁶ ACLAN, *op. cit.*, artículos 23 y 30

obligaciones del ACLAN.⁹⁷

Por tanto, un comité no puede evaluar si la edad mínima para trabajar que considera la legislación de cada país es conveniente, o si el monto del salario mínimo que estableció cada uno es adecuado, aún cuando dichos niveles sean diferentes en los tres países. Únicamente puede analizar que las autoridades laborales competentes en México, EUA y Canadá cumplan con su aplicación de acuerdo con las disposiciones nacionales.

La segunda condición que debe cumplir un asunto para que un comité pueda analizarlo es que dicho asunto se relacione con el comercio ("*trade-related*").⁹⁸ Para que se le considere como tal según el ACLAN, el asunto debe referirse a centros de trabajo, empresas o sectores que produzcan bienes o brinden servicios que sean objeto de comercio entre los territorios de los países miembros, o bien que dichos centros de trabajo, empresas o sectores que produzcan bienes o brinden servicios, compitan con bienes o servicios de otro país miembro cuya legislación laboral se haya revisado en consultas ministeriales.⁹⁹

La última condición que debe cumplir un asunto para que un comité lo evalúe es que dicho asunto esté amparado por "leyes laborales mutuamente reconocidas".¹⁰⁰ Según el ACLAN, estas son las leyes laborales de los países que han participado en consultas ministeriales, que se ocupan de la misma materia general. Entonces, las leyes laborales que se revisaron en las consultas ministeriales, así como las del país que solicitó dichas consultas otorgan

⁹⁷ ACLAN, *op. cit.*, artículo 50

⁹⁸ ACLAN, *op. cit.*, artículo 23.3

⁹⁹ ACLAN, *op. cit.*, artículo 50

¹⁰⁰ ACLAN, *op. cit.*, artículo 23.3

derechos, protecciones o normas exigibles.¹⁰¹

Según el reglamento de la OAN de EUA, el secretario de la oficina también puede recomendar al Secretario del Trabajo de su país que solicite la instalación de un panel de solución de controversias, cuando considere que la evaluación del comité de expertos no resolvió un asunto satisfactoriamente.¹⁰² El ACLAN establece estos paneles para revisar si uno de los gobiernos está cumpliendo con la aplicación de normas sobre seguridad e higiene, trabajo de menores o salarios mínimos que se revisaron por un comité evaluador de expertos.¹⁰³ Además de limitarse únicamente a esas materias con las consideraciones descritas antes sobre edad mínima para trabajar y nivel de salario mínimo, el asunto tiene que estar "relacionado con el comercio" y "amparado por leyes laborales mutuamente reconocidas".

Los árbitros que conforman los paneles de solución de controversias examinarán si el gobierno en cuestión ha realizado u omitido una acción de manera recurrente o sostenida sobre seguridad e higiene, trabajo de menores o salarios mínimos. Esto se define en el ACLAN como "pauta persistente de conducta".¹⁰⁴ Si al final del procedimiento los árbitros concluyen que dicho gobierno ha incurrido en una "pauta persistente de conducta", podría imponérsele una sanción económica menor a 0.007% del comercio total de bienes entre los tres países, conforme a la información disponible para el año más reciente.¹⁰⁵

La obligación del secretario de la OAN de EUA, según su reglamento interno,

¹⁰¹ *Idem.*

¹⁰² Revised Notice, *op. cit.*, Sección I. 3

¹⁰³ ACLAN, *op. cit.*, artículo 27

¹⁰⁴ ACLAN, *op. cit.*, artículos 29 y 50

¹⁰⁵ ACLAN, *op. cit.*, Quinta Parte Solución de controversias y anexos correspondientes

de recomendar a su Secretario del Trabajo las solicitudes de consultas ministeriales y de establecimiento tanto de un comité evaluador de expertos como de un panel de solución de controversias, es exclusiva. A diferencia de esto, la OAN de México, como se anotó antes, únicamente tiene a su cargo la recomendación al Secretario del Trabajo y Previsión Social de solicitar consultas ministeriales. En México, no está definido quién recomienda al Secretario la solicitud para establecer un comité y un panel. Tanto el Reglamento Interior de esa dependencia como el Reglamento de la OAN de México para recibir y revisar comunicaciones públicas¹⁰⁶, omiten referencias a esta cuestión. Entonces, son aspectos que quedan a discreción de alguien que no está explícitamente definido.

En su reglamento interno, la OAN de EUA hace referencia a la obligación que contempla el ACLAN de publicar una lista de las comunicaciones públicas.¹⁰⁷ Conforme a dicho reglamento, esa oficina publicará cada año una lista de las comunicaciones públicas con un resumen de su tratamiento.¹⁰⁸ El reglamento no indica dónde se hará dicha publicación. Tampoco aclara si se publicarán únicamente las comunicaciones públicas que la OAN de EUA haya recibido. Por tanto, pueden incluirse las que se recibieran tanto en la OAN de Canadá como en la de México durante ese año. Además, la OAN de EUA debe recabar las listas que publican las otras OAN y ponerlas a disposición del público en la sala de consulta.¹⁰⁹

¹⁰⁶ *Cfr.* Reglamento Interior de la STPS y Reglamento de la OAN de México.

¹⁰⁷ ACLAN, *op. cit.*, Artículo 16.3.

¹⁰⁸ Revised Notice, *op. cit.*, Sección J.1.

¹⁰⁹ Revised Notice, *op. cit.*, Sección J.2.

I.C.3. Procedimientos de la Oficina Administrativa Nacional de Canadá

La OAN de Canadá dio a conocer sus lineamientos para comunicaciones públicas en abril de 1997,¹¹⁰ tres años después de la entrada en vigor del ACLAN. Esta situación de retraso, en comparación con las OAN de EUA y México, las cuales publicaron sus reglamentos alusivos en 1994 y 1995, respectivamente, seguramente obedeció a hasta 1997 Canadá cumplió con los requisitos señalados en el ACLAN sobre la representatividad de su fuerza laboral.

Como se mencionó antes, los trabajadores que originalmente forman parte del ACLAN son los de la jurisdicción federal; es decir, alrededor de 10% de la fuerza laboral de ese país. Con la adhesión al ACLAN de Quebec, Alberta y Manitoba, la fuerza laboral de Canadá sujeta al ámbito del Acuerdo representa entre 35 y 45%. Por tanto, a partir de febrero, cuando Quebec se sumó a Manitoba y Alberta, Canadá adquirió el derecho a participar en la recepción y revisión de comunicaciones públicas, solicitud de consultas ministeriales y procedimientos posteriores.

Los lineamientos de la OAN de Canadá tienen aspectos similares a los reglamentos de las OAN de México y EUA. Cabe señalar que la OAN de Canadá, como la de México se apega al texto del ACLAN para referirse a las comunicaciones públicas. Emplea "*public communications*" en inglés y "*communications du public*" en francés y no "*submissions*" como la OAN de EUA.

Según los lineamientos canadienses, cualquier persona u organización puede presentar una comunicación pública en la OAN de Canadá en materia de

¹¹⁰ "Canadian NAO Guidelines for Public Communications under Articles 16.3 and 21 of the North American Agreement on Labour Cooperation (NAALC)", 25 de abril de 1997.

asuntos sobre la legislación laboral que surjan en el territorio de otra Parte del Acuerdo. Sin embargo, no se define lo que se entiende por persona y organización, ni si debe o no estar ubicada en alguno de los países miembros del ACLAN.

La comunicación pública deberá explicar los asuntos motivo de la queja y mencionar si se considera que no se aplicó de manera efectiva la legislación laboral de ese país por los gobiernos de México o EUA, según corresponda. El contenido de la comunicación pública deberá ser diferente o adicional del presentado en comunicaciones públicas anteriores, aunque los lineamientos omiten mencionar si se trata de comunicaciones presentadas ante esa oficina o en las de los otros países miembros del ACLAN.

Los requisitos para presentar comunicaciones públicas ante la OAN de Canadá son: 1) identificar el nombre, cargo, dirección, teléfono y número de fax de quien la presenta, 2) señalar claramente los asuntos que se solicita a la OAN que revise e incluir información relevante como apoyo, 3) indicar si se ha buscado resolver el asunto conforme a la legislación de México o EUA o bien ante un tribunal internacional y en su caso, si dichas acciones han concluido, y 4) identificar la información confidencial que contenga la comunicación pública. Deberán presentarse dos copias por correo, personalmente, vía fax o correo electrónico al domicilio de la OAN de Canadá y podrán redactarse en inglés o francés.

Al recibir una comunicación pública la OAN de Canadá informará a las otras OAN, al Secretariado trinacional y al Comité Gubernamental Canadiense. Esta obligación incorporada en los lineamientos de Canadá no se presenta en los

procedimientos de México ni de EUA. Sin embargo, se copian algunos aspectos del reglamento estadounidense como es que en un plazo de 60 días a partir de la recepción de la comunicación pública la OAN de Canadá decidirá si la acepta a revisión con base en los requisitos establecidos.

En caso de aceptarse a revisión, la OAN de Canadá notificará al público, al peticionario, a las otras OAN, al Secretariado y al Comité Gubernamental Canadiense.¹¹¹ En caso contrario también les notificará e incluirá las razones por las cuales tomo esa decisión. Los peticionarios pueden volver a presentar la comunicación pública para cumplir con los requisitos.

Cuando la OAN de Canadá acepta a revisión una comunicación pública, igual que la oficina de EUA, cuenta con un plazo de 120 a 180 días para examinarla. En ese lapso puede reunirse con los peticionarios, otras partes interesadas y el público, nombrar un revisor independiente, solicitar información adicional del peticionario, consultas con otra OAN y/o análisis por expertos, académicos y consultores, o cualquier otro medio que le permita allegarse información. Dichos medios serán accesibles, abiertos y transparentes.

Como sucede en la OAN de México, la oficina de Canadá puede acumular en una sola revisión diferentes comunicaciones públicas que traten de los mismos asuntos. Al término de la revisión la OAN de Canadá, igual que las de México y EUA emitirá un informe público en inglés y francés, sin la información confidencial, en el cual puede recomendar la solicitud de consultas ministeriales.

¹¹¹ Los comités gubernamentales son órganos asesores establecidos conforme al artículo 18 del ACLAN que podrán estar integrados por representantes de los gobiernos federal, estatales o provinciales. La OAN de Canadá es la única que otorga un papel en las comunicaciones públicas a su Comité Gubernamental.

Los lineamientos señalan también la posibilidad de solicitar consultas ministeriales por el Ministro de Trabajo de Canadá y la solicitud del establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos conforme al ACLAN por el propio Ministro. A diferencia del reglamento de la OAN de EUA, ambas responsabilidades son del Ministro del Trabajo de Canadá y no de la OAN.

La OAN de Canadá publicará una lista de las comunicaciones públicas recibidas y su estado. Como en el caso de la OAN de México, no se especifica dónde ni cómo. Las comunicaciones públicas y otros documentos estarán disponibles al público por solicitud.

Los lineamientos de la OAN de Canadá tomaron aspectos de los reglamentos de las OAN de México y EUA. Una similitud importante con la de México es que no finca responsabilidades en un individuo, sino en la institución. Esto se diferencia del reglamento de la OAN de EUA que establece claramente las responsabilidades en el titular de dicha oficina y no en la institución.

II. Comunicaciones públicas presentadas entre 1994 y 1996

A partir de la entrada en vigor del ACLAN en 1994, sindicatos y organizaciones no gubernamentales tanto mexicanos como estadounidenses, han presentado seis comunicaciones públicas para denunciar la presunta falta de cumplimiento efectivo de la legislación laboral por parte de las autoridades laborales de México o EUA. Seis comunicaciones públicas se refirieron a México y una a EUA. En relación con Canadá, aún no se reciben comunicaciones públicas, ni algún canadiense ha participado en su presentación.

Las seis comunicaciones públicas sobre México se presentaron ante OAN de EUA y todas fueron aceptadas para revisión. Dichas comunicaciones públicas se relacionaron con los trabajadores de Honeywell en Chihuahua, Chihuahua (Comunicación Pública #940001), General Electric en Cd. Juárez, Chihuahua (Comunicación Pública #940002 y #940004), Sony en Nuevo Laredo, Tamaulipas (Comunicación Pública #940003), Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca (Comunicación Pública #9601) y Maxi-Switch en Cananea, Sonora (Comunicación Pública #9602).¹¹²

La comunicación pública sobre el presunto incumplimiento de la legislación laboral en EUA se recibió y revisó en la OAN de México. Se refirió a trabajadores de La Conexión Familiar, subsidiaria de la corporación Sprint, en San Francisco, California (Comunicación Pública #9501).¹¹³

¹¹² Cfr. notificaciones en Federal Register del 20 de abril de 1994, 20 de octubre de 1994, 2 de agosto de 1996. Cfr. Inside NAFTA, 16 de octubre de 1996, p. 2, y boletín de prensa del Departamento del Trabajo de EUA, 10 de diciembre de 1996 en <http://www.dol.gov>

¹¹³ Cfr. Informe sobre la revisión de la Comunicación Pública 9501/OAN MEX, 31 de mayo de 1995, p. 1.

Las siete comunicaciones públicas versaron sobre el principio de libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse. En cada una, este denominador común se abordó desde diferentes perspectivas, de acuerdo con las circunstancias particulares del caso. Conforme al ACLAN, dichos principios laborales pueden revisarse en consultas entre las OAN y en consultas ministeriales. Sin embargo, no pueden ser motivo de revisión de los Comités Evaluadores de Expertos, ni en paneles de solución de controversias. Es decir, no son origen de posibles sanciones económicas para los países involucrados.¹¹⁴

En 1995 y 1996, dos de las siete comunicaciones públicas se revisaron también en consultas ministeriales. Una fue la Comunicación Pública #940003 sobre los trabajadores de la empresa Sony en Nuevo Laredo, Tamaulipas, que se presentó ante la OAN de EUA, y la otra fue la Comunicación Pública #9501 sobre los trabajadores de la subsidiaria de Sprint en San Francisco, California, que se presentó ante la OAN de México.¹¹⁵

En el presente capítulo se abordarán las siete comunicaciones públicas que se han presentado en el marco del ACLAN y en cada una de ellas se describirán los hechos que la originaron; se identificará el conflicto sindical y finalmente, se hará referencia a la conclusión que tuvo dentro del ACLAN.

¹¹⁴ Cfr. ACLAN, *op. cit.*, Partes Cuarta y Quinta.

¹¹⁵ Cfr. "Resoluciones Adoptadas en la Consultas Ministeriales" relativas a las comunicaciones públicas 940003 (Caso Sony) y 9501 (Caso Sprint).

II. A. Comunicación Pública #940001 (Honeywell)

II. A.1. Descripción del asunto

En febrero de 1994, el sindicato *International Brotherhood of Teamsters*¹¹⁶ de EUA presentó la primera comunicación pública del ACLAN ante la OAN de EUA. Se refirió al presunto incumplimiento de la legislación laboral mexicana en la empresa Honeywell Manufacturas de Chihuahua, S. A., en Chihuahua, Chihuahua. Esta empresa maquiladora se dedica a la producción de equipo electrónico.¹¹⁷

Según los hechos descritos en la comunicación pública, en noviembre de 1993, un grupo de doce trabajadoras de dicha planta maquiladora se reunió con un representante del Sindicato de Trabajadores de la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares (STIMAHCS), afiliado al Frente Auténtico del Trabajo (FAT)¹¹⁸, con el fin de sindicalizarse. En ese mismo mes, la gerencia de la empresa pidió la renuncia a este grupo de trabajadoras y a otras más del área de

¹¹⁶ Es el sindicato industrial más importante de EUA con 1.4 millones de miembros. Agrupa trabajadores tanto en EUA como en Canadá en las industrias del transporte, construcción, manufactura, hospitales, oficinas gubernamentales y aerolíneas, entre otros. Está presidido por Ron Carey, desde febrero de 1992, cuando los miembros de base eligieron por primera vez a los funcionarios sindicales superiores. Desde entonces el sindicato se ha caracterizado por promover iniciativas agresivas de negociación colectiva y solidaridad internacional. Véase <http://www.teamster.org> y Lance Compa, "Los sindicatos norteamericanos y el Tratado de Libre Comercio", en *Revista de Trabajo*, p. 169.

¹¹⁷ "Before the United States National Administrative Office, Bureau of International Labor Affairs, United States Department of Labor, In re: Honeywell Inc., Complaint", 14 de febrero de 1997, (Comunicación Pública 940001), p. 1.

¹¹⁸ El FAT surgió a finales de 1960 apoyado por miembros del Secretariado Social Mexicano y la Confederación Latinoamericana Sindical Cristiana, entre otros grupos de trabajadores y dirigentes sindicales. Sus objetivos principales son la democracia sindical, la dignidad del trabajador, la justicia social y los derechos de los trabajadores. No está afiliado a la CTM, ni pertenece al Congreso del Trabajo. Está compuesta por sindicatos, cooperativas y organizaciones no gubernamentales en más de la mitad de las entidades federativas de México. Es miembro fundador de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio. Véase [Trabajo y democracia hoy](#), p. 58 y <http://www.igc.apc.org/unitedelect/>

producción, alrededor de 20 en total.¹¹⁹ Prácticamente todas estas trabajadoras habían expresado su interés por afiliarse al STIMAHCS y se afirma que los empleados de la gerencia de la planta informaron a dichas trabajadoras que el motivo del despido era su actividad sindical.¹²⁰

En la comunicación pública, se alega que en lugar de despedir a las trabajadoras, se les pidió que firmaran su renuncia y se les dijo que si así lo hacían, tendrían derecho a recibir su liquidación. La gerencia de Honeywell también las exhortó a que desistieran de presentar quejas contra la empresa ante las autoridades mexicanas del trabajo. La mayoría no presentó quejas ante dichas autoridades, excepto una de las trabajadoras quien era líder del apoyo al STIMAHCS. Presentó un caso por despido injustificado contra Honeywell ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje (JLCA) de Chihuahua, Chihuahua.¹²¹

Se afirma en la comunicación pública, que personal de la gerencia interrogó a esta trabajadora durante varias horas para que diera a conocer los nombres de otros trabajadores que apoyaban la afiliación al sindicato. También se hace notar que durante el interrogatorio, la gerencia le hizo saber que Honeywell cerraría la planta en México antes que permitir que sus trabajadores se afiliaran un sindicato como el STIMAHCS.¹²²

El sindicato *International Brotherhood of Teamsters* considera en la comunicación pública, que Honeywell violó el artículo 123 de la Constitución

¹¹⁹ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, p. 2

¹²⁰ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, p. 4

¹²¹ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, p. 3

¹²² *Idem.*

mexicana y los principios laborales del ACLAN que garantizan la libertad de asociación y el derecho a organizarse. Estas violaciones tuvieron lugar por el interrogatorio a la trabajadora líder del apoyo al STIMAHCS, y por presionar a las trabajadoras simpatizantes con dicho sindicato a renunciar a sus empleos y exhortarlas a no presentar denuncias ante JLCA.¹²³

El *International Brotherhood of Teamsters* concluye que estas presuntas violaciones por parte de Honeywell a los derechos laborales básicos de los trabajadores mexicanos, causaron efectos negativos en los derechos de los trabajadores de esa empresa en EUA que comprenden 3000 trabajadores afiliados a su Sindicato Local 1145. Considera que el daño a los trabajadores estadounidenses consistió en que los salarios que se pagaban en la maquiladora chihuahuense, a su juicio, eran muy bajos en comparación con los de EUA y los de otras empresas maquiladoras del Norte de México.

En la maquiladora chihuahuense de Honeywell, sin embargo, se pagaba a los trabajadores el salario mínimo mexicano establecido para la zona, de acuerdo con las afirmaciones del propio *International Brotherhood of Teamsters*. La organización laboral estadounidense concluyó que debido a estos salarios tan deprimidos, Honeywell había trasladado constantemente plantas de Minnesota, EUA, donde está su producción principal, a México.¹²⁴

En la comunicación pública se solicitaban diversas acciones por parte de la OAN de EUA, del Secretario del Trabajo de ese país y del Gobierno de México. A

¹²³ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, p. 4-5

¹²⁴ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, pp. 2, 5

la OAN de EUA se solicitaba que revisara la comunicación pública, que realizara una audiencia pública en Chihuahua, Chihuahua o en El Paso, Texas y que declarara que Honeywell había violado los principios del ACLAN. También se pedía que la OAN de EUA solicitara a la Junta Nacional de Relaciones Laborales (JNRL) de EUA que dictara medidas adecuadas contra el despido de trabajadores del sindicato estadounidense y el daño a sus intereses económicos.

Además, solicitaban que la OAN de EUA elaborara normas y lineamientos para determinar si los patrones estadounidenses establecidos en México violaban los principios laborales del anexo 1 del ACLAN, y que dicha oficina elaborara un programa de sanciones no comerciales dirigido a evitar la violación de los principios del ACLAN por parte de esas empresas. Consideraban que el programa podría incluir la obligación de los patrones estadounidenses en México de poner avisos en sus plantas en EUA sobre el cumplimiento de dichos principios, y de negociar con los sindicatos de ese país el compromiso de cumplirlos.¹²⁵

Al Gobierno de México se solicitaba que exigiera a Honeywell reinstalar tanto a los trabajadores que renunciaron como a los despedidos y pagarles salarios caídos. El Gobierno de México también debía exigir a Honeywell que cumpliera con la legislación mexicana y con las normas del ACLAN, en particular respecto a la libertad de asociación de los trabajadores, y que publicara las acciones correctivas que impondría a Honeywell.¹²⁶

¹²⁵ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, pp. 5-7

¹²⁶ *Idem.*

Al Secretario del Trabajo de EUA se le pedía que si el Gobierno de México no cumplía con las solicitudes descritas, entonces que el asunto se ventilara en consultas a nivel ministerial. En caso de que no se resolviera el asunto, que utilizara todos los recursos disponibles en el ACLAN para atender la comunicación pública.¹²⁷

El asunto descrito se refiere a presuntas violaciones a la libertad de asociación por parte de la empresa y no por parte de las autoridades laborales mexicanas. La única presunta violación por parte de las autoridades laborales mexicanas en la comunicación pública es que se alegaba que las JLCA "tenían fama" de negar la reinstalación de trabajadores despedidos por apoyar un sindicato como el FAT que no está afiliado o dominado por el Gobierno mexicano.¹²⁸ Sin embargo, este alegato no se sustenta.

Además, en esta primera comunicación pública, las acciones que se solicitan a la OAN de EUA están prohibidas en el ACLAN. Implicaría sustituir a las autoridades mexicanas por la OAN de EUA y darle derechos de acción en la legislación mexicana en relación con los patrones mexicanos y estadounidenses.

La OAN de EUA aceptó esta comunicación pública para su revisión en abril de 1994. Publicó un aviso de aceptación en el Federal Register, en la cual asentaba que conforme a su reglamento interno había aceptado la comunicación pública para su revisión, porque trataba de asuntos sobre la legislación laboral mexicana, y que su revisión ampliaría los objetivos del ACLAN. Además,

¹²⁷ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, p. 6

¹²⁸ Comunicación Pública 940001, *op. cit.*, pp. 2, 4

señalaba que el objetivo de la revisión sería la aplicación efectiva de la legislación laboral por parte del gobierno de México.¹²⁹

Es cierto que tanto el motivo para aceptar la comunicación pública para su revisión como el objetivo de la misma están contenidos en el reglamento de la OAN de EUA.¹³⁰ Sin embargo, con base en otras disposiciones del propio reglamento también podría haberla rechazado, puesto que en el mismo se establece que la OAN de EUA puede rechazar una comunicación pública cuando no se refiera a la falta de cumplimiento de la legislación laboral por parte de las autoridades competentes.¹³¹ En este caso, es claro que las presuntas violaciones que se denunciaban en la comunicación pública son por parte de la empresa Honeywell y no del gobierno mexicano.

También puede anotarse que la misma incongruencia está presente en el aviso de aceptación. Por una parte, la OAN de EUA citaba como argumento de aceptación que los asuntos sobre la legislación mexicana que se trataban en la comunicación pública ampliarían los objetivos del ACLAN, sin hacer referencia a que en ésta se argumentara que el gobierno mexicano hubiera omitido aplicar la legislación laboral de manera efectiva. Por otra, afirmaba que la revisión se centraría en la aplicación efectiva de la legislación laboral por parte del gobierno mexicano.¹³² Por tanto, la OAN de EUA debía haber rechazado la comunicación pública o buscar otro objetivo en la revisión de la misma.

¹²⁹ Federal Register, 20 de abril de 1994.

¹³⁰ Federal Register, *op. cit.*, Sección G, 7 de abril de 1994.

¹³¹ Federal Register, *op. cit.*, Sección G.3 (a) y (b), 7 de abril de 1994.

¹³² Federal Register, 20 de abril de 1994.

La OAN, sin embargo, prefirió recibir críticas de los sectores patronal y obrero estadounidenses, como se verá más adelante, que rechazar la comunicación pública con base en cuestiones técnicas. Era la primera vez que el sector laboral de ese país ponía a prueba el ACLAN, después de haberlo considerado insuficiente para proteger los derechos laborales.¹³³

II.A.2. Resolución sobre la comunicación pública

En octubre de 1994, la OAN de EUA emitió un informe con los resultados de la revisión de la comunicación pública. Cabe apuntar que la OAN de EUA consolidó en una misma revisión - en un sólo informe - la primera y segunda comunicaciones públicas (Honeywell y General Electric, respectivamente), ya que ambas se presentaron en la misma fecha y se referían al mismo tema, la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse. En el informe presentó los resultados de la información que recopiló y revisó en relación con ambas comunicaciones públicas. Los resultados de la revisión de la Comunicación Pública sobre Honeywell se describirán en este apartado, y los correspondientes a la revisión de la Comunicación Pública sobre General Electric se presentarán en el apartado correspondiente.¹³⁴

La OAN de EUA hizo notar en su informe que los hechos señalados en la comunicación pública habían tenido lugar en 1993, antes de la entrada en vigor del ACLAN. Sin embargo, algunos trabajadores aún tenían casos pendientes ante

¹³³ Lance Compa, "The First NAFTA Labor Cases: A New International Labor Rights Regime Takes Shape", en <http://www.nalaw.com/pubs/usmrlaw/usmjnm13.htm>

¹³⁴ Public Report of Review, NAO Submission #940001 and NAO Submission #940002

la JLCA. Además, señalaba que conforme al ACLAN, la fecha de los acontecimientos sólo tendría relevancia para etapas posteriores a la revisión por las OAN como la de solución de controversias.¹³⁵

Para elaborar su informe, la OAN de EUA recopiló información tanto del sindicato que presentó la comunicación pública como de la empresa. También llevó a cabo una audiencia pública en la cual las personas interesadas en la revisión proporcionaron información adicional, de manera verbal y por escrito. Además, la OAN de EUA solicitó consultas con la OAN de México en relación con la legislación laboral pertinente; acudió a consultores particulares y recopiló literatura sobre los temas relevantes de la revisión.¹³⁶

La OAN de EUA obtuvo información por escrito del *International Brotherhood of Teamsters* y de la empresa. Dicho sindicato presentó cartas, en las cuales apoyaba los hechos descritos en la comunicación pública.¹³⁷ La empresa también envió una carta a la OAN de EUA, en la cual afirmaba que el despido de trabajadoras había obedecido a una reestructuración de la empresa. Aseguraba que 22 de los 23 trabajadoras despedidos habían recibido sus pagos de liquidación conforme a la ley mexicana. Afirmaba que sólo una trabajadora no fue indemnizada, porque había violado el reglamento de trabajo de la empresa. Además, informaba que en marzo de 1994, la empresa había llegado a un acuerdo económico con dicha trabajadora que había llevado su caso a la JLCA.¹³⁸

¹³⁵ Cfr. ACLAN, Quinta Parte

¹³⁶ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 8

¹³⁷ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 9

¹³⁸ *Idem.*

¹³⁸ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 10

En el informe también incluyó la consulta que solicitó a la OAN de México en abril de 1994, sobre las comunicaciones públicas relativas a los trabajadores de Honeywell y General Electric. Requirió información sobre fuentes públicas en materia de legislación laboral mexicana; reglamentos y procedimientos laborales tanto federales como estatales; documentos que explicarían los asuntos laborales de competencia federal en general, y los de la jurisdicción local, en particular, los asuntos que revisan las JLCA; el funcionamiento del sistema mexicano de indemnización; las prácticas y procedimientos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje (JCA) federal y locales; y cualquier información a disposición pública que abundara sobre los asuntos descritos en las comunicaciones públicas. La OAN de México respondió la consulta de la OAN de EUA con la información solicitada.¹³⁹

La OAN de EUA realizó una audiencia pública en septiembre de 1994, en una sala dentro de sus oficinas en Washington, D.C. sobre las dos comunicaciones públicas que consolidó en el informe. De acuerdo con su reglamento interno, publicó un aviso sobre la realización de la audiencia en julio de ese año, en el cual informaba al público el objetivo de la misma: recabar datos adicionales sobre dichas comunicaciones públicas, en relación con la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse.¹⁴⁰

En particular, en relación con la comunicación pública sobre los trabajadores de Honeywell, en la audiencia pública la OAN de EUA recibió presentaciones

¹³⁹ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 12-13

¹⁴⁰ Federal Register, 25 de julio de 1996.

verbales y documentos de los trabajadores. La participación de la empresa en la audiencia fue únicamente mediante documentos.

Antes de la audiencia, la Corporación Honeywell presentó un documento, en el cual explicaba nuevamente sus actividades de reestructuración de la empresa y por tanto, el recorte de personal en dicho contexto. Afirmaba también que en la comunicación pública no se había presentado evidencia sobre el incumplimiento de la legislación laboral por parte del Gobierno de México.¹⁴¹

En otro documento posterior a la audiencia asentó que había llegado a un acuerdo económico con la trabajadora que llevó su caso ante la JLCA, propuesto por el abogado de la trabajadora, y que ya no tenían asuntos pendientes ante las autoridades laborales mexicanas. Por tanto, señalaba que no se habían violado las leyes mexicanas, y que no había argumentos para concluir que dichas autoridades hubieran violado el ACLAN.¹⁴²

El *U.S. Council for International Business*, consejo patronal que representa los intereses empresariales ante el gobierno de ese país,¹⁴³ presentó un documento previo a la audiencia pública. En dicho documento establecía que la OAN de EUA no debió aceptar ninguna de las comunicaciones públicas para revisión, ni tampoco realizar la audiencia, pues ambas se referían a la conducta de las empresas en particular, y no a la del gobierno de México. Además,

¹⁴¹ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 14

¹⁴² Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 21

¹⁴³ Representa a las principales asociaciones patronales en ese país como *Chamber of Commerce*, *National Association of Manufacturers*, y *Business Roundtable*, entre otros. Véase <http://www.uscib.org> y Lance Compa, "Los sindicatos norteamericanos y el Tratado de Libre Comercio", en *Revista de Trabajo*, p. 170

aseguraba que no se había buscado solucionar el conflicto entre las empresas y los sindicatos involucrados ante las autoridades laborales competentes.¹⁴⁴

La posición del sector patronal puso en evidencia una situación poco común. Empleadores tanto mexicanos como estadounidenses salieron a la defensa del gobierno mexicano. Parecería que ante las acusaciones de presuntas violaciones del ACLAN, patrones y gobierno podrían hacer un frente común.

Durante la sesión de la audiencia, tomaron la palabra ex trabajadoras de Honeywell y representantes del *International Brotherhood of Teamsters* y del STIMAHCS. También intervinieron abogados mexicanos, estadounidenses y uno canadiense, todos especialistas en derecho laboral, quienes se refirieron a ambas comunicaciones públicas.¹⁴⁵

El Presidente del *International Brotherhood of Teamsters*, Ron Carey, en su presentación abordó la aplicación de la legislación laboral en México. Solicitó a la OAN de EUA que realizara audiencias en la zona donde ocurrieron los hechos para obtener información adicional del gobierno mexicano y de Honeywell.¹⁴⁶

Una ex trabajadora de Honeywell Manufacturas de Chihuahua habló sobre la experiencia personal de su despido, presuntamente relacionado con actividades sindicales. Narró la forma como inició las actividades de organización sindical con reuniones en su casa, pues no había podido solucionar cuestiones de seguridad e higiene en la planta con los supervisores de la empresa.

¹⁴⁴ Public Report on Submissions #940001 and #940002 *op. cit.*, p. 15

¹⁴⁵ Public Report on Submissions #940001 and #940002 *op. cit.*, pp. 15-21

¹⁴⁶ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 16

Dijo que había presentado su caso por despido injustificado ante la JLCA, pero que había aceptado el acuerdo económico que le propuso Honeywell por razones económicas personales. El acuerdo consistió en el pago de indemnización. Ante la pregunta de la Secretaria de la OAN de EUA sobre la búsqueda de solución de las cuestiones de seguridad e higiene de la planta ante las autoridades laborales competentes, la ex trabajadora informo que no había presentado el caso ante dichas autoridades.¹⁴⁷

El representante del STIMAHCS habló de las dificultades que hay en México para formar sindicatos "independientes" y del presunto monopolio sobre el sistema que tienen los sindicatos "oficiales". Se refirió a "mecanismos" que utilizan las empresas y autoridades mexicanas para intimidar a los trabajadores e impedirles formar sindicatos independientes.¹⁴⁸

Los "mecanismos" que utilizan las autoridades, según el representante de STIMAHCS, van desde retrasar los procedimientos legales en las JLCA para que los trabajadores se vean obligados a aceptar las liquidaciones por razones económicas personales, hasta retrasar el registro de sindicatos "independientes". Afirmo que las empresas utilizan "mecanismos" como iniciar procesos legales contra los trabajadores que no renuncian "voluntariamente", pedir a los trabajadores que firmen hojas en blanco como condición de empleo y después convertir estas hojas en cartas de renuncia, y circular con otras empresas "listas

¹⁴⁷ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 16-17

¹⁴⁸ *Idem.*

negras" con los nombres de trabajadores que dejaron de trabajar en alguna planta por conflictos laborales.¹⁴⁹

Los abogados mexicanos que hicieron presentaciones durante la audiencia pública hablaron sobre diversos aspectos de las prácticas y aplicación de la legislación laboral mexicana. Se refirieron a las diferencias entre la teoría y la práctica de la ley mexicana mediante la exposición de varias prácticas comunes en México. Señalaron que en algunas empresas se forman sindicatos "oficiales" antes de que los trabajadores empiecen a organizarse. De esa manera, si algún trabajador quiere afiliarse a un sindicato deberá ser a ese sindicato "oficial" previamente formado y no a uno "independiente".

También reiteraron la práctica de las autoridades mexicanas de retrasar los registros de sindicatos "independientes", debido al vínculo entre autoridades y sindicatos "oficiales". Hablaron de cómo las autoridades laborales mexicanas rechazan solicitudes de registro de sindicatos "independientes" por detalles técnicos nimios. Finalmente, describieron el uso de "listas negras" entre las empresas para intimidar a los trabajadores y caracterizaron la cultura de las maquiladoras chihuahuenses como "anti-sindical".¹⁵⁰

Los abogados del *International Brotherhood of Teamsters* hicieron recomendaciones a la OAN de EUA sobre la forma como debía manejar las comunicaciones públicas. Recomendaron que solicitara a las empresas involucradas la reinstalación de los trabajadores y el cumplimiento de un código

¹⁴⁹ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 17-18

¹⁵⁰ *Cfr.* ponencias de Arturo Alcalde Justiniani, Jesús Campos, Jorge Fernández y Gustavo de la Rosa en Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 18-19.

de conducta sobre los derechos de los trabajadores en las maquiladoras mexicanas. También propusieron llevar a cabo actividades de cooperación entre las OAN sobre los derechos de asociación de los trabajadores, e incluso conferencias sobre el ACLAN y sus principios.

Además, pugnaron por que la OAN de EUA informara a las empresas involucradas en comunicaciones públicas acerca de la importancia de participar en las audiencias públicas. Finalmente, recomendaron que se realizaran consultas ministeriales entre México y EUA en materia de seguridad e higiene en el trabajo y libertad de asociación, porque mientras los trabajadores no estuvieran organizados no podrían defenderse de los abusos en dichos aspectos.¹⁵¹

El abogado canadiense, representante de la Federación de Trabajadores de Ontario, describió la legislación laboral de esa provincia, una de las que concentra mayor porcentaje de fuerza de trabajo, aunque no participa en el ACLAN. Mediante su descripción, intentó proporcionar un marco de referencia para las comunicaciones públicas en cuestión.¹⁵²

Después de la audiencia pública, el *International Brotherhood of Teamsters* presentó una comunicación a la OAN de EUA, por la cual daba argumentos contra la interpretación de Honeywell sobre el ACLAN y acerca de la revisión de la OAN de EUA de la comunicación pública. Hacía referencia a la evidencia de la falta de aplicación de la legislación laboral mexicana que se presentó durante la audiencia. También argumentaba que debía darse mayor peso a las presentaciones orales que a las escritas que había presentado la empresa y señalaba la importancia de

¹⁵¹ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 19-20.

¹⁵² Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 20.

las sugerencias que hizo dicho sindicato estadounidense durante la audiencia sobre recomendaciones de celebrar consultas ministeriales y realizar actividades de cooperación entre las OAN.¹⁵³

Durante la audiencia pública los trabajadores intentaron introducir un elemento adicional a las presuntas violaciones a la libertad de asociación, que no se expuso en la comunicación pública: la seguridad e higiene. A diferencia de la libertad de asociación, este principio laboral del ACLAN puede ser objeto de revisión en instancias posteriores a las consultas como en los Comités Evaluadores de Expertos y el proceso de solución de controversias. Es claro que pretendió insertarse con el fin de llevar la comunicación pública a dichas instancias del ACLAN. De esa manera, cabría la posibilidad de imponer sanciones a México por su presunta falta de cumplimiento en cuanto a la seguridad e higiene en el trabajo.

Sin embargo, este nuevo elemento también se fundamentó mal, como la propia comunicación pública. No se estableció que las autoridades mexicanas faltaran a su obligación de cumplir con la legislación laboral al respecto, sino se le imputó a la empresa. Además, la propia exposición de la ex trabajadora dejó ver que no se había presentado una denuncia por el incumplimiento de la empresa de las disposiciones en esa materia. Así pues, la precipitación del sindicato estadounidense por hacer que el ACLAN funcionara, no le permitió ver que debían fundamentar la falta de cumplimiento del gobierno mexicano y no de la empresa.

¹⁵³ *Idem.*

Un aspecto que debe señalarse es que el objetivo de la OAN de EUA de exponer la utilidad del ACLAN se cumplió, aunque no llenó las expectativas del sindicato estadounidense que presentó la comunicación pública. Dicho sindicato pretendía asignar al ACLAN funciones que trascienden su ámbito, como serían las listas de cumplimiento de los principios laborales por parte de las empresas, y la reinstalación de los trabajadores que perdieron su empleo. Además, esta solicitud también puso en evidencia la esperanza de los trabajadores afectados de recibir una solución práctica a su problema por el ACLAN. Su interés no era sacar a la luz pública prácticas del gobierno mexicano que si bien probablemente fueran comunes, eran difíciles de comprobar.

Para revisar la comunicación pública, la OAN de EUA también se valió de información y análisis solicitado a dos grupos de consultores con experiencia en la legislación laboral mexicana. Dicha oficina preparó una lista de preguntas sobre el tema y contrató al *National Law Center for Inter-American Free Trade* y a Paul Curtis, abogado laboralista, para que las respondieran. Las respuestas también sirvieron como base para preparar el informe de revisión de la OAN de EUA.¹⁵⁴

En el informe se describe el funcionamiento de las JLCA en general, y en particular el de las cinco juntas locales del estado de Chihuahua. Reporta que los dos grupos de consultores concluyeron que las JLCA de Chihuahua eran eficientes en el desahogo de los asuntos de su competencia. Por ejemplo, la JLCA de Chihuahua, Chihuahua había revisado 1,862 casos entre junio de 1993 y

¹⁵⁴ Public Report on Submissions #940001 and #940002, op. cit., p. 12

junio de 1994; sólo 9% no habían sido resueltos y tardaba 7.3 meses en promedio en resolver un asunto desde su recepción, hasta su decisión final. Según las conclusiones de los consultores, el resto de las JLCA de esa entidad presentaron cifras similares.¹⁵⁵

Al final de su informe, la OAN de EUA concluyó que los trabajadores despedidos parecían conocer su derecho de acudir a las JLCA y, sin embargo, prefirieron aceptar un acuerdo económico. Si bien reconocía que la situación económica en México les dificultaba esperar a que la JLCA emitiera su decisión, no podía afirmar que el gobierno de México hubiera faltado en el cumplimiento de su legislación laboral, pues los trabajadores habían aceptado el acuerdo económico con la empresa. Esto impidió poner en claro el desempeño eficiente o no de la JLCA.

Por tanto, recomendó al Secretario del Trabajo de EUA que las tres OAN participaran en actividades de cooperación relativas a la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse, como por ejemplo un seminario o conferencia sobre el tema con la participación de autoridades estatales y federales. También recomendó mejorar la información al público sobre el ACLAN y su funcionamiento, y propuso que las OAN hicieran una campaña de información y educación pública. No recomendó consultas ministeriales.

La conclusión de la OAN de EUA sobre la revisión de la comunicación pública no sorprende. Desde el planteamiento mismo de la comunicación pública parecía difícil evaluar la aplicación efectiva de la legislación laboral por parte del

¹⁵⁵ *Public Report on Submissions #940001 and #940002, op. cit., pp. 24-25*

Gobierno mexicano. Sin embargo, se expusieron en un foro internacional prácticas de las autoridades laborales mexicanas respecto a la formación de sindicatos alternativos y ello sentaría un precedente para los casos que se presentarían posteriormente.

Al interior de EUA, el sindicato que presentó la comunicación pública calificó al ACLAN de fraude. Desde la perspectiva de los sindicatos, la OAN de EUA utilizó un criterio amplio para aceptar la comunicación pública para su revisión, y otro restrictivo en relación con las cuestiones de aplicación y cumplimiento de la legislación laboral mexicana.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Lance Compa, "The First NAFTA Labor Cases", *op. cit.*

II. B. Comunicación Pública #940002 y #940004 (General Electric)

II. B.1. Descripción del asunto

En febrero de 1994, el sindicato estadounidense *United Electrical, Radio and Machine Workers of America* (UE)¹⁵⁷ presentó una comunicación pública ante la OAN de EUA sobre los trabajadores de la empresa Compañía Armadora, subsidiaria de General Electric en Ciudad Juárez, Chihuahua. Dicha planta, con más de 900 trabajadores, se dedica a la producción de motores eléctricos.¹⁵⁸

La comunicación pública se refirió a la presunta violación de la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores de esa planta a organizarse. En el documento se afirma que la gerencia de la planta maquiladora participó activamente para tratar de impedir las actividades de organización sindical de sus trabajadores. Se señala que adoptó prácticas como obligar a dichos trabajadores a que subieran y bajaran del transporte de personal dentro de las instalaciones de la planta para evitar que recibieran literatura sindical.¹⁵⁹

Según el sindicato UE, la empresa había liquidado o presionado a renunciar a más de 100 trabajadores de la planta, entre los cuales estaba una trabajadora quien había participado en una convención de dicho sindicato en agosto de 1993, así como a once trabajadores quienes habían participado en una reunión con activistas sindicales mexicanos y representantes del UE. El sindicato

¹⁵⁷ El UE es un sindicato nacional independiente, fundado en 1936 en EUA. Afilia a más de 40 mil trabajadores manufactureros, maquinistas, oficinistas, de inyección de plásticos, choferes, trabajadores del metal y empleados públicos, entre otros. *Cfr.* <http://www.lgc.apc.org/unitedelect/> El sindicato UE agrupa a 6,000 trabajadores de la empresa General Electric en EUA, *Cfr.* "Before the United States National Administrative Office, In re: General Electric Company, Submission and Request for Review", 14 de febrero de 1997, Comunicación Pública #940002, p.3

¹⁵⁸ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, p. 1

¹⁵⁹ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, pp. 1, 4

estadounidense percibió esto como una actitud antisindical de la empresa contra sus trabajadores de Compañía Armadora.¹⁶⁰

En noviembre de 1993, se llevó a cabo una reunión entre trabajadores del UE de varias plantas de General Electric en EUA y trabajadores de Compañía Armadora, los cuales habían intentado sindicalizarse con el STIMACHS, afiliado al FAT.¹⁶¹ Según se afirma en la comunicación pública, en ese mismo mes los trabajadores mexicanos realizaron la primera reunión de organización sindical e inmediatamente después la empresa obligó a 100 trabajadores a firmar sus renunciaciones, entre ellos, a 20 activistas sindicales. Todos los trabajadores excepto uno aceptaron sus liquidaciones por razones económicas personales. El trabajador que no aceptó su liquidación acudió a la JLCA de Ciudad Juárez y solicitó su reinstalación y el pago de salarios vencidos.¹⁶²

En diciembre del mismo año,⁴ Compañía Armadora despidió a diez trabajadores más por presunta insubordinación, los cuales habían participado en las actividades de sindicalización. En enero de 1994, la empresa ofreció la reinstalación a ocho de los trabajadores. Estos optaron, sin embargo, por el pago de liquidación. Dos trabajadores no aceptaron el pago de liquidación y presentaron sus casos ante la JLCA de Ciudad Juárez para buscar la reinstalación.¹⁶³

Otras violaciones a la legislación laboral por parte de la empresa que se listan en la comunicación pública son falta de pago de tiempo extra, no dar trabajo

¹⁶⁰ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, pp. 2-3

¹⁶¹ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, p. 5

¹⁶² Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, p. 6

¹⁶³ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, pp. 9-10

ligeró a las mujeres embarazadas, no cumplir con el reglamento de seguridad e higiene como ventilación adecuada en las áreas de trabajo o proporcionar equipos de protección adecuados, no hacer exámenes médicos a los trabajadores expuestos a químicos, ni proporcionarles los resultados de dichos exámenes y utilizar químicos descontinuados o prohibidos en plantas de General Electric en EUA.¹⁶⁴

Según el UE, la empresa General Electric violó los principios laborales del anexo 1 del ACLAN, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los convenios de la Organización de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los convenios 87, 98 y 170 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)¹⁶⁵ y los artículos 6, 7 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁶⁶

De acuerdo con la comunicación pública, las violaciones a estos derechos tuvieron lugar cuando la empresa restringió la comunicación entre los trabajadores que pretendían defender sus derechos colectivos; interfirió con la distribución de literatura sindical y vigiló las reuniones sindicales. El despido injustificado de trabajadores, así como las presuntas violaciones relativas al pago de tiempo extra, trabajo ligero a mujeres embarazadas y seguridad e higiene también se consideraban como violación de la empresa a los derechos garantizados en las disposiciones internacionales mencionadas.

¹⁶⁴ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, p. 2

¹⁶⁵ Convenio 87 de OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (ratificado por México en 1950), Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (México no lo ha ratificado), Convenio 170 sobre los productos químicos (ratificado por México en 1992), en *México y la Organización Internacional del Trabajo*, pp. 401, 404.

¹⁶⁶ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, p. 10-11

Además, se afirma que General Electric violó dichas disposiciones al no proporcionar a los trabajadores copias de los contratos de trabajo, no informarles por escrito las causas de su despido, y presionarlos a aceptar el pago de liquidación para que desistieran de presentar quejas ante las autoridades del trabajo y solicitaran su reinstalación.¹⁶⁷

El UE solicitaba en la comunicación pública que la OAN de EUA revisara la conducta de General Electric y la falta de aplicación de la legislación laboral por parte del Gobierno mexicano en los hechos descritos. El sindicato explícitamente pedía que dicha oficina no descartara la comunicación pública sobre la base de que los hechos podían procesarse o estaban en proceso ante las autoridades del trabajo en México, ya que la falta de aplicación de la ley por parte del gobierno de México ya estaba establecida por diversas fuentes.¹⁶⁸

Señalaba como ejemplo el que en repetidas ocasiones, los comités de expertos de la OIT habían emitido informes en los cuales afirmaban que México había violado el Convenio 87 de dicha organización.¹⁶⁹ También citaba un estudio elaborado por el Congreso de EUA donde se concluía que el gobierno de México bloqueaba la formación de sindicatos independientes. Mencionaba que el abogado laboralista mexicano, Néstor de Buen, había caracterizado al gobierno de México como obstruccionista de los derechos laborales.¹⁷⁰ Además, afirmaba que permitir que General Electric violara la ley laboral constituía, en sí misma, una falta de aplicación de la legislación laboral por parte del gobierno de México.¹⁷¹

¹⁶⁷ *Idem.*

¹⁶⁸ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, p.12

¹⁶⁹ *Idem.*

¹⁷⁰ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, pp. 12-13

¹⁷¹ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, pp. 13-14

Por tanto, el UE pedía en la comunicación pública acciones concretas por parte de la OAN de EUA, y del gobierno de México. A la OAN de EUA solicitó que llevara a cabo una audiencia pública en Ciudad Juárez o en El Paso, Texas y que proporcionara gastos de viaje y visas a los asistentes. El secretario de la OAN de EUA debía recomendar al Secretario del Trabajo de EUA que solicitara consultas ministeriales con su contraparte mexicana si las acciones que requería al gobierno de México en su petición no se cumplían. Si las consultas no resolvían satisfactoriamente el asunto, el secretario de la OAN de EUA debía recomendar al Secretario del Trabajo de EUA el establecimiento de un Comité Evaluador de Expertos y si al final de dicho procedimiento el asunto aún no se resolvía, debía convocar un panel para la solución de controversias. También pedía a la OAN de EUA que proporcionara cualquier otra solución que considerara adecuada.¹⁷²

Al gobierno de México solicitaba que obligara a la empresa General Electric a cumplir con la legislación mexicana y la internacional mediante diversas acciones. La empresa debía respetar los derechos de los trabajadores a la libertad de expresión, no interferir con sus actividades de organización sindical, no despedir trabajadores por dichas actividades y sin causa justificada, no presionar a los trabajadores a aceptar pagos de liquidación y no exhortarlos a desistir de presentar sus casos ante las autoridades laborales competentes.

También requería que el gobierno de México obligara a la empresa a ofrecer la reinstalación inmediata a los trabajadores que presentaron sus casos ante la JLCA competente, le exigiera que pagara adecuadamente el tiempo extra,

¹⁷² Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, pp. 15-17

proporcionara trabajo ligero a las mujeres embarazadas, cumpliera con las disposiciones sobre seguridad e higiene en el trabajo, diera a los trabajadores copias de sus contratos de trabajo, informara por escrito a los trabajadores el motivo de su despido, pusiera avisos en todas sus plantas tanto en México como en EUA sobre las medidas correctivas que llevaría a cabo y enviara copia de dicho aviso a las personas que se habían inconformado por escrito con la empresa sobre sus actividades ilegales.¹⁷³

En la comunicación pública se apoyaban los hechos con seis testimonios de trabajadores. En los mismos, se hacía alusión a la presunta violación por parte de la empresa a la libertad de asociación y derecho de los trabajadores a organizarse.¹⁷⁴

La OAN de EUA aceptó la comunicación pública sobre las mismas bases que Honeywell; es decir, para revisar la aplicación de la legislación laboral por parte del gobierno de México, porque se trataba de asuntos sobre la legislación laboral mexicana cuya revisión ampliaría los objetivos del ACLAN. Sin embargo, de la misma manera que en el caso anterior, los argumentos fundamentan presuntas violaciones por la empresa y no por el gobierno de México.

Ese hecho podía haber sido motivo para rechazar la comunicación pública por parte de la OAN de EUA, pero no sucedió así. Por tanto, iba a ser muy difícil para esa oficina determinar si el gobierno de México había aplicado su ley laboral de manera efectiva o no, cuando la propia comunicación pública no lo señalaba como responsable de la situación de los trabajadores.

¹⁷³ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*, pp. 15-16

¹⁷⁴ Comunicación Pública #940002, *op. cit.*.

Es claro que aún cuando las primeras comunicaciones públicas se aceptaron por la OAN de EUA, estaban lejos de ser materia de análisis que prosperara a instancias posteriores del ACLAN. Incluso las solicitudes a dicha oficina trascendían el ámbito del ACLAN e implicarían la sustitución de autoridades nacionales por extranjeras. Ambas se redactaron de manera similar y parecen haber estado motivadas por el ánimo apresurado de ver funcionar el ACLAN en beneficio de los trabajadores estadounidenses y no mexicanos, ya que de poco les serviría a estos últimos que en todas las plantas de la empresa en EUA se difundieran las acciones que el gobierno de México supuestamente debía exigirle.

II. B.2. Resolución sobre la comunicación pública

La OAN de EUA aceptó para revisión la comunicación pública en abril de 1994 sobre la misma base que la Comunicación Pública #940001. En el aviso que publicó en el Federal Register sobre la aceptación de la comunicación pública establecía que su revisión ampliaría los objetivos del ACLAN.¹⁷⁵ Asentaba que dicha aceptación no determinaba la validez de las afirmaciones contenidas en la comunicación pública y que la revisión versaría sobre la aplicación de la legislación por parte del gobierno de México, en relación con las leyes mexicanas que rigen la libertad de asociación, el derecho de los trabajadores a organizarse, así como la prohibición de despedir trabajadores por el ejercicio de tales derechos.¹⁷⁶

¹⁷⁵ Federal Register, *op. cit.*, Sección G.2, 7 de abril de 1994

¹⁷⁶ Federal Register, 20 de abril de 1994.

Para revisar la comunicación pública, la OAN de EUA obtuvo información adicional del UE, de la empresa y del público interesado mediante una audiencia que llevó a cabo sobre las comunicaciones públicas #940001 (Honeywell) y #940002 (General Electric). Además, la OAN de EUA solicitó consultas con la OAN de México; acudió a expertos y recopiló literatura sobre temas relevantes para la revisión.¹⁷⁷

Informó sobre sus hallazgos en un reporte conjunto de ambas comunicaciones públicas. En relación con la parte atinente a la Comunicación Pública #940002 relativa a los trabajadores de Compañía Armadora, la OAN de EUA asienta que recibió seis cartas del UE entre marzo y septiembre de 1994, en las cuales se proporcionaba información adicional para apoyar los hechos descritos en la comunicación pública.¹⁷⁸

La empresa General Electric también envió dos cartas en las que señalaba su posición sobre el asunto. Sostenía que la OAN de EUA no tenía jurisdicción para revisar la comunicación pública en términos del ACLAN, ya que en la misma no se establecía que el gobierno de México hubiera omitido aplicar su legislación laboral de manera efectiva. Tampoco se establecía que el UE hubiera tratado de resolver el asunto ante las autoridades laborales competentes en términos de las leyes mexicanas. Además, aseguraba que los asuntos descritos habían tenido lugar antes de la entrada en vigor del ACLAN.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p. 9

¹⁷⁸ *Idem.*

¹⁷⁹ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, p.11

Según la empresa, entre octubre y diciembre de 1993 había despedido a varios trabajadores por violaciones al reglamento interno de trabajo. Por solicitud del UE, General Electric revisó la gravedad de dichas violaciones en cada caso de despido y concluyó ofrecer la reinstalación a seis de esos trabajadores. Adicionalmente les ofreció pagos adicionales de liquidación, en caso de que no estuvieran interesados en la reinstalación. El representante de los trabajadores informó a la empresa que preferían optar por el pago de liquidación. La empresa aseguraba que el UE alegó posteriormente que dicho representante nunca firmó un acuerdo de esa naturaleza, aunque ante la JLCA aparentemente está su firma en documentos certificados. El asunto de la posible falsificación de la firma está pendiente ante la JLCA. De los cinco trabajadores despedidos, los cuales no recibieron ofertas de reinstalación, tres firmaron acuerdos con la empresa y dos presentaron sus casos ante la JLCA.¹⁸⁰

Según la empresa, los hechos descritos en la comunicación pública no indican un patrón de no aplicación de la legislación laboral por parte del gobierno de México, ya que la legislación protege el derecho de los trabajadores a formar organizaciones y unirse a ellas en defensa de sus intereses colectivos y proporciona instancias legales para los despidos injustificados. Además, la empresa afirma que la legislación mexicana permite los acuerdos entre trabajadores y patrones para resolver sus diferencias.¹⁸¹

La información relativa a la consulta que solicitó la OAN de EUA a la de México es la misma que se expuso en este trabajo para la resolución de la

¹⁸⁰ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 11-12

¹⁸¹ *Idem.*

comunicación pública #940001 (Honeywell).¹⁸² En relación con la audiencia pública que se llevó a cabo en agosto de 1994, la OAN de EUA publicó un aviso sobre su realización, por el cual asentaba que podrían presentar comunicaciones orales y escritas las personas interesadas en la revisión tanto de la Comunicación Pública #940001 (Honeywell) como de la Comunicación Pública #940002 (General Electric).¹⁸³

En cuanto a la información que recopiló la OAN de EUA sobre la comunicación pública de los trabajadores de la filial de General Electric en México, tanto el sindicato estadounidense que presentó dicha comunicación pública como la empresa en cuestión enviaron documentos previos a la audiencia pública. También el *U.S. Council for International Business* presentó un documento previo por el cual señalaba su inconformidad por que la OAN de EUA hubiera aceptado la comunicación pública para revisión.¹⁸⁴

Durante la sesión de la audiencia tomaron la palabra ex trabajadores de la filial chihuahuense de General Electric, representantes del UE, y como se asentó antes, abogados laboristas mexicanos y uno canadiense en defensa de los trabajadores de ambas empresas. Igual que en el caso de Honeywell, General Electric no participó de manera verbal en la audiencia.¹⁸⁵

La Secretaria-Tesorerera General del UE, Amy Newell, criticó a la OAN de EUA por no llevar a cabo la audiencia en el lugar donde ocurrieron los hechos y no aceptar documentos relativos a una elección sindical por voto secreto y directo

¹⁸² *Vid supra*, p. 56

¹⁸³ *Public Report on Submissions #940001 and #940002*, *op. cit.*, pp. 13-14

¹⁸⁴ *Vid supra*, pp. 57-58

¹⁸⁵ Presentaciones orales de los abogados laboristas mexicanos y canadiense, *vid supra* p. 60
Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 14-21

llevada a cabo en agosto de 1994, en la planta de General Electric en Ciudad Juárez. Otro representante del mismo sindicato estadounidense hizo referencia a las violaciones a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Federal del Trabajo y a normas internacionales, relativas a la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse, así como a las peticiones que presentó dicho sindicato en la comunicación pública.¹⁸⁶

Un representante del STIMAHCS expuso sus experiencias como activista sindical y las dificultades de los trabajadores para formar sindicatos "independientes" en México, en particular, ante los "mecanismos" utilizados por las autoridades laborales mexicanas y las empresas para intimidar a los trabajadores que pretenden afiliarse a estos sindicatos.¹⁸⁷ Un ex trabajador de Compañía Armadora, habló sobre su experiencia de despido por sus actividades de organización sindical. Según estimaba dicho ex trabajador, una de las posibles causas de su despido había sido su inconformidad con la gerencia de la empresa sobre el equipo de protección adecuado para manejo de sustancias químicas y su negativa para que lo transfirieran de un departamento a otro. La secretaria de la OAN preguntó al trabajador si había presentado el caso de seguridad e higiene ante las autoridades laborales competentes, a lo cual éste respondió negativamente.¹⁸⁸

En la sesión, continuaron las ponencias de los abogados laboristas mexicanos y canadiense. Las primeras versaron sobre lo que calificaron como

¹⁸⁶ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 15-16

¹⁸⁷ *Vid supra* pp.59-60

¹⁸⁸ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 16-17

prácticas comunes de las autoridades mexicanas para desalentar la formación de sindicatos independientes y violar los derechos de asociación de los trabajadores. La segunda se refirió a la legislación laboral en materia de organización sindical en la provincia de Ontario, Canadá.¹⁸⁹

Después de la audiencia pública, el UE envió una carta a la OAN de EUA, por la cual hacía referencia a la presunta falta de protección a los derechos de asociación y de organización de los trabajadores por parte del gobierno de México. Además, señalaba que el pago de indemnización otorgado a los trabajadores conforme a la ley mexicana, les cancela automáticamente el acceso al sistema legal y a la protección a las leyes que garantizan dichos derechos. Solicitaba que el informe que elaborara la OAN de EUA reiterara la importancia de la libertad de asociación y la protección del derecho a organizarse conforme al ACLAN. Agregaba la solicitud de medidas correctivas tanto para la empresa General Electric como para Honeywell y de realizar actividades de cooperación con México y Canadá sobre el tema.¹⁹⁰

Con base en la información recabada durante la audiencia, en información proporcionada por la OAN mexicana y en documentos tanto de los interesados como de consultores contratados por la OAN de EUA, dicha oficina preparó un informe acerca de la revisión de las comunicaciones públicas Honeywell y General Electric. En él describía la legislación mexicana pertinente y el funcionamiento de las JLCA en México, en particular el de las cinco juntas locales del estado de Chihuahua.

¹⁸⁹ *Vid supra* p. 61

¹⁹⁰ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 20-21

Los consultores coincidieron en que las JLCA de la entidad habían logrado reducir los tiempos de manejo de casos. También asentaban que las JLCA en general, incluso las de Chihuahua eran imparciales y justas. En particular sobre la JLCA de Ciudad Juárez, encontraron que manejaba más casos que las otras cuatro juntas del estado. Reportaron que dicha junta había logrado reducir el tiempo para la resolución final de los casos a ocho meses y que de enero a mayo de 1994, había resuelto 84% de 1,249 casos que recibió. Sin embargo, también establecía que dicha junta no participaba en actividades de conciliación por falta de personal.¹⁹¹

La conclusión a la que llega la OAN de EUA al final de su informe, así como sus efectos se aplican para ambas comunicaciones públicas. Señala que los trabajadores despedidos conocían sus derechos y por tanto, sabían que podían acudir a la JLCA para presentar quejas. Sin embargo, la mayoría prefirió aceptar los acuerdos económicos propuestos por la empresa, en lugar de solicitar la reinstalación. Esto impidió a las autoridades mexicanas conocer los casos y por ello, no podía determinarse si se omitió aplicar la legislación mexicana de manera efectiva. Se afirma también que los casos de los trabajadores que sí se presentaron ante la JLCA estaban pendientes de resolución.¹⁹²

La OAN de EUA recomendó a su Secretario del Trabajo que las OAN de los tres países llevaran a cabo actividades de cooperación relativas a la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse. También le recomendó que se mejorara la información al público sobre el ACLAN y su funcionamiento,

¹⁹¹ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 22-25

¹⁹² Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 30-31

mediante una campaña de divulgación pública. No le recomendó solicitar consultas ministeriales con el Secretario del Trabajo y Previsión Social de México. El Secretario del Trabajo de EUA aceptó dichas recomendaciones,¹⁹³ con lo cual despertó reacciones negativas del sindicato que presentó la comunicación pública.

De la misma manera que en la comunicación pública sobre los trabajadores de Honeywell, el resultado de la revisión de esta comunicación pública no sorprende, pues de entrada, ambas estuvieron mal fundamentadas. El motivo principal del UE al llevar el asunto al ámbito del ACLAN fue como el del *International Brotherhood of Teamsters* probar si el Acuerdo funcionaba para aminorar las diferencias entre México y EUA, que en su opinión, arrastraban empleos de ese país hacia el nuestro.

La conclusión sobre la inexistencia de violaciones al ACLAN por parte del gobierno mexicano era evidente, pues la situación jurídica de los trabajadores se resolvió conforme a las leyes mexicanas. Lo anterior quedó probado en tanto el UE volvió a presentar la comunicación pública (#940004) unos meses después y la retiró en enero de 1995, pues la situación de los trabajadores se había resuelto.¹⁹⁴

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

¹⁹³ Public Report on Submissions #940001 and #940002, *op. cit.*, pp. 31-33

¹⁹⁴ U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor. Public Report of Review, NAO Submission #940003, 11 de abril de 1995, p. 9

II. C. Comunicación Pública #940003 (Sony)

II.C.1. Descripción del asunto

En agosto de 1994, tres organizaciones no gubernamentales estadounidenses y una mexicana presentaron una comunicación pública ante la OAN de EUA. *International Labor Rights Education and Research Fund, Coalition for Justice in Maquiladoras, American Friends Service Committee* y la Asociación Nacional de Abogados Democráticos¹⁹⁵ denunciaron en dicha comunicación pública la presunta violación por parte de las autoridades laborales mexicanas del principio de libertad de asociación y el derecho a organizarse de los trabajadores de la empresa Magnéticos de México, S.A. de C.V., subsidiaria de Sony en Nuevo Laredo, Tamaulipas. Dicha empresa maquiladora produce discos para computadora y cintas de audio y video en cinco plantas, donde emplea alrededor

¹⁹⁵ *International Labor Rights Fund* es una organización no gubernamental fundada en 1986 para defender los derechos humanos, laborales, religiosos y de otros grupos, mediante la supervisión de las condiciones de trabajo y el libre ejercicio de los derechos de asociación y negociación colectiva de los trabajadores. (<http://gwis2.circ.gwu.edu/~laser/ILRF.HTM>)

Coalition for Justice in Maquiladoras es una organización no gubernamental formada en El Paso, Texas, en febrero de 1991 por 50 organizaciones ecologistas, laborales y religiosas de EUA y México. Defiende los principios de eliminación de la discriminación por género, negociación colectiva, eliminación del empleo de menores, participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y eliminación del acoso sexual. (Cfr. Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *Revista del Trabajo*, p. 183)

American Friends Service Committee es una organización independiente fundada en 1917 con el objetivo de apoyar a las víctimas civiles de la Primera Guerra Mundial. Actualmente cuenta con una oficina principal en Filadelfia y nueve oficinas regionales en EUA, así como operaciones en 30 países. Apoya víctimas civiles de guerras y represión, así como a personas en condiciones de pobreza extrema; lleva a cabo proyectos en América Latina y El Caribe, con el fin de ayudar a las personas a utilizar sus recursos y potencialidades; apoya los derechos de trabajadores indocumentados y refugiados. (<http://biosun1.harvard.edu/~horton/afscover.html> y http://admis.eartham.edu/eartham/activities/outreach/american_friends_service.html) La Asociación Nacional de Abogados Democráticos es una red de profesionales legales en México quienes proporcionan sus servicios en favor de la defensa de la democracia y los derechos humanos. Forma parte de la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. (<http://www.laneta.apc/rmalc/>)

de 1,700 trabajadores sindicalizados, de los cuales 80% son mujeres.¹⁹⁶

Las organizaciones que presentaron la comunicación pública establecían en el documento que el asunto se refería al presunto incumplimiento por parte del gobierno mexicano de obligaciones establecidas en el ACLAN. Además, señalaban que hacía referencia a cuestiones sobre la legislación laboral mexicana relacionadas con violaciones a los objetivos del ACLAN. Afirmaban que el gobierno de México había violado la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos sobre jornada laboral de la Ley Federal del Trabajo, convenios de la OIT sobre derecho de asociación y negociación colectiva, el primero, ratificado por México y el segundo, a su juicio, obligatorio para todos los miembros de dicha organización internacional.¹⁹⁷

También señalaban que el caso se presentaba conforme al reglamento de la OAN de EUA, pues los trabajadores involucrados habían buscado solucionar el asunto ante las autoridades competentes, de acuerdo con la legislación mexicana, y el asunto no se había presentado ante algún tribunal internacional.¹⁹⁸

Según la comunicación pública, el asunto se originó por cambios de horario en las plantas de Sony en Nuevo Laredo. En 1993, la empresa aumentó a ocho horas la jornada laboral normal en toda la planta, en tres turnos, siete días a la semana, lo cual provocó el descontento de los trabajadores, a quienes se les pedía trabajar tiempo completo sábados, domingos y días festivos. Antes sólo trabajaban medio día el sábado y tenían el domingo libre. Se afirmaba que este

¹⁹⁶ "Submission before the United States National Administrative Office, Bureau of International Labor Affairs, United States Department of Labor, in Relation to Sony Corporation, Magnéticos de México", 16 de agosto de 1994. (Comunicación Pública 940003 U.S. NAO), pp. 1-4.

¹⁹⁷ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 2-3.

¹⁹⁸ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, p. 3.

horario violaba los artículos 60 y 61 de la Ley Federal del Trabajo¹⁹⁹ y tenía un impacto negativo sobre la vida familiar de los trabajadores.²⁰⁰

Una trabajadora, quien también era delegada sindical electa por los trabajadores de Sony, en el Sindicato de Trabajadores en Industrias Establecidas en Nuevo Laredo al Amparo del Programa de Industrialización para la Zona Fronteriza Norte (STIENL), fue suspendida por 28 días con goce de sueldo, y se le retiró del cargo por haber manifestado su inconformidad con los cambios de horario. Los trabajadores de una de las plantas se fueron a huelga para protestar por la suspensión de dicha trabajadora y ocho trabajadores fueron despedidos.²⁰¹

Cuando se anunció en cada planta maquiladora la elección de delegados sindicales del STIENL, afiliado a CTM, los trabajadores de Sony que no estaban conformes con la respuesta de su delegado sindical a los cambios de horario en sus plantas comenzaron a organizar una planilla alternativa a la propuesta por el secretario general del STIENL. La gerencia de la empresa y los directivos del STIENL iniciaron una campaña de intimidación a los disidentes. Sony despidió sin causa justificada a la trabajadora que había sido delegada sindical y apoyaba la planilla alternativa, y la presionó a aceptar un acuerdo económico. También amenazó y despidió a otras trabajadoras que apoyaban dicha planilla y a las

¹⁹⁹ La Ley Federal del Trabajo establece que:

- "Jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas. Jornada nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas. Jornada mixta es la que comprende periodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el periodo nocturno sea menor de tres horas y media, pues si comprende tres y media o más, se reputara jornada nocturna". (artículo 60)
- La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta". (artículo 61)

²⁰⁰ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 5-6

²⁰¹ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, p. 4.

candidatas de la misma.²⁰²

En abril, un representante del STIENL informó a los trabajadores que la elección de delegados sindicales se llevaría a cabo al día siguiente por la mañana. Muchos trabajadores no tuvieron conocimiento de ello. Sin embargo, se presentaron alrededor de 1000 trabajadores a votar. Un representante del STIENL condujo la elección; durante el proceso, estuvieron presentes algunos gerentes de Sony.²⁰³

En primer lugar se decidió sobre la forma de voto, secreto o abierto. Se realizaron dos conteos, y el resultado fue voto abierto. Según la comunicación pública, los conteos estuvieron viciados porque se obligó a muchos trabajadores a que optaran por el voto abierto. Los candidatos de la planilla alternativa salieron de la sala donde se llevaría a cabo la votación y suspendieron las labores los siguientes tres días. Impidieron la entrada de todos los trabajadores a la planta. El cuarto día, por solicitud de Sony, intervino la policía judicial estatal para desalojar a dichos trabajadores. Según la comunicación pública, se ejerció violencia en algunos de los trabajadores inconformes, e incluso fueron hospitalizados. Según Sony, no se hirió a los trabajadores y tampoco se encontraron registros de ingresos al hospital local.²⁰⁴

Después de la elección, Sony despidió trabajadores que habían apoyado la planilla alternativa y presentó demandas judiciales contra aquellos trabajadores que impidieron la entrada a la planta.²⁰⁵

²⁰² Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 5-6

²⁰³ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, p. 7

²⁰⁴ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 8-9

²⁰⁵ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, p. 10

En mayo de 1994, aproximadamente 25 trabajadores inconformes presentaron una solicitud de registro para el Sindicato Único de Trabajadores de la Compañía Magnéticos de México (SUTCMM), ante la JLCA de Ciudad Victoria, Tamaulipas. En julio, la JLCA negó la solicitud de registro por considerar que el sindicato no se proponía la finalidad prevista en la ley, pues no reproducía en los estatutos la frase consignada en el artículo 356 de la ley y por existir una organización sindical titular del contrato colectivo de trabajo que representaba a los promoventes.²⁰⁶ Además, la solicitud se desechó al haberse presentado la

²⁰⁶ La Ley Federal del Trabajo establece que:

- "Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses" (artículo 356).
- "Los trabajadores y los patrones tienen derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa" (artículo 357).
- "A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él" (artículo 358).
- "Los sindicatos deberán constituirse con 20 trabajadores en servicio activo o con tres patrones, por lo menos. Para la determinación del número mínimo de trabajadores se tomarán en consideración aquéllos cuya relación de trabajo hubiese sido rescindida o dada por terminada dentro del periodo comprendido entre los 30 días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de registro del sindicato y en la que se otorgue éste". (artículo 364)
- "Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado:
 - a) Copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva;
 - b) Una lista con el número, nombres y domicilio de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios;
 - c) Una copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva." (artículo 365)
- "El registro podrá negarse únicamente:
 - a) Si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356;
 - b) Si no se constituyó con el número de miembros fijado en el artículo 364; y
 - c) Si no se exhiben los documentos a que se refiere el artículo anterior.Satisfechos los requisitos que se establecen para el registro de los sindicatos, ninguna de las autoridades correspondientes podrá negarlo. Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro no resuelve dentro de un término de 60 días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes a expedir la constancia respectiva." (artículo 366).
- "El registro del sindicato y de su directiva otorgado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o por las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, produce efectos ante todas las autoridades." (artículo 368)

documentación incompleta.²⁰⁷ Los trabajadores interpusieron una demanda de amparo indirecto ante la justicia federal en agosto. Después de substanciar el procedimiento, en septiembre el Juez de Distrito confirmó la resolución de la Junta. Los quejosos no solicitaron la revisión de esta resolución, a la cual tenían derecho conforme a la ley.²⁰⁸

Según Néstor de Buen, reconocido abogado laboralista, el registro de sindicatos es uno de los puntos medulares de la política social del país. Lo considera una buena medida para conocer el alcance de la libertad sindical. Señala que si bien la Ley Federal del Trabajo establece claramente los requisitos para registrar un sindicato y de satisfacerse, la autoridad no debería negarlo, "con ese simple procedimiento el Estado controla en totalidad la vida de las organizaciones sindicales. Inútil sería listar aquí los procedimientos directos o tortuosos de que se vale, pero esa es la política y por ello podemos afirmar que nuestro sistema es absolutamente corporativo, ya que sólo se reconoce a los sindicatos leales al sistema y que, por lo mismo, siguen la línea de conducta que el Estado les marca".²⁰⁹

De acuerdo con las organizaciones que presentaron la comunicación pública, Sony violó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo de México. El gobierno mexicano no aplicó las disposiciones relativas a jornada laboral y días festivos, ya que incluso el horario nocturno, que debía ser de siete horas de acuerdo con las leyes mexicanas, era de ocho; y en

²⁰⁷ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 10-11

²⁰⁸ Oficina Administrativa Nacional de México para el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, pp. 98-126

²⁰⁹ Néstor de Buen, "Los sindicatos en México", en Los sindicatos en Iberoamérica, pp. 175-176.

los días festivos oficiales se trabajaba.²¹⁰

Las organizaciones que presentaron la comunicación pública consideran que las acciones contra los trabajadores de Sony violaron los Convenios 87 y 98 de la OIT que garantizan la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse, así como el derecho a la negociación colectiva.²¹¹ Por una parte,

²¹⁰ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 12-13

²¹¹ Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), ratificado por México en 1951:

- "Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. (artículo 2)
- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente a sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. (artículo 3.1)
- Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal. (artículo 3.2)
- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa. (artículo 4)
- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores. (artículo 5) ...
- La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio. (artículo 7) ...
- La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio. (artículo 9) ...".

Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98):

- "Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. (artículo 1.1)
- Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
 - a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;
 - b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo. (artículo 1.2)
- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración. (artículo 2.1)
- Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra

Sony interfirió en la elección sindical; despidió trabajadores que formaban parte de la planilla alternativa; presionó a los trabajadores para que desistieran de participar en dicha planilla mediante amenazas, degradaciones y cambios de horario; colaboró con la policía en la represión violenta al "paro laboral" y por tanto, violó sus obligaciones de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, el gobierno de México violó los derechos constitucionales a la libertad de asociación de los trabajadores de Sony al negar el registro del sindicato independiente por pretextos con motivación política.²¹²

Las organizaciones fundamentaban la violación del gobierno de México a los convenios en cuestión, en que tenía la obligación de garantizar que las elecciones sindicales fueran libres y justas; prevenir la interferencia del patrón; prohibir la discriminación del patrón en relación con la contratación, asignación del trabajo y condiciones de empleo sobre la base de las actividades sindicales; y promulgar y aplicar las normas sobre jornada máxima de trabajo. Además, afirmaban que México había ratificado el Convenio 87 de OIT sobre libertad de asociación, por lo cual era obligatorio señalar que aún cuando México no había ratificado el convenio 98 sobre derecho de organización y negociación colectiva, de acuerdo con la Constitución de OIT, los estados miembros estaban obligados a respetar

forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores. (artículo 2.2) ...

- Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General. (artículo 8) ...
- Cfr. Derecho Sindical de la OIT. Normas y procedimientos. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra, 1995. pp. 13-20 y México y la Organización Internacional del Trabajo, STPS-OIT, México, 1994, p. 416*

²¹² Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 13-17

los derechos laborales básicos, que incluían estos derechos.²¹³

Las organizaciones solicitaban en la comunicación pública que la OAN de EUA revisara el caso, llevara a cabo una audiencia pública en Laredo, Texas y proporcionara gastos de traslado y visas para los asistentes. También requerían que México exigiera a Sony que cumpliera con las disposiciones de la ley nacional e internacional que había ratificado, en el sentido de no despedir trabajadores por actividades sindicales, no interferir en las elecciones sindicales, no presionar a los trabajadores a aceptar pagos de liquidación y exhortarlos a desistir de presentar demandas de reinstalación y cumplir con las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo relativas a jornada laboral y libertad de asociación. Las organizaciones señalaban que si lo anterior no se cumplía, el secretario de la OAN de EUA debía recomendar al Secretario del Trabajo de su país, la solicitud de consultas ministeriales con su contraparte mexicana.²¹⁴

II.C.2. Resolución sobre la comunicación pública

En octubre de 1994, la OAN de EUA admitió la comunicación pública para revisar las presuntas violaciones por parte del gobierno mexicano a la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse. La OAN de EUA descartó de su informe de revisión los alegatos relativos a jornada laboral.²¹⁵ La aceptación de la comunicación pública para revisión cumplía - según la OAN de EUA - los criterios de su reglamento relativos a la presentación de asuntos

²¹³ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, p. 17

²¹⁴ Comunicación Pública #940003, *op. cit.*, pp. 22-23

²¹⁵ U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor. Public Report of Review, NAO Submission #940003, pp. 2-6

relevantes a la legislación laboral mexicana y ampliación de los objetivos del ACLAN. La revisión se centraría en la aplicación efectiva de las leyes laborales que garantizan la libertad de asociación y el derecho a organizarse.²¹⁶

Con el fin de allegarse elementos para la revisión, la OAN de EUA obtuvo información de las organizaciones que presentaron la comunicación pública, la empresa, los trabajadores y otras personas que presentaron sus testimonios orales en la audiencia pública que realizó en febrero de 1995. Solicitó una consulta con la OAN de México. También se valió de cuestionarios a expertos externos sobre la legislación mexicana y su aplicación, así como la literatura disponible sobre el tema. Todo ello formó parte de un informe público que dio a conocer esa oficina en abril de 1995.²¹⁷

La información que recibió de la empresa fue mediante una reunión con los abogados de Sony en noviembre de 1994, además de dos comunicaciones escritas. Según la empresa, llevó a cabo una auditoría en sus plantas en Nuevo Laredo, cuyos resultados se proporcionaron a la OAN de EUA. De acuerdo con dichos resultados, Magnéticos de México operaba conforme a la ley mexicana. Además, señaló que todos, excepto dos de los trabajadores despedidos que se mencionaban en la comunicación pública habían aceptado pagos de liquidación de acuerdo con la ley.

También indicaba que la elección en cuestión no era para delegados sindicales de cada maquiladora, sino una elección para representantes que asistirían a una convención sindical que formaría secciones independientes en

²¹⁶ Public Report of Review, NAO Submission #940003, *op. cit.*, p. 8

²¹⁷ Public Report of Review, NAO Submission #940003, *op. cit.*, pp. 9-10

relevantes a la legislación laboral mexicana y ampliación de los objetivos del ACLAN. La revisión se centraría en la aplicación efectiva de las leyes laborales que garantizan la libertad de asociación y el derecho a organizarse.²¹⁶

Con el fin de allegarse elementos para la revisión, la OAN de EUA obtuvo información de las organizaciones que presentaron la comunicación pública, la empresa, los trabajadores y otras personas que presentaron sus testimonios orales en la audiencia pública que realizó en febrero de 1995. Solicitó una consulta con la OAN de México. También se valió de cuestionarios a expertos externos sobre la legislación mexicana y su aplicación, así como la literatura disponible sobre el tema. Todo ello formó parte de un informe público que dio a conocer esa oficina en abril de 1995.²¹⁷

La información que recibió de la empresa fue mediante una reunión con los abogados de Sony en noviembre de 1994, además de dos comunicaciones escritas. Según la empresa, llevó a cabo una auditoría en sus plantas en Nuevo Laredo, cuyos resultados se proporcionaron a la OAN de EUA. De acuerdo con dichos resultados, Magnéticos de México operaba conforme a la ley mexicana. Además, señaló que todos, excepto dos de los trabajadores despedidos que se mencionaban en la comunicación pública habían aceptado pagos de liquidación de acuerdo con la ley.

También indicaba que la elección en cuestión no era para delegados sindicales de cada maquiladora, sino una elección para representantes que asistirían a una convención sindical que formaría secciones independientes en

²¹⁶ Public Report of Review, NAO Submission #940003, op. cit., p. 8

²¹⁷ Public Report of Review, NAO Submission #940003, op. cit., pp. 9-10

cada maquiladora de Nuevo Laredo. La empresa negó haber intimidado a trabajadores disidentes del sindicato o participado en la elección sindical de abril. En relación con la suspensión de labores posterior a la elección, afirmaba que hablaron con el presidente municipal y no con la policía. Además, aunque la suspensión de labores violaba la ley mexicana, había informado a todos los trabajadores que podían regresar a trabajar sin temor a represalias. Señalaba que no hubo violencia contra los trabajadores.²¹⁸

En enero de 1995, la OAN de EUA recibió respuesta a una consulta sobre la legislación laboral y aplicación en materia de libertad de asociación, derecho a organizarse y registro de asociaciones, que hizo a la OAN de México conforme al artículo 21 del ACLAN. Dicha consulta consistía en un cuestionario,²¹⁹ al cual se agregaron opiniones jurídicas sobre estos temas.²¹⁹

Por parte de los expertos externos, la OAN de EUA recibió información sobre las leyes que regulan la formación, organización y prácticas sindicales, las leyes o normas que se refieren a los asuntos sindicales internos y finalmente, la disponibilidad de soluciones y su aplicación conforme a la ley mexicana.²²⁰

En la audiencia pública que llevó a cabo la OAN de EUA en San Antonio, Texas, en febrero de 1995, participaron 14 personas, entre trabajadores, delegados sindicales y abogados, quienes presentaron ponencias en favor de los trabajadores de Sony. Los trabajadores se refirieron a sus experiencias personales, que se relataban en la comunicación pública. Un abogado del ILRERF explicó los antecedentes y resumió el caso. Describió la relación entre la

²¹⁸ *Public Report of Review, NAO Submission #940003, op. cit., pp. 10-12*

²¹⁹ *Public Report of Review, NAO Submission #940003, op. cit., p.12*

CTM y el gobierno mexicano; la dificultad de organizar sindicatos independientes; y las prácticas de Magnéticos de México hacia los trabajadores que pretenden organizar un sindicato independiente.

Una ex delegada sindical y coordinadora de la industria maquiladora en Nuevo Laredo, proporcionó información sobre la situación sindical de los trabajadores de dicha ciudad. Afirmó que la elección en cuestión formaba parte de una reestructuración dentro del sindicato de maquiladoras en Nuevo Laredo con el fin de elegir un comité ejecutivo en cada maquiladora. Afirmó que los estatutos relativos a elecciones sindicales no se siguieron y que la JLCA actuó de manera incorrecta al negar el registro al sindicato independiente.

Una abogada mexicana se refirió a los aspectos legales relativos al registro sindical en México. Aseveró que la JLCA actuó mal al negar el registro del sindicato y que era cuestionable que hubiera informado al líder sindical de CTM sobre los detalles de la solicitud de registro. Consideró que las razones de la JLCA para negar el registro fueron espurias y que respondieron a la presión de CTM. Señaló que con frecuencia se presionaba a los trabajadores a aceptar el pago de liquidación ante la amenaza de no recibir compensación alguna.

Según el informe de la OAN de EUA, después de la audiencia, recibió comunicaciones tanto de la empresa como de las organizaciones que presentaron el caso. Por una parte, dichas organizaciones entregaron los documentos solicitados por la OAN de EUA durante la audiencia pública: el contrato entre la empresa y el sindicato oficial, la demanda de Magnéticos de México contra los

²²⁰ *Public Report of Review, NAO Submission #940003, op. cit., p. 13*

trabajadores por presuntos daños causados a la empresa durante la suspensión de labores, los dos laudos de la JLCA en los cuales se negaba la reinstalación a dos trabajadores y la decisión de la JLCA de Tamaulipas, por la cual negaba el amparo solicitado por los trabajadores contra la negación del registro. Adicionalmente, presentaron copia de una carta abierta de Magnéticos de México al Gobernador de Tamaulipas por su ayuda a la empresa durante el conflicto con los trabajadores.

La empresa presentó a la OAN una carta en la cual argüía que las aseveraciones de los trabajadores durante la audiencia no permitan concluir que la empresa había violado las leyes laborales mexicanas o que el gobierno de México hubiera condonado dichas violaciones.²²¹

Con base en toda la información recibida, la OAN de EUA elaboró el informe sobre la revisión de la comunicación pública, en el cual se analizan las acciones del gobierno de México al respecto. En relación con el número de trabajadores despedidos, se afirma que la información proporcionada por las organizaciones que presentaron la comunicación pública y la empresa era contradictoria. Coincidió únicamente en que todos los trabajadores despedidos, excepto dos, habían aceptado pagos de liquidación y por tanto, renunciaron al derecho de solicitar su reinstalación. Estos acuerdos estuvieron endosados por la JLCA competente.

En el informe se afirma que es claro que la JLCA negó la reinstalación a los dos trabajadores que presentaron demandas y absolvió a la empresa de pago

²²¹ Public Report of Review, NAO Submission #940003, op. cit., pp. 14-17

compensatorio. Dicha decisión se había fundamentado en que se descubrió a un trabajador cuando marcaba el tarjetón de entrada de otro que había presentado una renuncia voluntaria.

Según el informe, en relación con la elección, no se hallaron registros que indicaran quejas por el manejo de la elección o por la presunta violencia por alguno de los trabajadores que participaron en la suspensión de labores ante las autoridades competentes. Se indicaba que conforme a la ley mexicana, en las elecciones sindicales podían estar presentes inspectores del trabajo para fungir como testigos si alguna parte lo solicitaba. Dicha solicitud no se presentó.

En relación con la decisión de la JLCA de Ciudad Victoria, de negar el registro al SUTCMM, según la OAN de EUA, se resumía en que ya existía otro sindicato en la empresa; los objetivos del sindicato no se habían establecido adecuadamente; no se había presentado la documentación por duplicado y otras deficiencias menores. También encontró que se había negado el amparo sobre la base de que las últimas dos condiciones tuvieron lugar, aunque el juez Segundo de Distrito encontró que no era correcto que la JLCA hubiera negado el registro por las primeras dos razones.²²²

La OAN de EUA finalizó su informe con recomendaciones y hallazgos sobre la aplicación de la legislación laboral por parte del gobierno de México en cuanto a los despidos, la elección sindical, la suspensión de labores y el registro sindical. Sobre los despidos recomendó actividades de cooperación entre México, Estados Unidos y Canadá y un estudio para explorar las prácticas de las JLCA en relación

²²² Public Report of Review, NAO Submission #940003, op. cit., pp. 19-24

con las demandas de trabajadores por despido injustificado, ya que las prácticas de optar por la liquidación en lugar de buscar la reinstalación se encontraron también en los casos Honeywell y General Electric.

Sobre las elecciones sindicales, recomendó agregar al programa de cooperación trinacional de las OAN, intercambios de información sobre el tema, ya que no tenía claro si las cuestiones de actividad sindical incorrecta se resolvían en el sindicato únicamente. En relación con la suspensión de labores señaló que solicitaría a la OAN de México información disponible sobre la participación de la policía, puesto que la información de trabajadores y empresa era contradictoria.

En cuanto al registro sindical, recomendó al Secretario del Trabajo de EUA solicitar al Secretario del Trabajo y Previsión Social de México consultas ministeriales en relación con el cumplimiento efectivo y aplicación de las leyes sobre registro sindical y el funcionamiento de dicho procedimiento, ya que consideraba que el registro en este caso se había negado por detalles técnicos, que en su opinión la JLCA podía haber subsanado de inmediato. Además, si el secretario general del STIENL había enviado una carta a la JLCA para manifestar su oposición al registro de SUTCMM, con la cual acompañó el contrato colectivo firmado por la empresa y el STIENL, y esto se utilizó como argumento para negar el registro al SUTCMM, es posible que la JLCA hubiera permitido que el STIENL se involucrara en el proceso de registro del SUTCMM.²²³

En abril de 1995, el Secretario del Trabajo de EUA, Robert Reich, solicitó consultas ministeriales conforme al ACLAN,²²⁴ con el Secretario del Trabajo y

²²³ Public Report of Review, NAO Submission #940003, *op. cit.*, pp. 23-32

²²⁴ ACLAN, *op. cit.*, artículo 22.

Previsión Social de México, Santiago Oñate, sobre el registro de asociaciones sindicales. El Secretario del Trabajo de México aceptó la solicitud y como resultado de las mismas, ambos Secretarios adoptaron cinco resoluciones que endosó la Ministra del Trabajo de Canadá, Lucienne Robillard.²²⁵

Acordaron llevar a cabo: a) un programa de trabajo conjunto que desarrollarían las OAN de los tres países, b) un estudio por expertos mexicanos sobre la legislación laboral de México en la materia y su aplicación, y c) reuniones entre las autoridades laborales federales de México con: los trabajadores, patrón y autoridades laborales locales involucradas en el asunto. Los Secretarios del Trabajo resolvieron que los resultados de las acciones se darían a conocer al público, y que los plazos a los que se refería el documento se contabilizarían a partir de la fecha de su adopción, el 26 de junio de 1995.²²⁶

a) El programa de trabajo conjunto desarrollado por las OAN.

Consistió en tres seminarios abiertos al público, de dos días cada uno, sobre el registro de asociaciones sindicales en México, EUA y Canadá. Se realizaron en septiembre de 1995 en la Ciudad de México, en noviembre del mismo año en San Antonio, Texas, y en febrero-marzo de 1996 en Monterrey, Nuevo León. El objetivo de los seminarios era informar e intercambiar puntos de vista sobre el

²²⁵ La participación de Canadá en las Resoluciones Adoptadas por los Secretarios del Trabajo de México y EUA fue por invitación, ya que conforme al Anexo 46 del ACLAN, Canadá no contaba con la representación de por lo menos 35% de su fuerza laboral en el ámbito del ACLAN. No fue sino hasta 1997 cuando Canadá adquirió este derecho con la adhesión de Alberta, Manitoba y Quebec al ACLAN.

Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, op. cit.

anexo A

²²⁶ *Idem.*

tema desde el punto de vista de funcionarios gubernamentales, de académicos y de los sectores obrero, patronal y gubernamental.²²⁷

En los seminarios, los ponentes explicaron a partir de sus distintas ópticas el procedimiento para constituir asociaciones sindicales en México, EUA y Canadá. Cabe señalar que en los tres países los trabajadores no requieren acudir ante las autoridades para formar sindicatos, pero sí deben hacerlo cuando pretenden firmar un contrato colectivo entre el sindicato y el patrón. En México se lleva a cabo mediante el registro de los sindicatos, y en EUA y Canadá, es necesario que las autoridades certifiquen el apoyo al sindicato por la mayoría de los trabajadores de un centro de trabajo.²²⁸

En México se requiere que los sindicatos se registren ante las autoridades laborales para tener derecho de actuar legalmente. Si son sindicatos de jurisdicción federal, la STPS otorga dicho registro, y si se trata de la jurisdicción local, lo otorga la JLCA correspondiente. El registro permite al sindicato firmar contratos colectivos y representar a los trabajadores ante autoridades.²²⁹ La autoridad competente debe conceder el registro siempre que el sindicato reúna los requisitos establecidos por la Ley Federal del Trabajo.²³⁰

En EUA, cuando el sindicato quiere celebrar un contrato colectivo con un patrón, la Junta Nacional de Relaciones Laborales de EUA (*National Labor*

²²⁷ Consulta Ministerial. Registro de asociaciones sindicales. Comunicación Pública 940003, op. cit., pp. 9-47

²²⁸ Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral. Informe preliminar al Consejo. La legislación laboral de Canadá, Estados Unidos de América y México, p. 18

²²⁹ La legislación laboral de México, Canadá y Estados Unidos, op. cit., pp. 14-15

²³⁰ Remitir por duplicado: 1) copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva, 2) lista con nombre y domicilio de sus miembros y su patrón, empresa o establecimientos en los que se presten sus servicios, 3) copia autorizada de los estatutos y 4) del acta de asamblea en la cual se eligió a la directiva. Deben asentar que el sindicato se constituye para la defensa, mejoramiento de los

Relations Board, NLRB) certifica que dicho sindicato representa a la mayoría de los trabajadores, mediante la votación secreta de éstos. Antes de la votación, tanto el sindicato como el patrón llevan a cabo campañas para obtener el voto en favor o en contra de la sindicalización. También en Canadá, la mayor parte de las provincias lleva a cabo la certificación de mayoría sindical para la firma de contratos colectivos. Se realiza mediante "tarjetas de verificación" y sólo se requiere efectuar elecciones si hay duda en que la mayoría de los trabajadores apoyen al sindicato.²³¹

En los seminarios que se llevaron a cabo para desahogar el programa conjunto de las OAN acordado por los Secretarios del Trabajo de México y EUA, la participación del público fue relevante, ya que asistieron representantes de sindicatos alternativos mexicanos quienes expresaron en repetidas ocasiones la parcialidad de las autoridades en cuanto al registro, pues consideraron que favorecían a sindicatos oficiales y obstaculizaban a los "independientes".²³² Si bien los ponentes describieron la legislación en materia de organización sindical en sus países, los sindicatos que asistieron hicieron notar que en México existe una disparidad entre la ley y su aplicación.

Manifestaron que los sindicatos tradicionales explotan a los trabajadores mediante cuotas sindicales que únicamente sirven para enriquecer a los líderes. Los sindicatos criticaron sobre todo que el primer seminario, realizado en la Ciudad de México en noviembre de 1995, no hubiera tenido suficiente difusión y

intereses de los agremiados y tener mínimo 20 miembros en servicio activo. Artículos 356, 364, 365 y 366 de la Ley Federal del Trabajo.

²³¹ La legislación laboral de México, Canadá y Estados Unidos, *op. cit.*, pp. 14-18

²³² Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, *op. cit.*, pp. 9-47

que no se hubiera invitado a participar a sindicatos "independientes".²³³

b) Estudio por expertos independientes.

Conforme a lo acordado por los Secretarios del Trabajo de México y EUA, el grupo de expertos independientes que realizó el estudio sobre los procedimientos de registro de asociaciones en México y su aplicación se conformó por tres reconocidos abogados laboralistas con experiencia predominante en el ámbito académico, patronal y obrero, respectivamente. En su trabajo presentaron los orígenes de la asociación sindical en la historia, el marco legislativo internacional de la libertad sindical y la aplicación de la legislación en México.²³⁴

El documento tiene deficiencias metodológicas considerables, bajo la óptica de una investigación rigurosa en ciencias sociales. Se abunda en la legislación internacional sobre la libertad sindical y sólo se menciona brevemente la legislación mexicana al respecto, que era el objeto de estudio. Contiene innumerables afirmaciones no sustentadas en fuentes verificables. De manera que es únicamente un documento de opinión de los autores.

Entre las opiniones destacan algunas. El grupo de expertos sostiene que el sistema de registro de asociaciones en México "constituye indudablemente un medio de control gubernamental". Afirma también que "es claro que no existe una voluntad oficial de otorgar registro a todo aquél que lo solicite sin importar si cumple o no, aun medianamente, con las exigencias legales".²³⁵ Estas hipótesis tendrían un valor extraordinario para los sindicatos alternativos si los autores las

²³³ Borderlines 19, Vol. 3, Núm. 11, diciembre de 1995.

²³⁴ Consulta Ministerial. Registro de asociaciones sindicales. Comunicación Pública 940003, op. cit., pp.85-92

²³⁵ Consulta Ministerial. Registro de asociaciones sindicales. Comunicación Pública 940003, op. cit., pp.90, 91

hubiesen apoyado en datos comprobables. Desafortunadamente, quedaron en apreciaciones personales.

Sin hacer alusión a fuentes confiables, los autores concluyen que: "... en la mayoría de los casos de negativa de registro, los requisitos y presupuestos que exige la Ley son insatisfechos, adoleciendo los solicitantes de pericia suficiente y descuidos [*sic*]. También [el grupo de expertos] estima que en los casos en que resulta procedente, no se ha ejercitado la acción constitucional o se ha hecho de manera inadecuada, desperdiciando los medios legales y constitucionales de remedio ante los actos de autoridad. Claro es que los tiempos que un juicio de amparo y sus recursos requieren, es un factor que puede hacerlo un remedio impráctico ante las exigencias urgentes. Sin embargo, esta institución ha demostrado sobradamente su eficacia".²³⁶

c) Reuniones.

Las reuniones que acordaron los Secretarios del Trabajo de México y EUA se llevaron a cabo en junio y agosto de 1995, entre funcionarios de STPS y trabajadores de la empresa, autoridades laborales locales y representantes de la empresa. Funcionarios de STPS se reunieron con trabajadores tanto del STIENL como del SUTCMM. En la reunión con los representantes del STIENL, participaron cinco dirigentes quienes informaron que su sindicato se había reformado democráticamente, ya que los delegados sindicales se elegían para conformar un comité seccional por empresa, no se designaban.²³⁷

²³⁶ Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, *op. cit.*, p. 92

²³⁷ Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, *op. cit.*, p. 96

En la reunión con los representantes del SUTCMM participaron dos trabajadoras en activo, dos ex trabajadoras y un representante de *Coalition for Justice in Maquiladoras*, una de las organizaciones que llevó el asunto Sony al ACLAN. Los funcionarios de STPS leyeron un documento sobre disposiciones constitucionales, de la Ley Federal del Trabajo y del Reglamento Interior de STPS para registrar sindicatos con el fin de informar a los trabajadores sobre las instancias a su alcance. También les aclararon que la reunión se derivaba de un compromiso internacional y que STPS no tenía facultades para cambiar las decisiones de la JLCA.

Las trabajadoras expresaron reiteradamente la falta de aviso oportuno sobre la realización de la reunión, pues les fue imposible convocar a un mayor número de trabajadoras con sólo algunas horas de antelación. Expresaron que creían que el objetivo de la reunión era subsanar las anomalías que tuvieron lugar en el caso, mediante la intervención de las autoridades de EUA. Cuestionaron que la JLCA avisara a la directiva del STIENL sobre el posible registro del SUTCMM.²³⁸

Las reuniones con trabajadores de ambos grupos reflejaron por una parte, la falta de conocimiento del ACLAN, incluso del representante de una de las organizaciones que presentó la comunicación pública, y por otro, el sentimiento de obtener una solución tangible sobre el registro del SUTCMM, ya fuera por la intervención de las autoridades federales mexicanas o del gobierno de EUA.

En la reunión con las autoridades locales, participaron el Secretario General de Gobierno del Estado de Tamaulipas, el Presidente y el Secretario General de

²³⁸ Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, op. cit., p. 96-97, también véase Borderlines 19, Vol.3, Núm. 11, diciembre de 1995.

la JLCA, así como el Presidente de la Junta Especial Núm. 9 de la JFCA, quienes informaron que el procedimiento de registro del SUTCMM se realizó conforme a la ley y que el mal manejo político del STIENL originó la disidencia. Su percepción era que la intervención de personas ajenas a la empresa y a los trabajadores llevaron el asunto a instancias internacionales que no eran necesarias.²³⁹

En la reunión con los representantes de la empresa participaron dos abogados de Sony y el Vicepresidente de Administración de Magnéticos de México, quienes reiteraron que las afirmaciones contenidas en la comunicación pública eran falsas. Consideraron que los resultados de la auditoría conducida por la empresa reflejaban que la empresa cumplía por encima de los requisitos legales. Señalaron que el asunto no ameritaba consultas ministeriales y que la laxitud de CTM al dejar espacios vacíos había permitido mayor influencia de *American Federation of Labor - Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO)*²⁴⁰ en la frontera.²⁴¹

En julio de 1996, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y el Departamento del Trabajo de EUA dieron a conocer los resultados de las acciones realizadas, mediante una publicación en español e inglés, con lo cual quedó concluido el proceso de consultas ministeriales.²⁴²

²³⁹ Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, pp. 127-128

²⁴⁰ La AFL-CIO es la organización sindical más grande de EUA. La mayor parte de los sindicatos de ese país están afiliados a ella. Lucha por los puestos y condiciones de trabajo de sus miembros, la paz y la justicia social y el sistema democrático que permita a los trabajadores controlar sus organizaciones. Se formó a partir de la fusión en 1955 de la Federación Americana del Trabajo (AFL) fundada en 1881 y el Congreso de Organizaciones Industriales (CIO) fundado en 1938 por trabajadores disidentes de la AFL. La AFL-CIO desde 1995 está presidida por John Sweeney.

²⁴¹ Consulta Ministerial, Registro de asociaciones sindicales, Comunicación Pública 940003, op. cit., pp. 128-129

²⁴² *Idem*.

En marzo de 1996, las organizaciones que presentaron la comunicación pública solicitaron al Secretario Reich de EUA que reabriera las consultas ministeriales, ya que durante las acciones que se llevaron a cabo para desahogar las mismas, había quedado en evidencia que México no cumplía con sus obligaciones en relación con la transparencia, justicia y equidad de los procedimientos ante las JLCA, pues eran parciales en el registro de sindicatos "independientes".

El Secretario Reich declinó la solicitud y encargó a la OAN de EUA que preparara un informe de seguimiento. Este se hizo público en diciembre de 1996 y concluyó que dos decisiones de la Suprema Corte de Justicia en relación con la posibilidad de la coexistencia de más de un sindicato en una misma dependencia gubernamental, el proyecto del Partido Acción Nacional (PAN) para reformar la Ley Federal del Trabajo y los principios de la Nueva Cultura Laboral indicaban que podrían llevarse a cabo cambios en materia laboral en México.²⁴³

Las dos tesis jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia se refieren a los casos de los trabajadores del Sindicato de Personal Académico de la Universidad de Guadalajara y del Sindicato de Solidaridad de Trabajadores del Estado de Oaxaca y Dependencias Descentralizadas. En ambos casos la Suprema Corte decidió por unanimidad, que con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe limitarse el número de sindicatos que

²⁴³ U.S. National Administrative Office, Bureau of International Labor Affairs, Department of Labor, "U.S. National Administrative Office Submission No. 940003 Follow-up Report", pp. 9-10

se formen en las dependencias gubernamentales. Los trabajadores de dichas dependencias no se rigen por la Ley Federal del Trabajo sino por la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado que prohíbe la formación de más de un sindicato por dependencia. Para que las tesis jurisprudenciales se conviertan en jurisprudencia deberán emitirse tres decisiones adicionales, sin interrupción y en el mismo sentido.²⁴⁴

La iniciativa del PAN de 1995 define el procedimiento de registro sindical como un trámite administrativo y elimina la discrecionalidad de las autoridades competentes para negar el registro, lo cual facilitaría la formación de más de un sindicato por empresa. También plantea modificaciones en las JCA para que formen parte del poder judicial y no se conformen de manera tripartita.²⁴⁵

La Nueva Cultura Laboral resultó de negociaciones entre empresarios trabajadores y funcionarios gubernamentales promovidas por el gobierno de México durante 1996. Consiste en una declaración de principios y objetivos de cumplimiento de las obligaciones por los diferentes sectores. Pone énfasis en la capacitación para incrementar la productividad, la competitividad y los ingresos de los trabajadores. Además se refiere al compromiso de respetar la democracia sindical y llevar a cabo el procedimiento de registro sindical conforme a la ley, mediante funcionarios de carrera y no designados por el Ejecutivo.²⁴⁶

²⁴⁴ *Idem.*

²⁴⁵ U.S. NAO Submission No. 940003 Follow-up Report, *op. cit.*, pp. 4-5 Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Principios de la nueva cultura laboral, agosto de 1996.

Estas acciones concluyeron la revisión del caso Sony en el marco del ACLAN. El grupo que formó el SUTCMM iba a buscar el registro de un nuevo sindicato en abril de 1997 ante las autoridades mexicanas.²⁴⁷ Si durante dicho proceso ocurriera un patrón similar al que motivó la presentación de esta comunicación pública, es posible que se llevara el caso al ACLAN nuevamente.

²⁴⁷ US NAO Submission # 94003, Follow-Up Report, op. cit., p.5

II. D. Comunicación Pública #9501 (Sprint)

II.D.1. Descripción del asunto

En febrero de 1995, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM)²⁴⁸ presentó una comunicación pública ante la OAN de México, en la cual denunciaba la presunta violación de la legislación laboral de EUA respecto al principio de libertad de asociación y el derecho a organizarse de los trabajadores de la empresa La Conexión Familiar, subsidiaria de Sprint en San Francisco, California.²⁴⁹ Dicha empresa se dedicaba a las telecomunicaciones, en particular, a los servicios de larga distancia en español de EUA a México. Cabe señalar que la empresa Sprint se caracteriza por no tener sindicatos ("union-free") en todas sus filiales en el mundo.²⁵⁰

Según los hechos descritos en la comunicación pública, en febrero de 1994, empleados de La Conexión Familiar, comenzaron a organizarse con apoyo del

²⁴⁸ Si bien el STRM se ha caracterizado por ser contestatario, se ha mantenido dentro de las estructuras corporativas y forma parte del Congreso del Trabajo, que incluso presidió su Secretario General entre 1987 y 1994. Mantiene nexos tanto con sindicatos dentro del Congreso del Trabajo como fuera de éste. Por ello, para algunos autores se trata de sindicalismo oficial. Se considera que el STRM participa en las actividades sindicales de manera propositiva. Hay mayor participación de los trabajadores de base en las actividades del sindicato; se ha procurado incrementar la calificación de los trabajadores; está en favor de la modernización. Sus relaciones con el gobierno han fluctuado entre el enfrentamiento y la conciliación.

Francisco Hernández Juárez preside el sindicato desde 1976. Es miembro del Partido Revolucionario Institucional (PRI) desde 1987. "La militancia política de Hernández Juárez ha sido muy discutida dentro del Sindicato de Telefonistas. Sin embargo, parece indiscutible que ese dirigente fue capaz de consolidar, y conservar, su consenso entre los trabajadores, a través de sucesivos procesos electorales y a pesar de dificultades abundantes". (Trejo Delarbre, *Crónica del sindicalismo en México (1976-1988)*, p. 336)

Raúl Trejo Delarbre, *Crónica del sindicalismo...*, op. cit., pp.327 - 337

Francisco Zapata, "La crisis del control sindical", en *Ajuste estructural, mercados laborales y TLC*, pp. 66-68

²⁴⁹ "Comunicación Pública presentada por el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana ante la Oficina Administrativa Nacional de los Estados Unidos Mexicanos", abril de 1995 (Comunicación Pública 9501 / OAN MEX).

²⁵⁰ Conforme a las peticiones de representantes de los trabajadores en Europa, Sprint manifiesta en su manual de operaciones para la gerencia ser una empresa libre de sindicatos.

sindicato *Communications Workers of America (CWA)*²⁵¹. Conforme a las disposiciones de EUA, dichos empleados y la empresa suscribieron un convenio ante la Junta Nacional de Relaciones Laborales (JNRL), autoridad estadounidense encargada de supervisar elecciones de afiliación sindical, la cual fijó el 22 de julio de 1994, para llevar a cabo elecciones en La Conexión Familiar y certificar si la mayoría de los trabajadores apoyaba la sindicalización.²⁵²

Tanto los trabajadores como la empresa iniciaron sus campañas respectivas, en favor y en contra de la formación de un sindicato en La Conexión Familiar. Los trabajadores, en su mayoría, usaron camisetas con la leyenda "justicia y dignidad" mientras trabajaban. La empresa, por su parte, despidió 177 trabajadores de origen latino en julio de ese año, y una semana antes de la fecha establecida por la JNRL para la elección sindical, la empresa cerró las oficinas en San Francisco, por presuntos problemas financieros graves. Un total de 235 empleados quedaron sin trabajo.²⁵³

Los trabajadores y CWA acudieron a la JNRL e iniciaron un juicio contra la subsidiaria de Sprint en San Francisco, por el presunto cierre de la empresa para impedir la formación del sindicato, en clara violación de su libertad de asociación y de su derecho a organizarse. En septiembre de 1994, el Consejero General de la JNRL encontró más de 50 violaciones relativas a prácticas laborales desleales por parte de Sprint durante la campaña previa a la elección, y estableció que el cierre

²⁵¹ CWA es el sindicato de telecomunicaciones más grande en EUA y Canadá, con 600 mil miembros tanto en el sector público como en el privado. Véase <http://www3.cwa-union.org/>

²⁵² Comunicación Pública 9501 / OAN MEX, *op. cit.*, p.1.

²⁵³ *Idem.*

se originó por motivos antisindicales.²⁵⁴ La empresa se inconformó con la decisión y el asunto se turnó a un juez administrativo para que ratificara o modificara la decisión de la JNRL.²⁵⁵

En agosto de 1995, después de haberse presentado la comunicación pública ante la OAN de México, el juez administrativo ratificó la opinión de la JNRL en el sentido de que Sprint había violado leyes federales²⁵⁶ al haber llevado a cabo amenazas de cierre de la empresa e interrogatorios a los empleados sobre sus actividades sindicales. Sin embargo, el juez consideró que los motivos de la empresa para cerrar fueron problemas económicos justificables y no evitar la representación sindical de sus empleados. Por tanto, consideró que el cierre fue legal.²⁵⁷ Exhortó a Sprint a no incurrir en prácticas laborales desleales, pero no le ordenó la reinstalación de los trabajadores ni su indemnización. Los trabajadores y CWA apelaron la decisión ante la JNRL en Washington, por lo cual la controversia aún estaba pendiente de resolución por parte de las autoridades laborales estadounidenses.²⁵⁸

El STRM abordaba en la comunicación pública sus preocupaciones en torno de la globalización, las políticas de las empresas multinacionales y los efectos políticos y sociales de la hegemonía de dichas empresas en el ámbito internacional, en relación con la competencia y confrontación entre los trabajadores; la disminución de empleos y el deterioro de las condiciones de

²⁵⁴ Comunicación Pública 9501 / OAN MEX, *op. cit.*, pp. 2-3

²⁵⁵ Boletín de prensa de CWA, 31 de agosto de 1995.

²⁵⁶ Ley Nacional de Relaciones Laborales, en *Federal Labor Laws, op. cit.*

²⁵⁷ Caso 20-CA-26203, Decisión del Juez Gerald A. Wacknow, JNRL, 30 de agosto de 1996.

²⁵⁸ *Idem.*

trabajo; el debilitamiento de los derechos de los trabajadores, así como de su sindicalización y organización. Dicho sindicato además afirmaba que Sprint aplicaba políticas corporativas para impedir la sindicalización de sus trabajadores.

STRM legitimaba su intervención en favor de los trabajadores de La Conexión Familiar con base en la posible firma de una alianza estratégica entre Sprint y Teléfonos de México, y la consecuente aplicación de políticas antisindicales en dicha industria en México.²⁵⁹

El STRM solicitaba en la comunicación pública que la OAN de México aceptara el caso en favor de los trabajadores despedidos y recomendara su reinstalación. Dicha oficina debía revisar la comunicación pública en términos del ACLAN y realizar una audiencia pública en San Francisco, California, en la cual los trabajadores despedidos expusieran sus puntos de vista y la OAN de México recomendara el cese de la irregularidad jurídica de la que eran objeto. La OAN de México también debía declarar que Sprint había violado principios laborales del ACLAN y que ese tipo de prácticas no se permitieran en México, por lo tanto, que no se permitiera que Sprint se estableciera en este país.

Según el STRM, Sprint debía declarar públicamente que respetaría los derechos de los trabajadores conforme al ACLAN y que reconocería al CWA como representante de los trabajadores en EUA y a STRM, en México, cuando mostrara el apoyo de la mayoría de los trabajadores en cualquier empresa. Las OAN de México, EUA y Canadá debían convocar a un foro con representantes laborales y empresariales de la industria de las telecomunicaciones para discutir

²⁵⁹ STRM "Propuesta General de Táctica y Estrategia", septiembre de 1994, Comunicación Pública 9501 / OAN MEX, *op. cit.*, pp. 2-3

los estándares apropiados de los derechos de los trabajadores.²⁶⁰

Esta comunicación pública difiere un tanto de las anteriores en el sentido de no detallar las presuntas violaciones a las que se refiere. En las anteriores, los sindicatos y organizaciones no gubernamentales que las presentaron hacen un relato minucioso y extenso de los hechos que los conducen a concluir que el gobierno de México no cumplió con la aplicación efectiva de la legislación laboral. A diferencia de esas, en el caso Sprint, el STRM simplemente apunta brevemente los hechos motivo de la comunicación pública.

Desde otra perspectiva, la comunicación pública sobre Sprint es similar a las relativas a Honeywell y General Electric, ya que no se establece que el gobierno respectivo, en este caso el de EUA, no cumplió con la aplicación efectiva de su legislación laboral, sino se atacan las prácticas de una empresa, en particular, Sprint. En este asunto, el STRM sólo insinúa que el procedimiento administrativo ante las autoridades laborales de ese país es extenso e impide aplicar la legislación laboral estadounidense de manera efectiva.

Este "recato" al señalar las prácticas de la empresa y únicamente insinuar las del gobierno de EUA, sucedieron bien fuera por tratarse de la primera comunicación pública presentada en México, bien por lo novedoso de ser los mexicanos el "verdugo" y no el "sentenciado". En las comunicaciones públicas anteriores y posteriores contra las acciones del gobierno de México, los estadounidenses quienes las han presentado han sido "inmisericordes" para apuntar la falta de cumplimiento. Es práctica "normal" tanto para los

²⁶⁰ Comunicación Pública 9501 / OAN MEX), *op. cit.*, pp. 4-5

estadounidenses como para los mexicanos que los primeros señalen prácticas inadecuadas en México sea o no pertinente. Sin embargo, sale de lo "normal" cambiar los papeles. La experiencia de los mexicanos en estos menesteres es limitada; habría que preguntarle a Pancho Villa.

Cabe destacar que en 1977 la JNRL realizó una encuesta entre directivos de relaciones industriales de EUA y encontró que 35% de las empresas en ese país consideraban como objetivo prioritario evitar la sindicalización de sus empresas. En 1983, el resultado de la encuesta fue un incremento en el porcentaje a 45%. El resto de las empresas aceptaba a los sindicatos y sólo una minoría encontraba ventajas en la sindicalización de sus empleados.²⁶¹

II.D.2. Resolución sobre la comunicación pública

La OAN de México revisó la comunicación pública de acuerdo con su Reglamento. La revisión se centró en el marco jurídico estadounidense que protege y promueve la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse. Emitió un informe en el cual describió la formación de sindicatos en EUA, el ámbito de competencia de la JNRL, los procedimientos de elección sindical, las prácticas laborales desleales, el resarcimiento de daños al trabajador, el cierre de una empresa por motivos financieros y la relación entre los asuntos presentados en la comunicación pública y las obligaciones del ACLAN.²⁶²

²⁶¹ Enrique de la Garza, "Consecuencias laborales del Tratado de Libre Comercio en México", *Latin American Labor Occasional Paper*, p.16

²⁶² Oficina Administrativa Nacional de México para el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, "Informe sobre la revisión de la Comunicación Pública 9501 / OAN MEX".

Para integrar el informe, la OAN de México solicitó una consulta con la OAN de EUA sobre la legislación en la materia. También recibió información de la empresa durante una entrevista efectuada en marzo de 1995 en Washington, D.C. y documentos enviados posteriormente. No llevó a cabo sesiones informativas, ni procedimientos adicionales conforme a su Reglamento.²⁶³

En el informe, la OAN de México concluye que la revisión se centró "en los posibles problemas de aplicación efectiva de la legislación estadounidense que pudieran surgir cuando el patrón rehusa negociar colectivamente con un sindicato electo representante exclusivo de los trabajadores en una unidad de negociación, o bien, ante la negativa del patrón para permitir que se lleve a cabo la elección correspondiente. Concretamente, la OAN, a la luz de la información obtenida, no logró advertir con certeza la totalidad de los efectos sobre los derechos de los trabajadores cuando el patrón, en un acto repentino, cierra el centro de trabajo".²⁶⁴

Con base en dicha conclusión, recomendó una consulta ministerial entre México y EUA respecto a "los efectos que tiene el principio de libertad de asociación y el derecho a organizarse de los trabajadores, ante el cierre repentino del centro de trabajo" con el fin de profundizar el análisis.²⁶⁵ El 2 de junio de 1995 el Secretario del Trabajo y Previsión Social de México, Santiago Oñate, solicitó consultas ministeriales al respecto con su contraparte estadounidense, Robert Reich, quien aceptó llevarlas a cabo.²⁶⁶

²⁶³ *Idem.*

²⁶⁴ Informe sobre la revisión de la Comunicación Pública 9501 / OAN MEX, *op. cit.*, p. 18.

²⁶⁵ Informe sobre la revisión de la Comunicación Pública 9501 / OAN MEX, *op. cit.*, p. 19

²⁶⁶ Boletines de prensa STPS, #138/95 y 173/95.

El informe de la OAN de México no relata los hechos que se presentaron en la comunicación pública. Por tanto, no puede desprenderse que con base en los hechos analizados hubiera dudas sobre la aplicación efectiva de la legislación laboral por parte de las autoridades laborales de EUA, en el caso particular de los trabajadores de La Conexión Familiar. La recomendación de consultas ministeriales parecería responder a la necesidad política de aprovechar la primera comunicación pública - y única hasta el momento - contra las prácticas de dicho país, frente a tres comunicaciones públicas anteriores contra el Gobierno de México, una de las cuales, Sony, tan solo un mes antes había sido objeto de consultas ministeriales.

En febrero de 1996, el Secretario del Trabajo y Previsión Social de México, Javier Bonilla,²⁶⁷ y el Secretario del Trabajo de EUA, Robert Reich, firmaron las "Resoluciones Adoptadas, Consultas Ministeriales - Comunicación Pública 9501 (caso Sprint)", que endosó el Ministro del Trabajo de Canadá, Alfonso Gagliano.²⁶⁸ Los Secretarios acordaron tres acciones. Primera, el Secretario del Trabajo de EUA mantendría informado al Secretario del Trabajo y Previsión Social de México sobre los avances del caso conforme al sistema jurídico de los EUA, y una vez que las autoridades competentes de ese país emitieran la decisión final respecto

²⁶⁷ En agosto de 1995, Javier Bonilla García fue nombrado Secretario del Trabajo y Previsión Social en lugar de Santiago Oñate Laborde.

²⁶⁸ En diciembre de 1995, Alfonso Gagliano tomó el lugar de Lucienne Robillard como Ministro del Trabajo. Resoluciones Adoptadas - Consultas Ministeriales - Comunicación Pública 9501 (caso Sprint), febrero de 1996. La participación de Canadá en las Resoluciones Adoptadas por los Secretarios del Trabajo de México y EUA fue por invitación, ya que conforme al Anexo 46 del ACLAN, Canadá no contaba con la representación de por lo menos 35% de su fuerza laboral en el ámbito del ACLAN. No fue sino hasta 1997 cuando Canadá adquirió este derecho con la adhesión de Alberta, Manitoba y Quebec al ACLAN.

al mismo, el Departamento del Trabajo de dicho país presentaría un informe a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de México.

Segunda, el Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, sito en Dallas, Texas, realizaría un estudio sobre los efectos que tiene el cierre repentino del centro de trabajo en el principio de libertad de asociación y el derecho a organizarse de los trabajadores en los tres países. Tercera, el Departamento del Trabajo de EUA organizaría un foro público en San Francisco, California, en el cual participarían delegaciones tripartitas mexicanas y canadienses, para dar oportunidad a los interesados de expresar sus inquietudes sobre el tema. Los Secretarios también acordaron que los resultados de las acciones se harían públicos.²⁶⁹

En relación con la primera Resolución - el compromiso del Secretario del Trabajo de EUA de mantener informado al Secretario del Trabajo y Previsión Social de México sobre los avances del caso particular conforme al sistema jurídico de ese país - cuando los Secretarios del Trabajo de México y EUA la acordaron, el caso de Sprint ya había pasado por dos etapas en el sistema laboral de solución de controversias estadounidense. En la primera, el Consejero General de la JNRL decidió que Sprint había incurrido en prácticas laborales desleales (amenazas de cierre de la empresa e interrogatorios a los empleados sobre sus actividades sindicales) y que el cierre se originó por motivos antisindicales.

²⁶⁹ Resoluciones Adoptadas - Consultas Ministeriales - Comunicación Pública 9501 *op. cit.*

En la segunda etapa, la empresa apeló la decisión del Consejero General de la JNRL y en agosto de 1995 un juez administrativo de la JNRL ratificó la opinión de la JNRL en el sentido de que Sprint había violado leyes federales por haber incurrido en prácticas laborales desleales, pero consideró que el cierre se debió a motivos financieros de la empresa y no antisindicales. Los trabajadores de La Conexión Familiar y CWA habían apelado la decisión.

Como parte del cumplimiento de la Primera Resolución de las Consultas Ministeriales, EUA informó a México que en diciembre de 1996, la JNRL de Washington, D.C. ratificó la opinión del Consejero General de la JNRL relativa a que Sprint incurrió en prácticas laborales desleales y que cerró por motivos antisindicales. La JNRL exhortó a la empresa para que desistiera de llevar a cabo dichas prácticas y le ordenó que ofreciera la reinstalación a los trabajadores de La Conexión Familiar en cualquier otro centro de trabajo de Sprint, en puestos similares a los que ocupaban antes del cierre. Si no hubiera vacantes suficientes para todos los trabajadores, se abrirían listas de espera.

La empresa pagaría a los trabajadores de La Conexión Familiar salarios vencidos (incluso prestaciones) desde el cierre de la empresa hasta esa fecha. También enviaría copia de la resolución de la JNRL a los trabajadores de La Conexión Familiar. Finalmente, la empresa debía acudir a la Oficina Regional de la JNRL para indicarle el estado que guardaba la aplicación de las acciones para dar cumplimiento a la resolución.²⁷⁰ Conforme al derecho de EUA, la empresa

²⁷⁰ La Conexión Familiar and Sprint Corporation and Communications Workers of America, Decision and Order by Chairman Gould and Members Browning and Fox, December 27, 1996, NLRB.

apeló la resolución de la JNRL de Washington, D.C. ante una junta federal de apelaciones, lo cual pospondrá la resolución final del caso uno o dos años más.²⁷¹ Hasta entonces el Departamento del Trabajo de ese país podrá preparar su informe sobre el caso para desahogar esta Resolución conforme a lo acordado.

En relación con la segunda Resolución de las Consultas Ministeriales, el Secretariado laboral trinacional, con sede en Dallas, Texas, recibió instrucciones del Consejo, formado por los Secretarios del Trabajo de México, EUA y Canadá, de llevar a cabo un estudio sobre los efectos que tiene el cierre repentino del centro de trabajo en el principio de libertad de asociación y el derecho a organizarse de los trabajadores. El Secretariado incluyó en el estudio el marco legal que rige el cierre de empresas y la formación de sindicatos en México, Canadá y EUA. Revisó datos administrativos de las juntas laborales de los tres países en relación con casos de cierre de empresas. Llevó a cabo una encuesta a sindicatos estadounidenses sobre solicitudes de certificación sindical que se retiraron antes de llegar a la junta laboral respectiva, y presentó el contexto económico y social de los cierres de las empresas.²⁷²

El estudio, aun antes de publicarse fue motivo de controversia, en particular la encuesta a sindicatos estadounidenses. Para levantarla, el Secretariado contrato a una consultora externa, profesora de la Escuela de Relaciones Industriales y Laborales de Cornell University en Nueva York. En enero de 1997, antes de publicarse el estudio del Secretariado, resultados de esta encuesta se

²⁷¹ *Cfr.* LCF, Inc., d/b/a La Conexión Familiar and Sprint Corporation, 322 NLRB, No. 137 (1996).

²⁷² Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral. Cierre de empresas y derechos laborales. Informe al Consejo de Ministros sobre los efectos del cierre repentino de las empresas sobre la libertad de asociación y el derecho a organizarse en Canadá, los Estados Unidos de América y México.

dieron a conocer a la prensa, lo cual provocó revuelo entre sindicalistas estadounidenses.

Las notas de prensa citaban que durante las campañas para llevar a cabo elecciones sindicales en EUA entre 1993 y 1995, la mitad de los patrones amenazaron con cerrar las plantas y establecerías en México. También se señalaba que el Departamento del Trabajo de EUA no había aprobado la publicación del estudio del Secretariado por miedo a que detonara escepticismo entre los estadounidenses de ampliar el TLCAN a otros países. Se señaló además que el Departamento del Trabajo estaba reticente a darlo a conocer puesto que hacía mayor énfasis en la legislación y procedimientos de EUA. La prensa anunció que el estudio se publicaría en junio de 1997.²⁷³

El estudio se aboca a revisar la efectividad de la ley y su aplicación tanto administrativa como judicial en relación con el cierre de empresas y las amenazas de cierre de empresas en el contexto de la organización de un sindicato nuevo o de un sindicato existente en los tres países. También analiza el uso de amenazas de cierre como instrumento para evitar la sindicalización. El Secretariado anota los problemas de posibles comparaciones entre los tres países, pues las campañas de organización que existen en EUA no tienen lugar normalmente en México ni en Canadá.

Los resultados del estudio reportan que en EUA los cierres de empresas repentinos y totales, relacionados con el ejercicio de la libertad de asociación y el

²⁷³ "Up Front", *Business Week*, January 27, 1997.
Inside NAFTA, Vol. 4, Núm. 4, 20 de febrero de 1997, pp. 1, 22-23.
"We'll Close! Plant Closings, Plant-Closing Threats, Union Organizing and NAFTA", *Multinational Monitor*, March 1997, pp. 8-13.
Inside NAFTA, Vol. 4, Núm. 8, 17 de abril de 1997, p. 22.

derecho de los trabajadores a organizarse son poco frecuentes. En dicho país los cierres parciales de empresas (despidos, reestructuración de líneas de producción, subcontratación, cierre de departamentos, eliminación de turnos y otros) son más frecuentes. Sin embargo, lo más frecuente son las amenazas de cierre durante las campañas de organización sindical. Las autoridades competentes que deciden sobre violaciones en estos casos generalmente ordenan la reapertura de las instalaciones y la recontratación de los trabajadores. Sin embargo, la aplicación de la ley parece no disminuir la incidencia de cierres de empresas por motivos antisindicales, ni las amenazas de cierre ante la posible formación de un sindicato.²⁷⁴

En Canadá, según los resultados del estudio, los cierres y las amenazas de cierre como respuesta a la organización sindical ocurren, pero son muy poco frecuentes en comparación con la incidencia en EUA. Conforme a las leyes federal y provinciales de Canadá, los procedimientos relativos a la formación de sindicatos establecen que se realicen elecciones de una manera más ágil y las decisiones de las juntas laborales sobre dichos casos se aceptan como definitivas.

En México, no existe un procedimiento similar al de certificación sindical que tiene lugar en EUA y Canadá, en el cual durante la campaña surgen los cierres y las amenazas de cierre de la empresa. El estudio reporta que en México el recurso disponible ante el cierre de una empresa, el "conflicto colectivo de naturaleza económica", generalmente no se utiliza por ser un procedimiento

²⁷⁴ Cierre de empresas y derechos laborales..., *op. cit.*, Segunda Parte, A.

extenso.²⁷⁵ Las empresas y los sindicatos utilizan otros recursos para resolver las cuestiones de indemnización, los cuales resultan más ventajosos para ambas partes, en cuestión de tiempos y monto de la indemnización para los trabajadores, de manera que no es posible discernir si un cierre se suscitó para impedir la formación de un sindicato.²⁷⁶

Según los hallazgos del estudio, los patrones en México tienden a aceptar la existencia de los sindicatos como parte de la estructura del sistema económico, político y social de este país. La organización sindical se refiere en su mayoría a intentar desplazar al sindicato existente para negociar colectivamente con el patrón.²⁷⁷

El estudio concluye que los cierres y las amenazas de cierre de empresas tienen efectos negativos en la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse en los países miembros del ACLAN. Los efectos más serios se reportan en EUA, donde la aplicación de la legislación laboral, aun cuando parece efectiva, no disminuye la tendencia a utilizar el cierre y la amenaza de cierre contra la sindicalización.²⁷⁸

En relación con la tercera Resolución de las Consultas Ministeriales - llevar a cabo un foro público, organizado por el Departamento del Trabajo de EUA - el 27 de febrero de 1996 se realizó en San Francisco, California.²⁷⁹ Participaron

²⁷⁵ Artículos 900-919 de la Ley Federal del Trabajo.

²⁷⁶ Cierre de empresas y derechos laborales ..., *op. cit.*, Segunda Parte, A. México.

²⁷⁷ Cuando existe más de un sindicato en un centro de trabajo, la empresa celebrará el contrato colectivo con el sindicato mayoritario. Ese sindicato tendrá la titularidad del contrato colectivo. *Cfr.* artículos 388 y 389 de la Ley Federal del Trabajo y Cierres de empresas y derechos laborales ..., Quinta Parte, Observaciones y cuestiones para consideración en el futuro.

²⁷⁸ Cierre de empresas y derechos laborales ..., Quinta Parte, Observaciones y cuestiones para consideración en el futuro.

²⁷⁹ La transcripción de la sesión del foro se publicó en Cierre de empresas y derechos laborales ..., *op. cit.*

delegaciones tripartitas de México, EUA y Canadá, así como representantes de sindicatos de comunicaciones, ex empleadas de La Conexión Familiar y académicos interesados en el asunto.

Entre las ponencias de los representantes sindicales destacan la del Secretario General del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, Francisco Hernández Juárez, quien señaló que los motivos por los cuales llevó esta comunicación pública al ACLAN fueron por una parte, tanto la alianza de colaboración con CWA como su participación en la Internacional de Sindicatos de Trabajadores Postales y de Telecomunicaciones (PTTI), y por otra, el intento de lograr justicia para los trabajadores de La Conexión Familiar, pues dicha empresa violó leyes en EUA.

Señaló que existía una alianza estratégica entre Sprint y Teléfonos de México y si Sprint había procurado evitar la sindicalización, los sindicatos procurarían hacer lo que estuviera a su alcance para lograr lo contrario. También se refirió a que en la PTTI se había defendido un código de conducta para las empresas multinacionales para que éstas no se mudaran de un país a otro para evitar a los sindicatos.²⁸⁰

Otra ponencia que destaca fue la de Morton Bahr, Presidente de CWA. Señaló que su sindicato fue el que intentó organizar a los trabajadores de La Conexión Familiar. Apuntó que el uso del cierre repentino del centro de trabajo para impedir la sindicalización prueba el abuso del patrón, la incapacidad de las leyes laborales de EUA para proteger los derechos de los trabajadores y la

²⁸⁰ Cierre de empresas y derechos laborales..., *op. cit.*, pp. 173-174

incapacidad del gobierno de EUA para cumplir sus leyes. Afirmó que el ACLAN es una vía alterna para responsabilizar a Sprint y otras empresas que violan los derechos de los trabajadores, aunque señaló que carece de instrumentos eficaces para aplicar los principios laborales plasmados en el Anexo 1 y que debería contar con sanciones severas. También recomendó al Gobierno de EUA que incorporara sanciones que disuadieran a las empresas de interferir con el derecho de los trabajadores a organizarse y que no puedan alegar razones financieras de empresa para cerrar y evitar un sindicato.

Se pronunció en favor de incluir en los acuerdos comerciales, códigos internacionales de conducta para las empresas que defiendan los derechos de los trabajadores. Las empresas se comprometerían a presentar a sus empleados los planes de inversión, niveles de empleo, cambio tecnológico y movilidad del trabajo; a discutir con sus trabajadores los derechos de organización, oportunidades en el empleo, seguridad e higiene y capacitación y adiestramiento; a no interferir con la organización de los trabajadores; a reconocer a un sindicato cuando fuera pertinente; a no trasladar el trabajo de un país a otro para evitar a los sindicatos.²⁸¹

Una funcionaria del Sindicato de Trabajadores Alemanes Postales y de Teléfonos expuso que mediante la cooperación establecida con CWA se habían enterado del caso de La Conexión Familiar. Su preocupación radicaba en que Sprint había firmado una alianza estratégica con Deutsche Telekom AG y France Telecom. Su sindicato había apoyado a los trabajadores de La Conexión Familiar

²⁸¹ Cierre de empresas y derechos laborales.... *op. cit.*, pp. 175-178

mediante cartas en las cuales señalaban que en el manual de operaciones para la gerencia de Sprint se establecía como política no tener sindicatos.

Solicitaron a Sprint que respetara los derechos de los trabajadores. Le informaron a Sprint que Deutsche Telekom AG tenía un código de conducta que debía aplicarse en los socios de las alianzas estratégicas en el cual se anotaba que los derechos sindicales se respetarían. Apuntó que si EUA era el líder del debate internacional sobre la inclusión de estándares laborales básicos y el comercio, confiaba en que continuaría apoyando el equilibrio de las relaciones entre los trabajadores y los patrones.²⁸²

El Secretario General de PTTI, Philip Bowyer, señaló que su organización representaba 4.6 millones de trabajadores en 22 sindicatos internacionales afiliados, de 117 países del mundo en la industria de las comunicaciones y que participaba tanto en la OIT como en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Destacó que PTTI había colaborado con CWA y STRM para garantizar que Sprint cumpliera con los derechos laborales de los trabajadores. Se pronunció por una inspección más rigurosa de las prácticas y la aplicación de los derechos sindicales en EUA. Además, anotó la falta de voluntad de las juntas federales de EUA para prevenir o solucionar la violación a los derechos laborales de los trabajadores de Sprint. Se refirió a que las empresas que se introducen en los mercados internacionales llevan consigo sus prácticas y que otras multinacionales de telecomunicaciones estaban en favor de que Sprint respetara el derecho de sus trabajadores a la libre asociación.

²⁸² Cierre de empresas y derechos laborales..., *op. cit.*, pp. 207-210

También citó una encuesta sobre violaciones a derechos sindicales de 1995 de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres,²⁸³ en la cual se concluía que en EUA se despedía ilegalmente una de cada diez personas que apoyaban la formación de un sindicato y que La Conexión Familiar era un ejemplo de esto. Afirmó que el costo de infringir la ley en EUA para las empresas era mínimo. Por lo tanto, se pronunció por incorporar sanciones efectivas en el código laboral de EUA y aplicar un código de conducta para las empresas multinacionales.²⁸⁴

Tres ex trabajadoras y cuatro representantes del sindicato local de CWA se refirieron a los abusos de Sprint contra los trabajadores. Aseguraron que la empresa era exitosa en ventas, pues las propias trabajadoras las hacían y lo sabían. Mencionaron la falta de pago de comisiones prometidas y la presión ejercida durante la campaña sindical previa a la elección. Relataron diversas situaciones que afectaban la relación de trabajo como interrogatorios y la prohibición de hablar con compañeros durante la jornada, entre otros. También hablaron de los problemas personales de los trabajadores al cerrar La Conexión Familiar, tales como dificultades para obtener el seguro de desempleo y para encontrar un nuevo empleo en tanto que la mayoría eran mujeres latinas.²⁸⁵

Representantes de los patrones de los tres países se refirieron a la legislación de cada país en relación con el cierre de empresas. Señalaron el

²⁸³ Fundada en 1949, es una confederación de centrales sindicales nacionales, con sede en Bruselas, Bélgica, en la cual participan 195 organizaciones sindicales en 137 países. Se ha le ha identificado con postulados social demócratas. La CTM está afiliada.

²⁸⁴ Cierre de empresas y derechos laborales..., *op. cit.*, pp.220-225

²⁸⁵ Cierre de empresas y derechos laborales..., *op. cit.*, pp. 184-186, 194-196, 204-206, 226-228, 253-238, 245-246.

derecho de las empresas de cerrar alguna planta que no fuera rentable. El abogado de Sprint, manifestó que a su juicio, el fallo del juez administrativo en el sentido de que la empresa no cerró por motivos antisindicales fue correcto. Un abogado canadiense señaló que el patrón, aunque tiene derecho de elegir a sus proveedores, no tiene el mismo derecho de elegir al sindicato con el cual negociará. Un abogado mexicano se refirió al derecho de los patrones de elegir al sindicato con el cual negociaría un contrato colectivo.²⁸⁶

Un miembro del Congreso de EUA señaló que el caso de La Conexión familiar es un ejemplo de la falta de capacidad de la legislación laboral estadounidense para proteger a sus trabajadores. Mencionó que el procedimiento en la JNRL era largo y los trabajadores llevaban la peor parte. Se pronunció por fortalecer las leyes laborales de EUA y sus mecanismos de ejecución, así como el apoyar el código de conducta internacional para las empresas multinacionales. Destacó que estuvo en contra de la firma del TLCAN porque perpetuaba la falta de efectividad de la ley de EUA para proteger los derechos de los trabajadores.²⁸⁷

La profesora Kate Bronfenbrenner de Cornell University, quien posteriormente preparó la encuesta que forma parte del estudio preparado por el Secretariado, habló de estudios que había llevado desde 1988, relativos a factores que contribuían al éxito o fracaso de los trabajadores para organizar un sindicato y a las campañas para firmar el primer contrato con el sindicato una vez certificado. Señaló que en su opinión, la evidencia presentada ante las autoridades laborales de EUA demostraba que la empresa era exitosa

²⁸⁶ Cierre de empresas y derechos laborales..., *op. cit.*, pp.79-183, 187-189, 213-219

²⁸⁷ Cierre de empresas y derechos laborales..., *op. cit.*, pp. 229-231

económicamente y que el cierre respondió al ánimo antisindical de Sprint. Consideró que la ley laboral de EUA proporcionaba una protección poco efectiva en relación con el derecho a organizarse de los trabajadores.

Conforme a los resultados de sus investigaciones, los sindicatos ganaban menos de 50% de las elecciones para demostrar el apoyo de mayoría y menos de un tercio de los trabajadores que pretenden organizarse lograban firmar un contrato colectivo. Dijo que más de tres cuartas partes de los patrones del sector privado llevaban a cabo campañas antisindicales agresivas que incluían amenazas, vigilancia, reuniones de público cautivo, promesas de mejoras, incrementos salariales ilegales, panfletos, cartas y reuniones. Consideró que estas tácticas disminuían la posibilidad de que el sindicato ganara la elección, en un punto porcentual por cada acción adicional del patrón contra el sindicato.

Afirmó que 30% de los patrones amenazaba con cerrar la planta y cuando estas amenazas existían, disminuía el índice de victorias sindicales a 41 por ciento. Aseveró que cuatro por ciento de los patrones realmente cierraban sus plantas para evitar negociar con un sindicato. Puntualizó que estos datos no incluían casos como el de La Conexión Familiar, porque el patrón había iniciado el cierre antes de llevarse a cabo la elección.

Se pronunció por incluir en la legislación laboral de EUA penas financieras más severas para los patrones que cometían estas violaciones, ya que a Sprint sólo se le había obligado a enviar cartas a sus empleados en las cuales prometía que no los hostigaría más. También se pronunció en favor de cambios en el

ACLAN que proporcionarán un código de conducta aplicable a los países del TLCAN.²⁸⁸

Durante el foro público la participación de los trabajadores o sus simpatizantes fue mayor que la de los empresarios. Por tanto, las opiniones se volcaron más a apoyar a los trabajadores.

En el desahogo de las Resoluciones Adoptadas, aún está pendiente el informe que elaborará el Departamento del Trabajo de EUA sobre la conclusión del caso Sprint conforme al sistema jurídico de ese país. Para ver ese documento, todavía habrá que esperar varios años.

²⁸⁸ Cierre de empresas y derechos laborales, *op. cit.*, pp. 239-244

II. E. Comunicación Pública #9601 (Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca)

II.E.1. Descripción del asunto

El 13 de junio de 1996, la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, *International Labor Rights Fund* y *Human Rights Watch/Americas* presentaron una comunicación pública ante la OAN de EUA sobre la presunta violación a la libertad de asociación y derecho a organizarse del Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca (SUTSP). Tanto la Asociación Nacional de Abogados Democráticos como *International Labor Rights Fund* participaron en el caso Sony.²⁸⁹

Cabe aclarar que si bien este caso versa sobre los mismos principios de los casos anteriores, difiere en que los trabajadores al servicio del Estado se rigen por la Ley Federal de Trabajadores al servicio del Estado, y no por la Ley Federal del Trabajo la cual regula las relaciones de trabajo entre particulares. Por ello, en cada dependencia gubernamental sólo puede haber un sindicato y éste únicamente puede afiliarse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). La huelga puede estallarse siempre y cuando exista violación general y sistemática de los derechos que establece la ley. Las

²⁸⁹ Human Rights Watch es una organización no gubernamental de EUA que realiza investigaciones sobre abusos en materia de derechos humanos en 70 países del mundo. Se fundó en 1978 y actualmente tiene cinco divisiones que cubren África, América, Asia, el Medio Oriente y la división Helsinki. Está financiada por contribuciones de particulares y otros fondos privados. (<http://www.hrw.org/about/about.html>)

Cfr. "Petition Submitted to the USNAO by Human Rights Watch / Americas, The International Labor Rights Fund, and the National Association of Democratic Lawyers", 13 de junio de 1996. (Comunicación Pública 9601 - OAN EUA), pp. 3

controversias no se resuelven ante la JFCA o JLCA, sino en los Tribunales Federal o Local de Conciliación y Arbitraje.²⁹⁰

La comunicación pública versa sobre el caso del SUTSP originado por la desaparición de la Secretaría de Pesca en diciembre de 1994, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Tanto las funciones como el personal de base de dicha Secretaría pasaron a formar parte de la nueva Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), que también concentró algunas funciones y personal de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.²⁹¹ El personal de base concentrado en SEMARNAP estaba representado por diferentes sindicatos, entre ellos el SUTSP, de sus respectivas dependencias.²⁹²

Al fundirse en una nueva dependencia, según la comunicación pública, el SUTSP solicitó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (TFCA) que reflejara el cambio de nombre del sindicato, en función de la nueva dependencia. Dicho Tribunal negó la solicitud, con el argumento de la desaparición de la Secretaría de Pesca. SUTSP interpuso amparo dos veces y le fue negado.²⁹³

La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) convocó a un congreso nacional en enero de 1995, para la elección de la directiva del Sindicato Nacional de Trabajadores de la SEMARNAP (SNTSEMARNAP) que

²⁹⁰ Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Apartado "B", artículo 123.

²⁹¹ Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, artículo 68

²⁹² Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, diciembre de 1994.

²⁹³ Según la comunicación pública, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) calculaba que se integraron a SEMARNAP más de 20 mil trabajadores de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, 3 mil de la Secretaría de Desarrollo Social y 2 mil 300 de la Secretaría de Pesca.

Comunicación Pública 9601 - OAN EUA, *op. cit.*, p. 10

²⁹³ *Idem.*

representaría a todos los trabajadores provenientes de las diversas dependencias. Según la comunicación pública, surgió un conflicto de intereses entre SUTSP y FSTSE, ya que esta última conforme a sus estatutos, apoyaba al PRI y SUTSP se mantenía independiente. Además, SUTSP insistía que los propios trabajadores de base elaboraran la estructura del nuevo sindicato, que los nuevos estatutos se consultaran con las bases, y que los comités ejecutivos nacionales y estatales se eligieran por voto secreto y directo. Se afirmaba que durante la negociación SUTSP recibió la oferta de tres puestos en el comité ejecutivo nuevo, aún cuando éste no se había electo, y rechazó dicha propuesta.²⁹⁴

Se llevó a cabo el congreso nacional convocado por FSTSE para elegir al comité nacional de SNTSEMARNAP. Este sindicato solicitó su registro ante el TFCA que canceló el registro de SUTSP y otorgó el registro al SNTSEMARNAP en marzo de 1995. El SUTSP, inconforme con la cancelación de su registro interpuso amparo que se concedió en abril de 1995. Ambos sindicatos ofrecieron al TFCA efectuar una prueba de recuento para demostrar que representaban a la mayoría de los trabajadores de la SEMARNAP.²⁹⁵

Posteriormente, en un segundo juicio el SNTSEMARNAP solicitó al TFCA la cancelación de registro del SUTSP. Dicho Tribunal canceló el registro del SUTSP en junio de 1995. El SUTSP nuevamente interpuso amparo ante dicha decisión que se concedió en enero de 1996. Los dos sindicatos ofrecieron otra vez efectuar recuento como prueba de representación de mayoría.

²⁹⁴ Comunicación Pública 9602 - OAN EUA, *op. cit.*, p. 10-12

²⁹⁵ Comunicación Pública 9602 - OAN EUA, *op. cit.*, pp. 12-13

En un tercer juicio ante el TFCA, el SNTSEMARNAP solicitó su registro y la cancelación de registro del SUTSP. El TFCA acumuló los tres juicios en agosto de 1996. La prueba de recuento ofrecida por ambos sindicatos se efectuó en octubre de 1996, meses después de la presentación de la comunicación pública ante la OAN de EUA. De 22,127 trabajadores que participaron a nivel nacional, 84% votó en favor del SNTSEMARNAP, 15% en favor del SUTSP y 1% votos nulos. SUTSP objetó el procedimiento ante el TFCA, el cual resolvió que algunas de las objeciones presentadas eran válidas, pero que sólo modificaban el resultado del recuento 1% en favor de dicho sindicato. En noviembre de 1996, TFCA emitió su laudo definitivo, en el cual concedió registro al SNTSEMARNAP y canceló el registro al SUTSP. El SUTSP interpuso amparo contra laudo definitivo el 11 de diciembre de 1996, que se concedió, por lo cual ambos sindicatos conservan su registro.

La comunicación pública también aludía a que el caso del SUTSP se había llevado al Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en mayo de 1995, para su análisis. En noviembre de 1995, dicho Comité recomendó al Gobierno de México tomar las medidas necesarias para que los trabajadores al servicio del Estado pudieran formar sindicatos independientes. Concluyó que la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado violaba el Convenio 87 de OIT sobre libertad de asociación pues limitaba el tipo y número de sindicatos en las dependencias gubernamentales. Actualmente, OIT da seguimiento del caso.²⁹⁶

²⁹⁶ Comunicación Pública 9602 - OAN EUA, *op. cit.*, pp. 16-19

Según Arturo Alcalde Justiniani, abogado laboralista, la solicitud de registro sindical en el ámbito burocrático es poco común. Sin embargo, hace notar que la OIT ha formulado reiteradas recomendaciones para que el gobierno de México modifique su conducta y legislación conforme al Convenio 87, en particular de los trabajadores al servicio del Estado. Afirma que limitar la libertad de asociación de los trabajadores en dicho sector contraviene los principios establecidos en la Constitución y en el Convenio 87 de OIT.²⁹⁷

Se menciona en la comunicación pública que en mayo de 1996 la Suprema Corte de Justicia emitió una decisión relativa a un juicio de amparo, en la cual consideraba inconstitucional la legislación estatal de Jalisco que limita el número de sindicatos que pueden formarse en las dependencias gubernamentales. Se hacía notar, sin embargo, que dicha decisión no era válida para el SUTSP por tratarse del ámbito estatal y porque aún no establece jurisprudencia.²⁹⁸

La comunicación pública afirmaba: 1) que el TFCA violó leyes en materia de libertad de asociación e imparcialidad de los tribunales laborales al cancelar arbitrariamente el registro del SUTSP, 2) que la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado viola el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN) y otros convenios internacionales ratificados por México, puesto que limita la libertad de asociación al impedir la formación de más de un sindicato en cada entidad gubernamental, y 3) que existe conflicto de intereses en el TFCA que favorece a trabajadores del Partido Revolucionario Institucional (PRI).²⁹⁹

²⁹⁷ Arturo Alcalde Justiniani, "Límites de la libertad sindical en el sector de la burocracia", ponencia para el IX Encuentro de Derecho del Trabajo, Tlaxcala, Tlax., noviembre de 1996

²⁹⁸ Comunicación Pública 9602 - OAN EUA, *op. cit.*, p. 19

²⁹⁹ Comunicación Pública 9602 - OAN EUA, *op. cit.*, pp. 21-27

La organizaciones que la presentaron solicitaban a la OAN de EUA:

1. Realizar audiencias públicas en la Ciudad de México para abundar en el conocimiento de la legislación laboral mexicana.
2. Tomar las medidas necesarias para garantizar los derechos de los miembros del SUTSP, de acuerdo con la legislación mexicana.
3. Involucrar al Gobierno de México en un proceso de evaluación pública para desarrollar un plan de trabajo que dé fin a los abusos del sistema de registro.
4. Involucrar al Gobierno de México en un proceso que asegure la eliminación efectiva de secciones de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado que son violatorias del derecho a la libre asociación.
5. Tomar medidas para obligar a México a cumplir las obligaciones contraídas en el ACLAN para eliminar el conflicto de intereses inherente al sistema del TFCA.³⁰⁰

Antes de que la OAN de EUA admitiera la comunicación pública para su revisión, la OAN de México le envió un documento con su opinión sobre el asunto en julio de 1996. Asentaba que los argumentos presentados en la comunicación pública trascendían del ámbito del ACLAN, pues no se referían a la aplicación de la legislación laboral por las autoridades nacionales competentes.³⁰¹ La propia comunicación pública hacía notar que México podría argumentar que el ACLAN no puede utilizarse para modificar las leyes existentes, sino únicamente para aplicarlas. Sin embargo, asentaba que si las leyes laborales constituyen una

³⁰⁰ Comunicación Pública 9602 - OAN EUA, *op. cit.*, pp. 29-30

³⁰¹ U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor. Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, 27 de enero de 1997, pp. 13-14

violación en sí mismas, el ACLAN debía aplicarse a la ley. Consideraba que tal era el caso de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, pues violaba el ACLAN y otros convenios internacionales.

En el mismo sentido que el gobierno de México, se pronunció posteriormente el *U.S. Council for International Business*, consejo de representación patronal ante el Gobierno de EUA.³⁰² En septiembre y diciembre de 1996, envió comunicaciones a la OAN de ese país, por las cuales afirmaba que dicha oficina carecía de jurisdicción para revisar la comunicación pública, pues los argumentos trascendían el ámbito del ACLAN, en tanto que no se referían a la aplicación de la legislación laboral por parte del gobierno mexicano. También consideraba que las conclusiones de OIT no constituían una referencia adecuada para revisar la comunicación pública.³⁰³

La OAN de EUA recibió la comunicación pública para su revisión el 29 de julio del mismo año con base en dos argumentos: por una parte, que la comunicación pública se refería a asuntos sobre la legislación laboral de México, y por otra, que la revisión de los mismos ampliaría los objetivos del ACLAN. El objetivo de la revisión fue el cumplimiento del gobierno de México en la aplicación efectiva de su legislación laboral sobre la libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse, mediante acciones adecuadas del gobierno, así como mediante la garantía de la imparcialidad e independencia de los tribunales

³⁰² <http://www.uscib.org>

³⁰³ Comunicación Pública 9602 - OAN EUA, *op. cit.*, p. 23

en materia del trabajo, con base en los hechos que se delinearon en la comunicación pública.³⁰⁴

La OAN de EUA podía haber rechazado la comunicación pública con base en las disposiciones de su propio reglamento relativas a la presentación del caso ante un cuerpo internacional. En ese momento, el caso del SUTSP estaba pendiente ante el Comité de Libertad Sindical de OIT. Sin embargo, quizá porque las afirmaciones vinculaban directamente al gobierno de México no la rechazó y se dio a la tarea de conjuntar información.

II.E.2. Resolución sobre la comunicación pública

El 30 de septiembre de ese año, la OAN de EUA solicitó a la de México una consulta sobre la legislación laboral relacionada con la libertad de asociación y el derecho a organizarse de los trabajadores al servicio del Estado, según el artículo 21 del ACLAN. La OAN de EUA también consultó a expertos en derecho laboral mexicano con experiencia en el ámbito federal. Dichos expertos elaboraron un informe relativo a la composición del TFCA, las leyes y prácticas actuales en materia de relaciones obrero-patronales en el ámbito federal, y el sistema legal en México.³⁰⁵

Las organizaciones que presentaron la comunicación pública proporcionaron información adicional a la OAN de EUA por la cual expresaban su preocupación

³⁰⁴ Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, op. cit., pp. 8-9

³⁰⁵ Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, op. cit., pp. 11-12

relativa a las restricciones en las actividades del SUTSP en SEMARNAP y a la realización del recuento que se llevó a cabo en octubre.³⁰⁶

La OAN de EUA celebró una audiencia pública el 3 de diciembre de 1996. En dicha audiencia participaron seis personas en favor del SUTSP, quienes reiteraron los argumentos y las solicitudes de la comunicación pública y el problema del SUTSP para obtener el registro. También manifestaron que el ACLAN no prohibía que la OAN subrayara deficiencias fundamentales de las leyes mexicanas sobre libertad de asociación, y mencionaron las posibles implicaciones de dos decisiones de la Suprema Corte de Justicia de México en materia de la existencia de más de un sindicato en dependencias gubernamentales.

Participó también en la audiencia un representante de SNTSEMARNAP quien arguyó que su sindicato ganó el recuento legalmente. Un representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social reiteró que el gobierno de México aplicó su legislación laboral adecuadamente y por ende, cumplió con las disposiciones del ACLAN.³⁰⁷

Con la información compilada, la OAN de EUA finalizó la revisión y emitió un informe público el 27 de enero de 1997. En dicho informe explicaba la composición del TFCA, los informes de OIT respecto al asunto del SUTSP y las dos decisiones de la Suprema Corte de Justicia que ya había abordado en el informe de seguimiento sobre Sony. Las decisiones establecen que en los casos de los trabajadores del Sindicato del Personal Académico de la Universidad de

³⁰⁶ Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, *op. cit.*, p. 10

³⁰⁷ Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, *op. cit.*, pp. 12-13

Guadalajara y de los empleados estatales de Oaxaca, es inconstitucional limitar a un sindicato por dependencia gubernamental.³⁰⁸

La OAN de EUA concluyó que en el caso del SUTSP, las autoridades competentes habían aplicado la legislación laboral mexicana de manera efectiva: el TFCA había resuelto el caso del SUTSP conforme a las leyes mexicanas; el SUTSP había ejercitado su derecho de acudir al amparo que le fue otorgado en tres ocasiones (aún no se concedía el último amparo que le otorgó el registro nuevamente); el recuento por voto secreto efectuado en octubre de 1996 había resultado en un apoyo por la mayoría de los trabajadores al SNTSEMARNAP; y encontró que la composición del TFCA no había afectado el resultado final del caso.

Sugirió, sin embargo, que sería útil llevar a cabo consultas a nivel ministerial, puesto que no estaba clara la interpretación de las dos resoluciones de la Suprema Corte de Justicia acerca de la inconstitucionalidad de prohibir la formación de más de un sindicato por dependencia gubernamental, así como el rango del Convenio 87 de OIT sobre libertad de asociación, ratificado por México, respecto a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁰⁹

La OAN señalaba que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los tratados internacionales ratificados por México tienen rango de ley suprema de la nación. Entonces, si México había ratificado el Convenio 87 sobre la libertad de asociación, por qué la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado no aplicaba sus principios y permitía la

³⁰⁸ Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, op. cit., pp. 13-30

³⁰⁹ Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, op. cit., pp. 31-32

existencia de más de un sindicato en las dependencias gubernamentales. Parece que las dudas se centraban en cuál ley es superior en México la Federal de Trabajadores al Servicio del Estado o las leyes supremas de la nación como el Convenio 87.

Presentaba opiniones de tres escuelas de pensamiento sobre la jerarquía de las leyes mexicanas y los tratados internacionales ratificados por México. Una escuela considera que los tratados internacionales ratificados son superiores a la ley federal, otra que las leyes federales son superiores a los tratados, y finalmente, una tercera que considera que ambos tienen el mismo rango.³¹⁰

Con base en lo anterior, la OAN de EUA recomendó a la Titular del Departamento del Trabajo de EUA³¹¹ solicitar consultas ministeriales con el Secretario del Trabajo y Previsión Social de México, en términos del artículo 22 del ACLAN. El objetivo sería: "Examinar la relación entre tratados internacionales -como el Convenio 87 de OIT-, y las disposiciones constitucionales sobre libertad de asociación, así como el efecto que tienen sobre la legislación laboral de México".³¹²

La Titular del Departamento del Trabajo de EUA aceptó la recomendación de la OAN de EUA y solicitó formalmente las Consultas Ministeriales al Secretario del Trabajo y Previsión Social de México, Lic. Javier Bonilla García, en febrero de

³¹⁰ Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, op. cit., p. 22

³¹¹ El Presidente William Clinton de EUA nombró a Alexis Herman como Secretaria del Trabajo en diciembre de 1996, en sustitución de Robert Reich durante su segunda administración. Sin embargo, el Congreso de EUA no ratificó su nombramiento hasta junio de 1997. Mientras tanto, Cynthia Metzler fungió como Encargada del Despacho.

³¹² Public Report of Review, NAO Submission No. 9601, op. cit., p. 33

1997. Durante los meses siguientes los Secretarios negociaron los términos para desahogar las consultas ministeriales.

La recomendación de la OAN de EUA de celebrar consultas ministeriales aparentemente pretende únicamente conocer cuál es la relación entre los tratados internacionales que son ley suprema de la nación y el Apartado B del artículo 123 que regula las relaciones laborales de los empleados gubernamentales. Será fundamental para México cuidar los términos de las Resoluciones Adoptadas por ambos Secretarios en la consulta ministerial y evitar que se transgredan los objetivos del ACLAN y que EUA cuestione la legislación laboral mexicana. Si bien puede considerarse injusto que los empleados gubernamentales no tengan derecho a formar más de un sindicato por dependencia, la modificación del Apartado B del artículo 123 constitucional compete a los mexicanos por decisión propia. El ACLAN no se estableció para cuestionar la pertinencia de las leyes de los países miembros, sino para aplicarlas adecuadamente.

II. F. Comunicación Pública #9602 (Maxi-Switch)

II.F.1. Descripción del asunto

Communications Workers of America, la Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios (FESEBS)³¹³ y el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM), presentaron esta comunicación pública ante la OAN de EUA el 11 de octubre de 1996.³¹⁴ Dichos sindicatos también participaron en el caso Sprint. La comunicación pública se refirió a la presunta violación a la libertad de asociación de los trabajadores de la empresa Maxi-Switch en Cananea, Sonora. Esa subsidiaria de la compañía taiwanesa Silitek Corporation se dedica a la producción de tableros electrónicos y juegos de video.

En la comunicación pública se alega que en agosto de 1995, un grupo de trabajadores de Maxi-Switch había comenzado a organizarse con apoyo de la FESEBS. Relata como en noviembre de ese año, dicho grupo había llevado a cabo una asamblea para constituir el Sindicato de Maxi-Switch (SMS) y posteriormente, había solicitado su registro ante la JLCA de Hermosillo, Sonora.

Según la comunicación pública, entre agosto y noviembre de 1995, la gerencia de la empresa amenazó a los trabajadores con despedirlos si se formaba

³¹³ La FESEBS se constituyó por iniciativa de los secretarios generales de los sindicatos de electricistas (SME), telefonistas, técnicos y manuales, cinematografistas, y de las asociaciones sindicales de pilotos aviadores, tranviarios y sobrecargos de aviación, en abril de 1990. La Federación forma parte del Congreso del Trabajo. Se le considera fiel al proyecto neoliberal, por haber sido impulsada por el poder público. Véase Trabajo y democracia hoy, p.106

³¹⁴ "Submission to the United States National Administrative Office (NAO), Regarding Persistent Pattern of Failure to Enforce and Discrimination in the Administration of Mexican Labor Law: The Case of Maxi-Switch, Inc. in Cananea, Mexico, Submitted by Communications Workers of America, AFL-CIO, Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios", 11 de octubre de 1996. (Comunicación Pública 9602 U.S. NAO), p. 1

el sindicato, y de hecho despidió a cuatro de los organizadores. Se señala que incluso ejerció violencia física y verbal contra una de las trabajadoras despedidas, quien fungía como Secretaria General del SMS.³¹⁵ Dicha trabajadora demandó penalmente a su agresor; los cuatro trabajadores despedidos solicitaron su reinstalación ante la JLCA en diciembre de ese año.³¹⁶

En enero de 1996, la JLCA negó el registro al sindicato sobre la base de la existencia de un contrato colectivo de trabajo firmado entre la empresa y el Sindicato de Trabajadores en Maquiladoras, Tintorerías, Zapaterías, Tiendas de Ropa e Industrias y Comercios en General del Estado de Sonora (STMT), afiliado a la CTM. Conforme a la comunicación pública, el presidente de la JLCA de Sonora era miembro de CTM y por tanto, su decisión había sido parcial. También se señala que los trabajadores de Maxi-Switch desconocían la existencia STMT. Para ellos el STMT era un "sindicato fantasma", pues la empresa había firmado un contrato colectivo con dicho sindicato en septiembre de 1995, después de haberse iniciado en la empresa el movimiento de organización sindical con apoyo de FESEBS.³¹⁷

En febrero de 1996, el SMS apeló ante el Juzgado Tercero de Distrito de Hermosillo contra la JLCA por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 366 de la Ley Federal del Trabajo, así como por irregularidades en la denegación de registro. En marzo, el Juez de Distrito otorgó

³¹⁵ Comunicación Pública 9602 Maxi-Switch, *op. cit.*, pp. 4-6

³¹⁶ La decisión final de los cuatro juicios por despido injustificado está pendiente. En diciembre de 1996, el agresor de la Secretaria General del SMS fue condenado a 20 días de prisión o multa de 264.10 pesos.

"Respuestas de la OAN de México a la consulta de la OAN de EUA sobre la Comunicación Pública #9602", 5 de marzo de 1997

³¹⁷ Comunicación Pública 9602 Maxi-Switch, *op. cit.*, p. 6

el amparo. Se anuló la decisión de la JLCA y se solicitó a dicha Junta una nueva decisión.³¹⁸ La JLCA emitió una nueva decisión en el mismo sentido que la anterior en abril de 1996, y el SMS no interpuso amparo.³¹⁹

En la comunicación pública los sindicatos que la presentaron aducen que los hechos descritos prueban que el gobierno de México omitió aplicar efectivamente su legislación laboral conforme al ACLAN, en particular en relación con la libertad de asociación, normas mínimas de empleo y pago de tiempo extra de los trabajadores de Maxi-Switch., pues no garantizó que: a) los tribunales laborales fueran imparciales e independientes, sin interés sustantivo en el resultado de los procedimientos; b) se iniciaran procedimientos oportunos para procurar sanciones o soluciones adecuadas por violaciones a su legislación laboral; c) se vigilara el cumplimiento de las leyes inclusive con visitas de inspección "*in situ*"; d) se promoviera el establecimiento de comisiones obrero-patronales para acordar la reglamentación laboral en el centro de trabajo.³²⁰

Las presuntas violaciones relativas a la libertad de asociación se refieren al registro del SMS y se documentan a detalle en la comunicación pública. Sin embargo, se omite mencionar las relativas a normas mínimas de trabajo y pago de tiempo extra. Por tanto, es imposible concluir con la sola mención, la forma como se violaron las disposiciones legales respecto a éstas, en caso de que existieran.

Las normas mínimas de trabajo, en particular el salario mínimo, es una de las materias que puede revisarse conforme al ACLAN en instancias posteriores a

³¹⁸ Comunicación Pública 9602 Maxi-Switch, *op. cit.*, pp. 6-7

³¹⁹ Respuestas de la OAN de México a la consulta de la OAN de EUA sobre la Comunicación Pública #9602", *op. cit.*

³²⁰ ACLAN, *op. cit.*, art. 3.1(b), (e) y (g), 5.4, 5.1

Comunicación Pública 9602 Maxi-Switch, *op. cit.*, pp. 7-13

las consultas ministeriales e incluso podría ser motivo de sanciones económicas para los países. De ahí la importancia de fundamentar las presuntas violaciones al ACLAN por parte del gobierno mexicano. Sin ese sustento, la comunicación pública no agregaba temas nuevos a los asuntos que se habían revisado por las OAN de México y EUA.

Los promoventes solicitaban a la OAN de EUA:

1. Celebrar audiencias públicas para proporcionar información adicional sobre el caso, preferiblemente en Cananea o Hermosillo.
2. Incitar a la JLCA, con los medios apropiados, para que otorgara reconocimiento legal inmediato al SMS y determinara la titularidad del contrato colectivo.
3. Promover un proceso que trascendiera las consultas a nivel ministerial entre México y EUA, para eliminar el favoritismo y discriminación política practicada por las juntas de conciliación y arbitraje al otorgar reconocimiento legal y derechos de negociación colectiva a los sindicatos.
4. Iniciar un proceso que eliminara la falta de transparencia en los procedimientos en México para que sus procedimientos en los tribunales laborales fueran justos, equitativos y transparentes.
5. Promover un proceso para que México aplicara efectivamente su legislación laboral relacionada con despidos ilegales de trabajadores por actividades sindicales legítimas, mediante inspecciones y procedimientos que procuraran sanciones por violaciones a su legislación laboral.
6. Promover un proceso para que México aplicara efectivamente su legislación laboral relacionada con normas mínimas de trabajo, pago de tiempo

extra y seguridad e higiene en el trabajo, mediante inspecciones y procedimientos que procurarán sanciones por violaciones a su legislación laboral.³²¹

La AFL-CIO de EUA y *Communications, Energy and Paperworkers Union* de Canadá se adhirieron a la presentación de la comunicación pública en octubre y diciembre de 1996, respectivamente. La participación de la AFL-CIO en una comunicación pública tiene implicaciones políticas. Si bien hasta la fecha dicha organización sindical estadounidense no ha presentado comunicaciones públicas directamente, tiene una historia en México ligada a CTM. Cuando se sumó a la presentación de la comunicación pública, la AFL-CIO aclaraba que no pretendía sugerir la preferencia por alguna federación mexicana en particular, y que consideraba que esa elección competía únicamente a los trabajadores mexicanos.³²²

La aclaración de AFL-CIO se dio porque el caso de los trabajadores de Maxi-Switch estaba apoyado por FESEBS y STRM, en contra de un sindicato afiliado a CTM. La organización sindical estadounidense fue cuidadosa para que CTM no interpretara su apoyo a la comunicación pública como un apoyo político al movimiento sindical alternativo.

II.E.2. Resolución sobre la comunicación pública

La OAN de EUA aceptó la comunicación pública para su revisión el 10 de diciembre de 1996. Conforme a su reglamento interno, la OAN de EUA debía

³²¹ Comunicación Pública 9602 Maxi-Switch, *op. cit.*, pp. 13-14

³²² *"In urging these actions, the AFL-CIO in no way intends to suggest any preference between different Mexican federations of confederations. ... We believe such choices should be left entirely up to Mexican Workers". Cfr. Inside NAFTA*, 13 de noviembre de 1996, p. 5

presentar un informe público con los resultados de la revisión y sus recomendaciones en un plazo de 120 a 180 días a partir de esa fecha, es decir entre abril y junio de 1997. En dicho informe emitiría su recomendación a la Secretaría del Trabajo de EUA³²³ en el sentido de solicitar o no consultas ministeriales con el Secretario del Trabajo y Previsión Social de México.

La OAN de EUA inició la revisión de la comunicación pública y comenzó a hacer acopio de información. Solicitó una consulta a la OAN de México, mediante un cuestionario en relación con el caso, el papel de la JLCA de Sonora y el estado de los casos de cuatro de los trabajadores despedidos ante dicha autoridad. También programó una audiencia pública en Tucson, Arizona el 18 de abril de 1997, con el fin de recabar información de los interesados, en la cual participarían los líderes tanto del STRM como del CWA.³²⁴

Un día antes de efectuarse la audiencia, el 15 de abril de 1997, CWA envió una carta para informar a la OAN de EUA que no tenía interés en que continuara la revisión de la comunicación pública. La JLCA de Sonora había concedido el registro al Sindicato de Trabajadores de Maxi-Switch y ya no era necesaria la revisión del asunto por dicha oficina.³²⁵

³²³ Al iniciar el segundo período de la Administración Clinton en 1997, Robert Reich renunció como Secretario del Trabajo de EUA. El Presidente Clinton nombró a Alexis Herman para ocupar dicho cargo. Hasta mayo de 1997, aún estaba pendiente su ratificación por el Congreso de EUA y fungía como Encargada del Despacho, Cynthia Metzler.

³²⁴ Federal Register, 13 de marzo de 1997, Vol. 62, Núm. 49, pp. 11924-11925.

Federal Register, 31 de marzo de 1997, Vol. 62, Núm. 61, pp. 15198-15199.

³²⁵ "Telecom Union Officials to Question Mexican Labor Laws in Hearing", Inside NAFTA, 3 de abril de 1997, Vol. 4, Núm. 7, pp. 22-23

³²⁵ "Notice of Cancellation of Hearing on Submission #9602", Federal Register, Vol. 62, Núm. 75, 18 de abril de 1997, pp. 19134.

"NAFTA Complaint Adds to Recognition of Mexican Union, According to Experts", The Bureau of National Affairs, Daily Labor Report, Núm. 78, 23 de abril de 1997, pp. A1-2

Si bien el reglamento de la OAN de EUA no menciona lo que ocurriría en la revisión de una comunicación pública cuando los interesados la retiraran, es posible que dicha oficina emita un informe con base en la información que recabó o mencione el asunto en el informe del próximo caso que revise. Eso fue lo que sucedió con la comunicación pública #940004 relativa a los trabajadores de General Electric. El informe que podría emitir la OAN de EUA sobre Maxi-Switch no sería motivo de recomendaciones relativas a solicitar consultas ministeriales, en vista de haber quedado inconclusa la revisión.

Parece que los sindicatos que presentaron la comunicación pública se valieron del ACLAN para ejercer presión en las autoridades laborales y obtener el registro del SMS. La presión internacional de la propia comunicación pública, del apoyo de los sindicatos estadounidenses y del conflicto entre FESEBS-STRM y CTM dieron resultado. Aún cuando el ACLAN no contempla ser instrumento para que los trabajadores obtengan lo que no han conseguido por los cauces jurídicos establecidos en sus países, podría pensarse que mediante una vía alterna se lograron los objetivos del Acuerdo de aplicar de manera efectiva la legislación laboral. Sin embargo, el ACLAN no pretende otorgar prebendas políticas a quienes lo utilizan. Si cada vez que los trabajadores no lograran sus propósitos acudieran a éste y los alcanzaran sin importar si actuaron conforme a derecho, se le estaría otorgando un estatus superior al ACLAN que a las leyes laborales nacionales.

III. El sindicalismo mexicano frente a las comunicaciones públicas

Las posiciones del sindicalismo mexicano en la aplicación del ACLAN no son homogéneas. El sindicalismo tradicional se manifiesta un tanto silente, mientras que el alternativo ha participado activamente. Con el fin de analizar las posibles causas de estas posturas ante las comunicaciones públicas es necesario conocer cómo eran durante la negociación del TLCAN y del ACLAN. En vista de que el ACLAN es trinacional, en el presente capítulo también se mencionaran las perspectivas de los sindicatos estadounidenses y canadienses en relación con estos instrumentos internacionales, a modo que proporcionen una visión más global de las posiciones de los sindicatos mexicanos.

Una característica de las comunicaciones públicas ha sido su presentación conjunta por sindicatos y organizaciones no gubernamentales de México, EUA y Canadá. En el capítulo actual se describirán vínculos entre estos actores, en particular, aquéllos que han participado en las comunicaciones públicas. Esto pretende proporcionar elementos de análisis que permitan explicar los motivos por los cuales algunas organizaciones y sindicatos han participado más activamente en el ACLAN.

En el último apartado de este capítulo se describirá la participación de los sindicatos mexicanos en la presentación de comunicaciones públicas. Se pretende estudiar si existe un patrón en relación con la ubicación de los centros de trabajo en donde han surgido los asuntos que se han llevado al ACLAN, así como el posible entre sindicatos.

III.A. Posiciones del sindicalismo mexicano en la negociación del TLCAN y del ACLAN.

Las posiciones del sindicalismo mexicano se mantuvieron constantes durante la negociación del TLCAN. Por una parte, el sindicalismo tradicional apoyó la negociación, y por otro, el alternativo se opuso al mismo o reclamó que se incluyeran temas no considerados en el tratado. Durante la negociación del ACLAN, las posiciones cambiaron en sentidos opuestos.³²⁶

Por su parte, los sindicatos estadounidenses, encabezados por la AFL-CIO mantuvieron una posición constante hasta la fecha: una oposición férrea al TLCAN, la demanda de firmar acuerdos paralelos al mismo, y una insatisfacción por el resultado obtenido con el ACLAN, por considerarlo insuficiente para proteger a los trabajadores.³²⁷ Estos sindicatos basaron su oposición al Tratado en que perderían empleos en EUA debido a la atracción de inversión en México por sus bajos salarios, control de sindicatos e incumplimiento generalizado de la legislación mexicana.³²⁸ Esto sería un claro caso de *dumping social*.

³²⁶ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio", *Revista del Trabajo*, p. 177

³²⁷ Lance Compa, "The First NAFTA Labor Cases..." *op. cit.*

³²⁸ Gregory Schoepfle indica que la firma del ACLAN obedeció al temor que en México aunque la legislación proporciona una protección laboral relativamente firme, hay problemas para hacer cumplir las disposiciones. *Cfr.* Gregory Schoepfle, "Problemas laborales en torno al TLC" en *Ajuste estructural, mercados laborales y TLC*, p. 301

Esta opinión coincide con la de Graciela Bensusán quien señala que el ACLAN "puso énfasis en la necesidad de eliminar los vicios en la impartición de la justicia laboral de los tres países." *Cfr.* Graciela Bensusán y C. García, "Opiniones sobre la reforma laboral" en Documentos de trabajo 46, pp.18-19

Consideraban que la disminución de la tasa de sindicalización en EUA respondía a la transferencia de empleos de ese país a otros menos desarrollados.³²⁹

Las preocupaciones del sector laboral de EUA por la entrada en vigor del TLCAN podrían resumirse en: aumento de las privaciones económicas para la mayoría de los trabajadores de ese país y poco beneficio para los trabajadores mexicanos, así como diferencias salariales y en seguridad social muy marcadas entre México y EUA. Consideraban que las maquiladoras constituyan un ejemplo del resultado del TLCAN, pues la mayoría de los trabajadores no estaban sindicalizados, por lo cual había mayor explotación, condiciones de trabajo inseguras, y salarios más bajos que en cualquier parte de México.³³⁰

En Canadá, el sentimiento anti TLCAN es similar al de EUA. Los sindicatos se oponían al Tratado por la misma razón que en EUA: la pérdida de empleos. El *Canadian Labour Congress*, organización sindical más numerosa de ese país, se pronunció por incluir en el TLCAN una "verdadera cláusula social" que previniera la posible competencia desleal entre las regiones debido a estándares laborales más bajos en México (*dumping social*). Una vez firmado el ACLAN, el *Canadian Labor Congress* quedó insatisfecho, pues el Acuerdo no cumplió dichas expectativas.³³¹

³²⁹ Lance Compa, "Los sindicatos norteamericanos y el Tratado de Libre Comercio", en Revista de Trabajo, p. 162

José Manuel Lastra, "¿Hacia una nueva cultura laboral?" en El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, análisis diagnóstico y propuestas jurídicas, pp. 360-361

Alejandro Posadas, "NAFTA's Approval: A Story of Congress at Work. From International

Relations to National Accountability", ILSA Journal of International & Comparative Law, pp.436-439

³³⁰ Gregory Schoepfle, "Problemas laborales en torno al TLC", *op. cit.*, p. 295

³³¹ "No Standards, No Teeth", en The Morning NAFTA, Labour's Voice on Economic Integration, Núm. 1, mayo de 1995, p. 1

III.A.1. Sindicalismo tradicional

En México, la CTM se manifestó en favor del TLCAN por considerarlo benéfico para los intereses del país, pues contribuiría a su modernización, mediante la inversión extranjera y el aumento de las exportaciones. Dos de sus principales preocupaciones eran que el Tratado no implicara una modificación a la legislación laboral³³² y que en el corto plazo se cumplieran las expectativas de mejores salarios y estabilidad en el empleo.³³³

³³² La preocupación de CTM en torno a la no homologación de normas entre los países miembros del TLCAN y el respeto a la soberanía nacional quedó resuelta en el ACLAN. Sin embargo, el tema fue motivo de discusión por diversos autores.

El Presidente Salinas durante el discurso pronunciado en septiembre de 1993 para informar sobre la conclusión de las negociaciones de los acuerdos paralelos al TLCAN aseveró que: "Ellos [los acuerdos paralelos] contienen términos para facilitar la efectiva aplicación de la legislación, tanto ambiental como laboral, que cada país hará en su propio ámbito; también nos servirán para el intercambio de información y la creación de mecanismos tripartitos de solución de diferencias. ... respetan la soberanía de las naciones pues explícitamente reconocen que el derecho de establecer y de aplicar las leyes ambientales y laborales corresponde, exclusivamente, a cada nación y no permiten, en ningún caso, la aplicación extraterritorial de leyes ni, tampoco, autoriza[n] verificación alguna por instancias extranjeras. ... no contienen términos que desvirtúen el propósito de mantener abiertos los mercados." Cfr. Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral, p. 7

Américo Plá, jurista uruguayo, dice que pretender unificar la normatividad en el ámbito laboral entre países diferentes "significaría crear un obstáculo poco menos que insalvable", ya que la legislación deriva de una realidad social que cambia según las peculiaridades de cada historia durante un período de tiempo. Además, señala que los diferentes grados de desarrollo entre los países y el desconocimiento sobre la legislación lo harían prácticamente imposible. *Cfr. José Manuel Lastra*, "¿Hacia una nueva cultura laboral?", *op. cit.*, p. 361

José Manuel Lastra agrega que homologar las condiciones de trabajo entre los tres países firmantes del TLCAN no parece posible actualmente por el desarrollo económico y tecnológico de EUA y Canadá. Concluye que la integración económica con América del Norte no busca homologar la legislación laboral, sino lograr que la que cada país ha establecido se cumpla cabalmente. Prevé que el futuro predominará la flexibilidad con base en una "nueva cultura laboral". Véase José Manuel Lastra, "¿Hacia una nueva cultura laboral?", *op. cit.*, pp. 363, 371

Según Enrique de la Garza Toledo, la igualación de los parámetros laborales no sería un resultado automático, sino que dependería de la capacidad de los actores para proponer y realizar proyectos viables. Considera que en México la ausencia de un sindicalismo fuerte y autónomo, con un Estado centralizado y autoritario pueden contribuir a segmentar el mercado de trabajo internacional. Con ello, para México quedarían los trabajos intensivos y eso conservaría las diferencias en las condiciones laborales. *Cfr. Enrique de la Garza, "Consecuencias laborales del Tratado de Libre Comercio en México", Latin American Labor Occasional Paper*, p. 21

³³³ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio", *op. cit.*, p. 180

La CTM fue la única organización de trabajadores que participó en el equipo negociador del TLCAN. Sin embargo, no trascendieron al público las posibles aportaciones que hubiera hecho. Incluso, Fidel Velázquez, líder de dicha organización, en 1992 expresó que no correspondía a los trabajadores discutir el Tratado, sino hacerlo un instrumento útil para México.³³⁴

Si bien el sector laboral estuvo marginado durante la negociación del TLCAN, se realizaron varios foros en los cuales participaron principalmente los sindicatos tradicionales afiliados a la CTM, en los cuales expresaron sus puntos de vista en torno a la firma del TLCAN. Las posiciones de estos sindicatos estuvieron siempre en apoyo al Tratado y en algunos casos manifestaron la necesidad de respetar los derechos laborales. En estos foros el único sindicato alternativo que participó fue FESEBS-STRM.

En el Consejo Asesor, constituido en 1990, participaron representantes del sector agropecuario, laboral, empresarial y académico. Por el sector laboral participaron CROC, CTM y el Sindicato de los Trabajadores de la Industria de la Radiodifusión, Televisión, Similares y Conexos de la República Mexicana, el Sindicato de Trabajadores del INFONAVIT, y el Congreso del Trabajo. El Consejo se reunió más de 25 ocasiones para dar sus puntos de vista en relación con todos los temas que se evaluaron durante la negociación del TLCAN.³³⁵ Sin embargo, no se conoce cuáles fueron las posiciones y perspectivas de dichos representantes.

³³⁴ *Idem.*

³³⁵ Tratado de Libre Comercio en América del Norte, Dictamen del Consejo Asesor, pp. 7-16

El Senado de la República llevó a cabo un Foro Nacional de Consulta en 1990 para conocer las opiniones de empresarios, trabajadores y académicos sobre diversos temas del comercio exterior mexicano. En relación con el TLCAN, aún cuando predominó la participación empresarial. De aproximadamente 80 ponencias de los sectores, tres correspondieron al sector laboral, dos a CTM y una a FESEBS-STRM, que se apunta más adelante.³³⁶

Los ponentes que hablaron en nombre de CTM expresaron el apoyo de dicha organización a la firma del TLCAN. Consideraron los beneficios y ventajas relacionados con el acceso de México al modelo de libre mercado.³³⁷ Apuntaron las ventajas de formar un mercado común con Canadá y EUA, en el cual se reconocieran las diferencias entre las economías y que resolviera con "justicia y equilibrio" los conflictos comerciales. Plantearon, sin embargo, los problemas que podían enfrentar los trabajadores por los diferentes grados de desarrollo entre las tres economías. Por tanto, proponían que en el TLCAN se garantizaran los derechos sindicales de los trabajadores como los establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la libertad de asociación, el derecho a la contratación colectiva y el derecho de huelga. Asentaron que la firma del TLCAN debía contar con el apoyo de los trabajadores e incluir el respeto a sus derechos universales.³³⁸

Otro espacio similar de comentarios sobre el TLCAN, el "Foro de aprovechamiento y uso potencial del TLCAN", contó también con la participación

³³⁶ Foro Nacional de Consulta, Las relaciones comerciales de México con el Mundo. Memoria, Tomo II, pp. 403, 552, 643

³³⁷ Foro Nacional de Consulta..., op. cit., pp.403-406

³³⁸ Foro Nacional de Consulta..., op. cit., pp.643-645

de los trabajadores, quienes expusieron sus puntos de vista. La Federación de Trabajadores de Jalisco, afiliada a CTM, reconoció las ventajas de incorporar a los trabajadores al proceso de negociación del TLCAN, así como las ventajas de su firma. Se refirió a las necesidades de capacitar a los trabajadores mexicanos, así como a las de diseñar y aplicar programas sociales que disminuyeran los impactos del TLCAN para proteger tanto los ingresos de los trabajadores como sus empleos.³³⁹

En este foro, el del Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Radio y la Televisión de Colima también se refirió a la necesidad de capacitación de los trabajadores que podría resultar en una desventaja con la firma del TLCAN. Se pronunció por evitar las prácticas desleales en el TLCAN, no forzar tiempos para su firma, no aceptar cláusulas que lesionaran las condiciones de empleo o el nivel de vida de trabajadores, ni sus derechos básicos: libertad de asociación y huelga, y derecho a la seguridad social. Se pronunció por iniciar un programa de capacitación y reentrenamiento que modernizara la planta productiva, pero no a costa de los trabajadores.³⁴⁰

La conclusión de las negociaciones del TLCAN coincidieron con el cambio presidencial en EUA. William Clinton, nuevo presidente de EUA, planteó la necesidad de complementar el Tratado con acuerdos paralelos en materia laboral y del medio ambiente. La negociación de estos acuerdos en 1993 suscitó nueva

³³⁹ Foro de aprovechamiento y uso potencial del Tratado de Libre Comercio, pp.17-19 (Jalisco).

³⁴⁰ Foro de aprovechamiento ..., *op. cit.*, pp.7-9 (Colima).

polémica entre los trabajadores quienes manifestaron otra vez sus posiciones en favor y en contra.³⁴¹

Las posiciones del sindicalismo tradicional variaron en cuanto a los derechos laborales. Como se ha visto, los sindicatos de CTM se habían pronunciado en favor del respeto a los derechos laborales, aún cuando no se habían manifestado abiertamente en favor de la firma de una carta de derechos sociales. Sin embargo, cuando el Presidente Clinton promovió la firma de ambos acuerdos, los sindicatos tradicionales se opusieron.

La posición de CTM fue un tanto contradictoria, pues por una parte, consideraba que la firma del ACLAN era innecesaria en vista de la existencia de una legislación laboral más avanzada en México que en los otros dos socios del TLCAN. También expresó su preocupación en el sentido de una posible violación de la soberanía nacional por su firma. Por otro lado, una vez iniciadas las negociaciones con EUA y Canadá, la CTM apoyó el ACLAN debido a su cercana relación con el gobierno. Podría pensarse que para la CTM la internacionalización de los aspectos laborales implícitamente pondría en peligro su hegemonía en la relación con el gobierno.³⁴²

La posición de CTM de ese momento coincide con la de Herminio Blanco, entonces Subsecretario de Comercio y Fomento Industrial, quien considerara la protección a los trabajadores en la legislación laboral mexicana, en particular sobre los principios laborales del ACLAN, en muchos casos superior a las

³⁴¹ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, p. 181

³⁴² *Idem.*

Canadian Labour Congress, "Social Dimensions of North American Economic Integration", p. 76

disposiciones de la legislación laboral de Canadá y EUA.³⁴³ También señala que en México, la aplicación de la legislación laboral y en particular, de las normas sobre seguridad e higiene en el trabajo depende de comisiones tripartitas, en las cuales están representados los trabajadores, los patrones y el gobierno. Por lo tanto, los propios trabajadores participan en su aplicación.³⁴⁴

En el curso de las negociaciones del ACLAN, la CTM se reunió con AFL-CIO para discutir los temas laborales y ambientales. Sin embargo, las posiciones no coincidieron, y en 1993, la CTM se manifestó en contra de la firma de los acuerdos paralelos. Las relaciones entre la AFL-CIO y la CTM sufrieron merma a partir de la reunión. Incluso la CTM acusó a la federación estadounidense de fomentar huelgas en México y financiar a sindicalistas disidentes para desalentar la inversión extranjera en el país.³⁴⁵

III.A.2 Sindicalismo alternativo

Durante la negociación del TLCAN, el sindicalismo alternativo se opuso a la firma del acuerdo. En el grupo de sindicatos alternativos sus posiciones no fueron homogéneas. Si bien todos se oponían a la firma del TLCAN, sus motivos y posibles soluciones variaron. En el extremo más radical se colocó el FAT y en la otra punta FESEBS-STRM.

El FAT reclamó que en las negociaciones del TLCAN no se incluyera a las organizaciones sindicales. Consideraba que la estrategia económica neoliberal

³⁴³ Herminio Blanco Mendoza, Las negociaciones comerciales de México con el mundo. Una visión de la modernización de México, p. 251

³⁴⁴ *Idem.*

³⁴⁵ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, p. 181, 183

adoptada por el gobierno mexicano no favorecería a los trabajadores y que la firma del TLCAN sólo beneficiaría a las empresas transnacionales.

En 1991, se organizó la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio con algunos sindicatos alternativos, principalmente el FAT, y organizaciones no gubernamentales. Durante las negociaciones del TLCAN, la Red exigió que se hiciera público el contenido de las mismas y participara la sociedad. Convocó a diversos foros internacionales y nacionales para discutir las características y posibles efectos del Tratado.³⁴⁶

En ese año, participó en un foro con sindicatos y organizaciones no gubernamentales de EUA y Canadá, en el cual se discutió la idea de firmar una carta trinacional de derechos sindicales y laborales como parte de la negociación del TLCAN. En México la propuesta surgió por parte del Sindicato Mexicano de Electricistas, con una posición más conciliadora que no se oponía a la firma del Tratado, pues consideraba que podría aumentar el empleo. El siguiente año la Red propuso un Tratado que se basara en la cooperación y reciprocidad internacionales, que no incluyera áreas estratégicas como energéticos y granos básicos, entre otras.³⁴⁷

La FESEBS-STRM por su parte, se manifestó en favor del TLCAN por su contribución a la modernización del país. Sin embargo, señaló la ausencia de sindicatos mexicanos en las negociaciones. Se adhirió a la idea de incluir una carta de derechos laborales que considerara el derecho a la sindicalización y a la

³⁴⁶ <http://www.laneta.apc.org/malc/>

³⁴⁷ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, pp. 177-180

negociación colectiva. También proponía que se homologara la legislación laboral entre los tres países y que considerara la participación de los sindicatos durante la negociación y aplicación del TLCAN.³⁴⁸

Durante el Foro Nacional de Consulta que llevó a cabo el Senado de la República en 1990, Francisco Hernández Juárez, entonces Secretario General de la FESEBS y Secretario General de STRM, se pronunció en favor de los beneficios del libre mercado. Sin embargo, apuntó las necesidades de diversificar los productos y servicios, así como de introducir programas de capacitación, empleo, calidad y productividad para mejorar las condiciones de vida y trabajo. Consideró que eso implicaría un "cambio radical interno, de un nuevo pacto social que implique a las fuerzas productivas y las desarrolle para superar los retos de la integración, a la globalización y regionalización del mundo".³⁴⁹ Además, señaló la importancia de un sindicalismo democrático, y autónomo en esa etapa. Afirmó que las relaciones de trabajo debían basarse en una nueva cultura laboral. Por todo esto, consideró que México debía considerar la firma del TLCAN hasta que lograra la transformación interna.³⁵⁰

Cuando iniciaron las negociaciones del ACLAN, el FAT y la Red se manifestaron en favor de su firma. El cambio de actitud en este grupo se produjo con el fin de explotar la internacionalización de sus relaciones y del tema en favor de sus objetivos. Consideró que en materia laboral debía contemplar seguro por desempleo, fomento a la capacitación para trabajadores desplazados, sanciones

³⁴⁸ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, p. 180

³⁴⁹ Foro Nacional de Consulta..., *op. cit.*, p. 554

³⁵⁰ Foro Nacional de Consulta..., *op. cit.*, pp. 552-557

a las empresas que pagaran salarios bajos y programas de prestaciones para los obreros con base en incrementos en la productividad.

Cuando concluyeron las negociaciones, la Red expresó su desacuerdo por el resultado de las mismas, pues el ACLAN restringía la aplicación de sanciones a tres aspectos de las relaciones obrero - patronales y sólo cuando fueran violaciones sistemáticas a la seguridad e higiene, el trabajo de menores y el salario mínimo. Desde su perspectiva, en México no era relevante el trabajo infantil en las empresas transnacionales, ni el salario mínimo por su nivel tan bajo.³⁵¹

³⁵¹ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, p. 181, 183

III.B. Vínculo entre sindicatos alternativos y organizaciones no gubernamentales mexicanas, con sindicatos y organizaciones no gubernamentales en EUA y Canadá.

El ACLAN contempla el acercamiento y colaboración de los gobiernos firmantes como parte de sus objetivos. Sin embargo, la extensión de dichos vínculos entre los sindicatos y organizaciones no gubernamentales de México, EUA y Canadá corre por cuenta de los particulares fuera del ámbito del ACLAN. Parecería que la perspectiva de los sindicatos estadounidenses y canadienses en torno al TLCAN relativa a la pérdida de empleos en esos países, en favor de México, alejaba la posibilidad, pues aquello que implica pérdida de empleos en EUA y Canadá, representa aumento de fuentes de trabajo en México. De manera que los intereses de unos y otros parecen contraponerse. Sin embargo, estos vínculos se han dado,³⁵² incluso desde antes de la firma del TLCAN, y no precisamente entre las organizaciones de trabajadores más grandes de los tres países, la CTM y la AFL-CIO.

No es casualidad que los vínculos entre sindicatos mexicanos y estadounidenses se hayan dado precisamente con los sindicatos mexicanos alternativos. Hemos visto que las posiciones en torno al TLCAN y al ACLAN de los sindicatos estadounidenses y canadienses son más afines a la perspectiva de esos sindicatos mexicanos: primero, una oposición a la firma del Tratado; luego, la demanda de la inclusión de una carta social en el mismo y finalmente, la insatisfacción por el resultado obtenido en el ACLAN.

³⁵² John D. French, "Sindicatos y el Tratado de Libre Comercio en América del Norte: Reflejos Nacionalistas e Imperativos Transnacionales", en Latin American Labor News, pp. 5-8

Las relaciones entre trabajadores de la región de las maquiladoras del norte de México con sindicatos y abogados laboristas estadounidenses surgió desde fines de los años ochenta. Sin embargo, el vínculo de sindicatos mexicanos con los de EUA y Canadá era pobre antes de la firma del TLCAN. El beneficio principal del Tratado fueron los vínculos entre sindicatos y organizaciones no gubernamentales en los tres países.³⁵³

Incluso antes de la entrada en vigor del TLCAN, *The Alliance for Responsible Trade* se alió con la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio y *Action Canada Network* y prepararon un estudio con el *International Labor Rights Education and Research Fund*. En dicho estudio dieron a conocer un programa alternativo al TLCAN que proponía un desarrollo sustentable, incremento en los salarios, promoción de derechos humanos y laborales, protección del medio ambiente y mayor democracia en los países de América del Norte.³⁵⁴

A partir de la firma del TLCAN, sindicatos en EUA y Canadá han firmado pactos de colaboración mutua con sindicatos mexicanos e incluso han llegado a formar sindicatos internacionales. Tal es el caso del STRM con la CWA y el *Communications and Energy and Paperworkers Union of Canada*; los sindicatos de pilotos aviadores de los tres países; la Asociación de Sindicatos de la Educación de América que incluye también al resto de América Latina; el FAT y el UE. Estos vínculos ligan más estrechamente a los trabajadores que las

³⁵³ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio", *op. cit.*, pp. 179

³⁵⁴ Lance Compa, "Los sindicatos norteamericanos y el Tratado de Libre Comercio", *op. cit.*, p. 165

organizaciones internacionales cupulares antiguas como la Organización Regional Interamericana de Trabajadores, la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres y otras.³⁵⁵

De la misma manera, las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales han proliferado exitosamente en los tres países. Estas relaciones están fuera del control de gobiernos y sindicatos. Este es el caso de la Red y la *Coalition for Justice in Maquiladoras*, que se formó para presionar a las empresas transnacionales de la frontera entre México y EUA a que respetaran los derechos laborales, las condiciones de trabajo y el medio ambiente.³⁵⁶

A partir de la entrada en vigor del ACLAN en 1994, las alianzas se han manifestado expresamente entre los actores de las comunicaciones públicas: el FAT con el UE y el *International Brotherhood of Teamsters* que presentaron las comunicaciones públicas sobre Honeywell y General Electric; el STRM con el CWA que participaron en los casos Sprint y Maxi-Switch; y la Asociación Nacional de Abogados Democráticos, *Coalition for Justice in Maquiladoras* e *International Labor Rights Fund* que participaron en los casos Sony y SUTSP.

El UE estableció una alianza estratégica de colaboración con el FAT en 1992, con el fin de organizar sindicatos independientes y democráticos en México. El UE se caracteriza por ser un sindicato progresista, activo en la organización de trabajadores inmigrantes hispanicos en EUA. Si bien no está afiliado a la AFL-

³⁵⁵ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, p. 182
Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, *vid supra*, p. 122, cuenta con cuatro organizaciones regionales, de las cuales la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (1951) representa a América.

³⁵⁶ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, p. 183

CIO mantiene buenas relaciones con ella. Su alianza con el FAT contempla vínculos educativos, culturales y de trabajadores *vis-à-vis*, acciones de emergencia y recaudación de fondos. Incluso tiene una campaña de patrocinio del público a organizadores sindicales del FAT.³⁵⁷

Los primeros centros de trabajo en los cuales se puso en práctica la alianza UE-FAT fueron las plantas de Honeywell en Chihuahua y General Electric en Ciudad Juárez. La primera había sido desplazada de Chicago, donde los trabajadores estaban representados por *International Brotherhood of Teamsters* y la segunda de Indiana, donde los trabajadores estaban representados por UE.³⁵⁸

El STRM desde 1976 a la fecha se ha caracterizado por favorecer las nuevas formas de organización obrero-patronal, y concebir a los sindicatos de manera propositiva y participativa. Ha establecido alianzas con sindicatos mexicanos como el Sindicato Mexicano de Electricistas (desde 1959), así como con sindicatos miembros del Congreso del Trabajo, al igual que con otros sindicatos alternativos que no participan en el mismo.³⁵⁹

A nivel internacional, el STRM estableció una alianza de colaboración con el CWA de EUA y el *Communications Energy and Paperworkers Unions of Canada* en 1991. Estos sindicatos también forman parte del *Postal Telegraph and Telephone International* (PTTI) mediante el cual coordinan sus actividades

³⁵⁷ Lance Compa, "Los sindicatos norteamericanos y el Tratado de Libre Comercio", *op. cit.*, pp. 168-169

Cfr. <http://www.ig.apc.org/unitedelec/>

³⁵⁸ Lance Compa, "Los sindicatos norteamericanos y el Tratado de Libre Comercio", *op. cit.*, p. 169

³⁵⁹ En 1976, después de un movimiento entre las operadoras, relativo a una revisión salarial, se llevaron a cabo elecciones extraordinarias en las cuales se eligió a Francisco Hernández Juárez como Secretario General. Desde ese año y hasta 1987 el STRM estalló cinco huelgas en demanda de aumento salarial, mejores prestaciones y violaciones al contrato colectivo. *Cfr.* Raúl Trejo Delarbre, *Crónica del sindicalismo en México (1976-1988)*, pp. 326-337.

sindicales frente a las empresas transnacionales que operan en el mundo. Esto les ha permitido establecer ligas con sindicatos del ramo en Europa, como se manifestó en las ponencias del PTTI y de un sindicato alemán de telecomunicaciones durante el foro público que se organizó como resultado de la consulta ministerial en el caso Sprint. En el caso Maxi-Switch también quedó plasmada esta relación.³⁶⁰

Otros sindicatos canadienses y estadounidenses han establecido vínculos con sindicatos y organizaciones no gubernamentales mexicanas. El sindicato *Canadian Auto Workers* participó en una acción de solidaridad con los trabajadores de Ford en enero de 1991. La *Confédération de syndicats nationaux* de Quebec, el sindicato más grande de esa provincia canadiense, *United Steelworkers of America - Canada* y *Canadian Auto Workers* se han aliado con el FAT. *Quebec Network on hemispheric Integration* se ha ligado a la Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio.³⁶¹

Los vínculos de los sindicatos canadienses con los mexicanos no son tan cercanos como con los estadounidenses, quizá por razones geográficas, aunque también hay que considerar que la mayoría de los sindicatos en Canadá son extensiones de los que existen en EUA. En un principio, los sindicatos canadienses no lograban discernir si vincularse con la CTM o con el FAT.³⁶² En EUA, la situación era similar; la AFL-CIO aún cuando se había distanciado de la

³⁶⁰ Canadian Labour Congress, "Social Dimensions of North American Economic Integration", *op. cit.*, p. 78

³⁶¹ Canadian Labour Congress, "Social Dimensions of North American Economic Integration", *op. cit.*, pp. 75, 79-80

Cfr. <http://www.ianeta.apc.org/rmalc>

³⁶² David Robertson, "Estrategias gremiales de Canadá en relación con el Convenio Norteamericano de Libre Comercio", en *Revista de Trabajo*, pp. 158-160

CTM durante la negociación del TLCAN y del ACLAN, no había participado abiertamente en la presentación de comunicaciones públicas. El asunto quedó superado con la comunicación pública sobre el caso Maxi-Switch, pues tanto el *Canadian Labor Congress* como la AFL-CIO manifestaron su apoyo a la misma, y por ende, a FESEBS-STRM.

Si bien la CTM se ha abstenido de presentar comunicaciones públicas en el ACLAN, durante las negociaciones del TLCAN un sindicato de trabajadores agrícolas afiliado a dicha confederación se alió con un sindicato similar de AFL-CIO con el fin de negociar un contrato colectivo mutuamente ventajoso con la empresa Campbell Soup Company. Sin embargo, fue un caso aislado que está lejos de considerarse una participación activa de CTM para formar sindicatos transnacionales. Para ello, la principal oposición es por una parte el gobierno, y por otra, de la propia CTM.³⁶³

Algunos autores explican el incremento y la potencialidad de la interacción entre sindicatos en ambos países. Por un lado, el crecimiento de las relaciones intersindicales es una reacción contra el debilitamiento de los movimientos laborales en los tres países, provocado por las políticas y programas que tienden a la "modernización de la economía". Por otro, dichas ligas también son una respuesta a las alianzas estratégicas entre empresas nacionales y transnacionales.³⁶⁴ Ese hecho fue evidente en el caso Sprint, donde los

³⁶³ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*", p. 182

³⁶⁴ Edward J. Williams, "Discord in U.S.-Mexican Labor Relations and the North American Agreement on Labor Cooperation", ponencia presentada en el seminario "México y su interacción con el sistema político estadounidense", Ciudad de México, 1996. Edward Williams es doctor en derecho y catedrático en la Universidad de Arizona.

sindicatos de telecomunicaciones en México, Canadá, EUA, Francia y Alemania se aliaron ante la fusión de Sprint con empresas de sus países respectivos.

Entre las potencialidades que podrían encontrarse en los vínculos internacionales entre sindicatos y organizaciones están: a) establecimiento de cadenas productivas trinacionales, b) participación en los problemas laborales no sólo de los sindicatos sino de las organizaciones no gubernamentales, y c) presencia de intelectuales independientes en favor de movimientos democráticos sindicales o laborales.³⁶⁵ Todos estos aspectos ya se han visto reflejados en los vínculos que surgieron para presentar y dar seguimiento a las comunicaciones públicas.

³⁶⁵ Enrique de la Garza Toledo, "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio, *op. cit.*, p. 184

III.C. Otros aspectos relativos al sindicalismo alternativo y tradicional en las comunicaciones públicas

Después de haber desglosado las posiciones del sindicalismo mexicano en cuanto al TLCAN y el ACLAN y los vínculos que han establecido los sindicatos tradicionales con los sindicatos estadounidenses, habría que explorar los efectos de ambos aspectos en la propia aplicación del Acuerdo, en particular, en las comunicaciones públicas. Habría que analizar si las posiciones del sindicalismo tradicional y alternativo frente al ACLAN se han modificado o permanecen constantes.

Algunos aspectos que se presentarán en este apartado versan sobre las zonas en las que han surgido las comunicaciones públicas, la mayor participación del sindicalismo alternativo en la presentación de comunicaciones públicas y la recurrencia del tema sobre libertad de asociación y derecho a organizarse en las mismas.

III.C.1. Las maquiladoras, origen de comunicaciones públicas

De las seis comunicaciones públicas sobre México, en cinco de ellas los hechos tuvieron lugar en maquiladoras en el norte de México en Tamaulipas, Chihuahua y Sonora. Esta situación no es casual. Son plantas en las cuales la sindicalización es baja, son filiales de corporaciones transnacionales y en algunos casos, como en Honeywell y General Electric se trasladaron de EUA a México.

Durante el Foro Nacional de Consulta que el Senado de la República llevó a cabo en 1990, el entonces Subsecretario de Comercio y Fomento Industrial,

Hermínio Blanco, declaró que durante el año anterior las exportaciones totales mexicanas habían sido 35 mil millones de dólares, de las cuales 25 mil millones eran exportaciones manufactureras y de ellas, aproximadamente la mitad, alrededor de 12 mil millones, correspondieron a la industria maquiladora.³⁶⁶

Algunas características de estas plantas se resumen en que la sindicalización en la industria maquiladora del norte de México no es homogénea, los puestos más bajos abundan y los trabajadores en esos puestos difícilmente logran ascensos. Predomina el control empresarial y los sindicatos que existen generalmente ratifican muchas decisiones que no se negocian.³⁶⁷

Es una de las industrias más dinámicas en su crecimiento en el país debido a su importancia relativa en el contexto nacional, a la absorción de fuerza de trabajo que excede al empleo que generan otros sectores, al crecimiento del número de establecimientos, su complejidad y modernización. La mano de obra en la industria maquiladora tiene una gran movilidad entre plantas.³⁶⁸

Las zonas donde se han presentado las comunicaciones públicas también reflejan aspectos políticos como la presencia modesta de sindicatos en Chihuahua y Sonora o el predominio de sindicatos tradicionales en Tamaulipas. Algunos autores señalan que la influencia de los sindicatos es visible en zonas donde éstos tienen influencia política, como es el caso de CTM en la zona oriental de la frontera norte. Esto provoca salarios más altos que en la zona noroeste donde los

³⁶⁶ Foro Nacional de Consulta..., op. cit., p. 387

³⁶⁷ Francisco Zapata, "La crisis del control sindical" en Ajuste estructural, mercados laborales y TLC, pp. 68- 69

³⁶⁸ Jorge Carrillo y A. Hualde, "Industria maquiladora de exportación" en Ajuste estructural, mercados laborales y TLC, p. 159, 166-168

sindicatos, dicen ellos, aceptan condiciones de trabajo incluso por debajo de las disposiciones legales mexicanas.³⁶⁹

Enrique de la Garza afirma que con la entrada en vigor del TLCAN la maquila continuaría como el sector de "máxima flexibilización"; recibiría presiones para intensificarla en zonas del sindicalismo tradicional como Tamaulipas y que sería para dicho sindicalismo más difícil adaptarse. Considera que se aplicarían nuevas formas de organización del trabajo de manera unilateral; continuarían las relaciones laborales tradicionales caracterizadas por la garantía del puesto de trabajo; los patrones gozarían de la protección estatal mediante la influencia, el compadrazgo o la corrupción. Encuentra que la influencia del "management" norteamericano trae consigo una cultura de rechazo a los sindicatos y unilateralidad de la producción. Por ello, piensa que las "manifestaciones colectivas podrían tomar formas inéditas".³⁷⁰ Posiblemente esas "formas inéditas" a las que se refiere de la Garza son los vínculos transnacionales de sindicatos y organizaciones no gubernamentales.

III.C.2. Participación del sindicalismo alternativo y tradicional en las comunicaciones públicas

Las posiciones actuales de los sindicatos alternativos y organizaciones no gubernamentales mexicanas en relación con el TLCAN y el ACLAN son más afines a las de los sindicatos y organizaciones no gubernamentales en EUA y

³⁶⁹ Jorge Carrillo y A. Hualde, "Industria maquiladora de exportación", *op. cit.*, pp. 171-172

³⁷⁰ Enrique de la Garza Toledo, "TLC y relaciones laborales en México" en *Ajuste estructural, mercados laborales y TLC*, p. 284, 288-287

Canadá que a las de sindicatos tradicionales. Esta afinidad y el distanciamiento entre la AFL-CIO y la CTM se han reflejado en el ACLAN.

La participación de sindicatos tradicionales y alternativos en la presentación de comunicaciones públicas responde a esta circunstancia. La CTM y otros sindicatos tradicionales no han participado en la presentación de comunicaciones públicas. En la mayoría de los casos ha sido una de las partes del conflicto, que a los ojos de quienes presentan las comunicaciones públicas, ha jugado un papel de "cómplice" con el gobierno de México y los patrones. Esto se puso en evidencia en las comunicaciones públicas, en las cuales los trabajadores que pretendían afiliarse o formar un sindicato alternativo fueron sujeto de represalias por parte de la empresa. La dirigencia de los sindicatos tradicionales gozó de "trato preferencial" por las autoridades y las propias empresas.

Hablamos de un distanciamiento entre la CTM y la AFL-CIO que tuvo su origen durante las negociaciones del ACLAN. A pesar de esta separación, la federación estadounidense se mantuvo al margen de las comunicaciones públicas sin pronunciarse en favor de algún sindicato alternativo. En el caso Maxi-Switch, la relación entre CTM y AFL-CIO quedó en evidencia. Si bien la AFL-CIO no participó en la presentación de esta comunicación pública, una vez presentada expresó su apoyo en favor de los trabajadores que pretendían afiliarse a la FESEBS, y por tanto, en contra de CTM.

Los tradicionales no tienen problemas para formar sindicatos y registrarlos, no fueron éstos quienes presentaron las comunicaciones públicas, sino los alternativos, los cuales enfrentan esta realidad de manera cotidiana. Por tanto, el vínculo con sindicatos estadounidenses y canadienses ha sido aprovechado por

sindicatos alternativos para dar a conocer su problemática interna. Por ello, son estos sindicatos los que participan activamente en las comunicaciones públicas y no así los tradicionales.

De esta manera, la posición de los sindicatos tradicionales no ha variado. Podríamos afirmar que para ellos la legislación mexicana es considerablemente más protectora que la de EUA y Canadá. Por ende, defienden el *statu quo*.

El tema de las siete comunicaciones públicas coincide. La libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse es recurrente. Los trabajadores tanto en México como en EUA se enfrentan a este problema por diferentes causas. Las comunicaciones públicas pusieron en evidencia los principales motivos por los cuales los trabajadores se ven limitados en el ejercicio de este derecho. Esto responde a las realidades y sistemas políticos de cada país. La forma como se limitó el derecho de asociación a los trabajadores de Sprint es distinta de las presentadas en México. Incluso, en el estudio sobre los efectos de los cierres de empresas en ese derecho vimos que el problema es más común en EUA que en México y Canadá.

En México, el corporativismo y autoritarismo se reflejan en el ámbito del ACLAN en cuanto a que favorecen a los sindicatos tradicionales y limitan a los alternativos en cuanto al registro, así como a los trabajadores que pretenden afiliarse a ellos. De esta manera, lo que se plasma en las comunicaciones públicas son dos tipos de problemas: por un lado, dificultades para registrar sindicatos alternativos como lo ejemplifican los casos Sony, SUTSP y Maxi-Switch, y por otro, problemas para afiliarse a sindicatos alternativos existentes que es el caso de las comunicaciones públicas Honeywell y General Electric.

La barrera de las autoridades y los sindicatos tradicionales, a los sindicatos alternativos podría responder a la pérdida de control sobre los trabajadores mexicanos. Por parte de las autoridades, su control corporativo sobre los sindicatos se ve diezmado, en tanto que los alternativos no avalan incondicionalmente sus propuestas. Por parte de los sindicatos tradicionales, también su control y presencia entre los trabajadores se ve mermado, y conocen el riesgo de perder poder de negociación con el gobierno, que podría dar entrada a los sindicatos alternativos.

III.C.3. Conflicto entre sindicatos alternativos y tradicionales

Los conflictos entre sindicatos tradicionales y alternativos han estado presentes, por lo menos en tres de las seis comunicaciones públicas sobre México. En el caso de Sony se trata de un conflicto entre CTM - FAT, en el caso SUTSP un conflicto entre SUTSP-FSTSE y en el caso Maxi-Switch, entre CTM-FESEBS. Parece que para CTM no hay demasiada preocupación en los casos con el FAT, en vista de la presencia todavía limitada de este grupo en los centros de trabajo del país. Sin embargo, con FESEBS hay un conflicto por el posible desplazamiento y pérdida de hegemonía en la representación de los trabajadores frente al gobierno.

El ACLAN ha reflejado un posible resquebrajamiento del control corporativo del Estado mexicano sobre el sector laboral. Es claro que los sindicatos alternativos están dispuestos a dar a conocer las trabas que se les presentan. Ventilan a nivel internacional los problemas internos con los sindicatos tradicionales y con ello pretenden que una situación particular se resuelva. En el

único caso que esto ha sucedido es en Maxi-Switch, en el cual quizá por la presión internacional, las autoridades locales encargadas de otorgar el registro sindical rectificaron los aspectos administrativos del caso y otorgaron el registro. En el resto de los casos, los trabajadores particulares únicamente sirvieron de pretexto para reflejar una realidad nacional, pero a fin de cuentas no lograron recuperar sus empleos, ni obtener el registro o afiliarse a un sindicato alternativo.

Si bien el sindicalismo en EUA no es materia de este estudio, cabe señalar que en la comunicación pública que se presentó en el ACLAN sobre los trabajadores de Sprint en San Francisco, California, el tema fue el mismo que en los casos sobre México: la imposibilidad de ejercer los derechos de libertad de asociación y de organización. Los mecanismos utilizados por los patrones son distintos, en tanto responden a un sistema político y jurídico diferente del mexicano. En ese caso se utilizó el cierre de la empresa para impedir la formación del sindicato. Sin embargo, el resultado fue el mismo que en los casos mexicanos: la imposibilidad de formar un sindicato.

Hasta ahora se ha descrito el posible interés de los sindicatos alternativos en la presentación de las comunicaciones públicas. Sin embargo, las comunicaciones públicas en el ACLAN también tienen un objetivo muy preciso para los sindicatos de EUA y Canadá. Pretenden demostrar que en México no sólo los salarios son muy bajos, sino que también se viola la ley constantemente. Consideran que esta situación atrae a las empresas estadounidenses a establecerse en México. También quieren poner en evidencia que el ACLAN es demasiado blando, pues la libertad de asociación y el derecho a organizarse no son motivo de sanciones para los países.

El gobierno de EUA también tiene un objetivo muy preciso en la revisión de las comunicaciones públicas sobre México que lleva a cabo la OAN de ese país. Pretende demostrar que el ACLAN sí funciona, que si bien los asuntos sobre libertad de asociación y derecho a organizarse no son motivo de sanciones, pueden llevarse a la atención de los propios Secretarios del Trabajo, con el fin de buscar una solución.

De esta manera, los sindicatos alternativos mexicanos que han participado en la presentación de comunicaciones públicas sobre México participan en un triple juego: el primero, sus intereses particulares; el segundo, los intereses de los sindicatos y organizaciones no gubernamentales de EUA; y el tercero, los intereses de la OAN y el gobierno de EUA. En este juego, los trabajadores afectados quedan fuera. Sus situaciones personales no se resuelven y, como ya se dijo, sirven de pretexto para los intereses de cada uno de estos actores.

Resumen y conclusiones

El ACLAN, acuerdo paralelo al TLCAN, estableció desde su entrada en vigor en enero de 1994, un vínculo sin precedente entre las sociedades de México, EUA y Canadá, mediante las comunicaciones públicas. Estas son un medio para que las sociedades expongan cuando las autoridades laborales de alguno de esos países no cumplen con la aplicación efectiva de su legislación laboral como corresponda. Constituyen un instrumento para que el público vigile que las leyes del trabajo de los tres países se respetan y se aplican, y en caso contrario, lo denuncie internacionalmente. La participación del público, sin embargo, es únicamente como detonador de un proceso entre los gobiernos de México, EUA y Canadá.

La obligación de hacer cumplir su propia legislación laboral es un compromiso de los gobiernos. Los sistemas jurídicos de cada país contienen disposiciones internas para dichos fines, como es el caso del amparo en México. De manera que el ACLAN ratifica el compromiso de los gobiernos de cumplir la ley laboral cabalmente y proporciona un medio nuevo para que el público se asegure de ello. Una comunicación pública podría ser el origen de un procedimiento que podría culminar, en última instancia, con la aplicación de sanciones comerciales o monetarias para alguno de los gobiernos.³⁷¹

El procedimiento que establece el ACLAN debe enmarcarse en el respeto a la soberanía nacional y en el principio de no sustituir a las autoridades

³⁷¹ Cfr. ACLAN, *op. cit.*, Cuarta y Quinta Partes.

competentes por otras del mismo país ni mucho menos de otro país. Por tanto, el ACLAN no permite que se cuestione si la legislación laboral de cada país es adecuada o conveniente, sino únicamente si se aplicó como correspondía. En la práctica, sobre todo en las comunicaciones públicas presentadas contra México si se ha puesto en tela de juicio la propia ley.³⁷²

Las comunicaciones públicas deben referirse a "asuntos relativos a la legislación laboral surgidos en el territorio" de alguno de los países miembros y se revisan por oficinas establecidas por el ACLAN para dicho fin. La revisión puede referirse a la omisión relativa a la promoción o garantía de los derechos de libertad de asociación, negociación colectiva, huelga, prohibición del trabajo forzado, restricciones al trabajo de menores, condiciones mínimas de trabajo, eliminación de la discriminación en el empleo, equidad en la remuneración, seguridad e higiene y protección a trabajadores migratorios.³⁷³

Si alguna omisión de aplicación efectiva sobre estos asuntos ocurrió en el territorio adherido al ACLAN, el público puede denunciarla. En México, el territorio incluye todo el territorio nacional sin importar que la aplicación de la ley corresponda a las autoridades federales, estatales o municipales, ni que los trabajadores estén regidos por la Ley Federal del Trabajo o la Ley de Trabajadores al Servicio del Estado. En EUA, sucede lo mismo en relación con la aplicación federal o estatal de la ley, e incluso abarca a Puerto Rico.

En Canadá, las omisiones en la aplicación de la ley laboral únicamente pueden denunciarse si corresponden a la jurisdicción federal o bien si la provincia

³⁷² Cfr. comunicaciones públicas sobre Honeywell, General Electric y SUTSP.

³⁷³ ACLAN, *op. cit.*, Anexo 1.

donde tuvieron lugar forma parte del ACLAN. Por estas disposiciones especiales para Canadá, su participación estuvo limitada en los procedimientos del Acuerdo hasta 1997, cuando logró incorporar el número suficiente de provincias al ámbito del mismo.³⁷⁴

Las oficinas establecidas por el ACLAN para la revisión de comunicaciones públicas - las OAN - funcionan desde 1994 en las dependencias federales del trabajo de México, EUA y Canadá. Las OAN de los tres países establecieron sus reglamentos para la presentación, recepción y revisión de comunicaciones públicas. Sin embargo, en vista de la reciente posibilidad de participación de Canadá en todos los procedimientos aún no ha presentado una comunicación pública respecto a dicho país, ni su OAN ha recibido asuntos para revisar sobre México o EUA.

Por el mecanismo establecido en el ACLAN, es paradójico que los "clientes" de las OAN no sean los connacionales del país en el que están establecidas. Es decir, la OAN de México recibe comunicaciones públicas sobre asuntos surgidos en EUA o Canadá; la de EUA, acerca de asuntos surgidos en México o Canadá; y la de Canadá, los surgidos en México o EUA. De manera que en México, por ejemplo, se estableció una oficina en la cual se reciben "quejas" sobre la violación de los derechos laborales de trabajadores en EUA o Canadá.

El interés que el público mexicano pudiera tener en los trabajadores de esos países es limitado, en tanto que podría ser más preocupante su situación

³⁷⁴ En 1997, Canadá consiguió incorporar entre 35 y 45% de su fuerza laboral a las disposiciones del ACLAN, mediante la adhesión de las provincias de Alberta (1995), Manitoba (1997) y Quebec (1997). Antes no podía participar en las acciones relacionadas con las comunicaciones públicas y procedimientos posteriores, sino con invitación explícita de México y EUA. *Cfr.* Anexo 49 (b) del ACLAN.

particular. Posiblemente esa sea la razón por la cual la OAN de México únicamente ha recibido una comunicación pública sobre EUA (caso Sprint).

El reglamento de la OAN de México para la recepción y revisión de comunicaciones públicas si bien es menos rígido que otras normas administrativas burocráticas del país, refleja en cierta medida el sistema político mexicano. Deja un margen de discrecionalidad en diversos aspectos: falta la definición de las personas que deben aplicarlo en materia de revisar una comunicación pública y emitir el informe al final; cuántos y cuáles son los elementos necesarios y suficientes para hacer dicha revisión; cuáles son los criterios para establecer si se recomiendan consultas ministeriales o no; quién debe emitir dicha recomendación. En resumen, no finca responsabilidades en personas sino en instituciones.

El reglamento de la OAN de EUA, a diferencia del de México, finca todas las responsabilidades en el titular de dicha oficina, y le deja un reducido margen de discrecionalidad. Sin embargo, para referirse a las comunicaciones públicas no utiliza el término equivalente en inglés que propone el ACLAN, "*public communications*", que bien parece un concepto inocuo o eufemismo de queja o denuncia. Es posible que el uso de un término como ese fuera una acción voluntaria de quienes negociaron el Acuerdo. Se trata de un término cuyo significado no es preciso en español, inglés o francés, y que tampoco implica controversia como las palabras queja o denuncia. La OAN de EUA no respetó esa terminología y aplicó un término que precisamente invoca el conflicto, "*submission*", y que tiene una acepción legal de presentación de una controversia ante la jurisdicción de un juez o tribunal para su examen.

La OAN de EUA establece más requisitos que la de México para recibir una comunicación pública y puede rechazarla por diversas razones explícitas. A diferencia de la OAN de EUA, la de México únicamente puede rechazarlas si no se cumplen los mismos requisitos de presentación o si se refiere a asuntos surgidos en México. En la práctica, algunas comunicaciones públicas sobre México que la OAN de EUA podría haber rechazado con fundamento en sus disposiciones, se han revisado.

La OAN de EUA puede llevar a cabo audiencias públicas como parte de su proceso de búsqueda de información para revisar la comunicación pública. Si bien dichas audiencias podrían equipararse a las sesiones informativas que contempla el reglamento de la OAN de México, la audiencia pública tiene una connotación legal como el término "*submission*". Incluso, se invita a las personas a presentar testimonio oral o "declarar" ("*present oral testimony*"), como si se tratara de un juicio. Sin embargo, la OAN de EUA ha sido cuidadosa en establecer que el objetivo de las audiencias públicas de las comunicaciones públicas que ha revisado es recabar información adicional.

Los lineamientos de la OAN de Canadá tienen aspectos similares a los reglamentos de las OAN de México y EUA, quizá por ser esa oficina la última que los divulgó - apenas en 1997 - cuando la incorporación de un número suficiente de provincias al ámbito del ACLAN le permitió participar en la revisión de comunicaciones públicas y otros procedimientos posteriores. La OAN de Canadá se refiere a las comunicaciones públicas como lo señala el ACLAN, con sus equivalentes en inglés y francés ("*public communications*" y "*communications du public*"), mas no emplea el término en inglés "*submissions*" como la OAN de EUA.

Los requisitos que plantea son similares a los de la OAN de EUA y también establece plazos idénticos a los de esa oficina para determinar si acepta la comunicación pública para revisarla y para emitir un informe sobre dicha revisión. Tiene la obligación de informar a las otras OAN y al Secretariado trinacional cuando recibe una comunicación pública y el resultado de la misma. Esta obligación es una innovación respecto a los reglamentos de las oficinas de México y EUA que no lo señalan explícitamente. Otro elemento diferente en los lineamientos de la OAN de Canadá respecto a México y EUA es que dan una participación al Comité Consultivo Nacional de ese país. Aún cuando los tres países cuentan con comités similares, sólo Canadá les otorga participación en las comunicaciones públicas.

Si bien la OAN de Canadá puede recomendar consultas ministeriales, dicha responsabilidad no se finca en el secretario de dicha oficina como en la OAN de EUA sino en la institución, como es el caso de la de México. Sin embargo, a diferencia de esta última, en los lineamientos canadienses se establecen las responsabilidades del Ministro del Trabajo de ese país respecto a su participación en procedimientos posteriores del ACLAN.

Una vez establecidas las disposiciones para revisar comunicaciones públicas, las OAN de México y EUA revisaron siete asuntos entre 1994 y 1996: la oficina de EUA, seis sobre México y la de México uno sobre EUA. Los casos comparten algunas características.

Primero, las siete comunicaciones públicas se refirieron a la presunta violación del principio de libertad de asociación y el derecho de los trabajadores a organizarse.

Segundo, podría dividírseles en tres grupos: uno relacionado con la afiliación a un sindicato alternativo (Honeywell y General Electric), otro que presenta problemas para la formación de un sindicato nuevo en un centro de trabajo no sindicalizado (Sprint y Maxi-Switch), y finalmente, otro más en relación con la formación de un sindicato adicional al existente en el lugar de trabajo (Sony y SUTSP).

Tercero, cinco de ellas³⁷⁵ presentan los problemas de trabajadores en filiales de empresas transnacionales. En el caso de México, son plantas maquiladoras establecidas en el Norte (Tamaulipas, Chihuahua, Coahuila y Sonora). En el caso de EUA, es una filial de una multinacional con una alianza estratégica con una empresa mexicana.

Cuarto, todas pusieron en evidencia problemas inherentes a los sistemas políticos y jurídicos tanto de México como de EUA en relación con la libertad de asociación. Las relativas a México expusieron problemas que enfrentan los trabajadores como: 1) no poder registrar un sindicato por ya existir uno en la empresa, aunque esa razón fuera ilegal; 2) impedir la formación de un sindicato con base en el presunto incumplimiento de requisitos como falta de copias de documentos solicitados; 3) despedir trabajadores por organizar sindicatos; 4) formar sindicatos tradicionales intempestivamente para evitar la formación de uno alternativo. La referente a EUA, planteó que el cierre de empresas es un medio frecuente para impedir la sindicalización en ese país.

³⁷⁵ Se excluye SUTSP.

Quinto, en muchos casos, las solicitudes de quienes presentaban las comunicaciones públicas trascendían el ámbito del ACLAN. En algunas se solicitaba que se impusieran sanciones a las empresas o que se modificara la ley. El caso más representativo de ello fue el de los trabajadores del SUTSP, quienes alegaban que la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado se contraponía al ACLAN y a convenios de OIT. Este argumento no se ajusta a los principios del Acuerdo puesto que únicamente se refiere a la aplicación efectiva de la legislación laboral y no a cuestionar si dicha legislación es suficiente o adecuada. Estas solicitudes no han sido tomadas en cuenta por la OAN que revisa el caso, lo cual ha ocasionado descontento entre quienes presentaron las comunicaciones públicas.

Sexto, el tipo de soluciones dadas a la revisión de comunicaciones públicas, incluso en consultas ministeriales no ha dejado satisfechos a quienes presentaron las comunicaciones públicas. Esto ha sido motivado por la naturaleza misma de dichas soluciones, ya que ninguna ha propuesto resolver el problema que dio origen a su presentación. Una acción que resolviera el origen del problema, conforme al ACLAN, únicamente podría ser aplicada por las autoridades competentes y conforme a los procedimientos jurídicos del país. Las acciones han estado alejadas de los trabajadores afectados y se han centrado en estudios, seminarios y conferencias sobre los temas que en poco les ayuda a resolver sus situaciones particulares.

Séptimo y último, las siete comunicaciones públicas se presentaron en conjunto entre sindicatos y organizaciones no gubernamentales mexicanas y estadounidenses. En particular, los sindicatos mexicanos que han participado han

sido alternativos. CWA y el STRM participaron en los casos Sprint y Maxi-Switch. *International Brotherhood of Teamsters*, UE y el FAT participaron en los casos Honeywell y General Electric. Organizaciones no gubernamentales estadounidenses se vincularon con la Asociación Nacional de Abogados Democráticos de México para presentar los casos Sony y Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca.

El vínculo entre sindicatos estadounidenses y mexicanos para la presentación de comunicaciones públicas no es casual. Tampoco es coincidencia que seis casos hayan surgido en empresas transnacionales, de los cuales cinco sucedieron en maquiladoras filiales de ese tipo de empresas, ubicadas en el norte de México en Tamaulipas, Chihuahua y Sonora. En algunos casos, como en Honeywell y General Electric las operaciones de esas empresas se trasladaron de EUA a México.

Las zonas donde se han presentado las comunicaciones públicas también reflejan aspectos políticos como la presencia modesta de sindicatos en Chihuahua y Sonora, o el predominio de sindicatos tradicionales en Tamaulipas. Algunos autores señalan que la influencia de los sindicatos es visible en zonas donde tienen presencia política como es el caso de CTM en la zona oriental de la frontera norte.

El vínculo para la presentación de comunicaciones públicas responde por una parte, a la posición de los sindicatos estadounidenses y canadienses desde las negociaciones del TLCAN. Por otra, alude a la postura de los sindicatos mexicanos alternativos y tradicionales desde entonces. Los sindicatos estadounidenses y canadienses se manifestaron en contra del TLCAN desde su

negociación. Demandaron la firma de un acuerdo laboral que evitara la transferencia de empleos de EUA a México por el atractivo nivel de salarios en comparación con dicho país (*dumping social*).

Incluso propusieron la inclusión de una cláusula social en el Tratado que evitara la posible competencia desleal entre los tres países por los estándares laborales más bajos en México. Una vez firmado el ACLAN, quedaron insatisfechos. Consideran que no se protegen adecuadamente los derechos laborales y que no es suficiente para garantizar sus empleos en EUA y Canadá, pues sólo tres aspectos pueden ser motivo de sanciones para los países.³⁷⁶ La libertad de asociación y el derecho a organizarse que ha sido el tema recurrente de las comunicaciones públicas no forma parte de esos aspectos.

Los sindicatos tradicionales se manifestaron en favor de la firma del TLCAN, pues consideraban que contribuiría a la modernización del país y al incremento de los empleos. Su mayor preocupación es que no implicara una modificación a la legislación laboral y que se respetaran los derechos laborales que garantizan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal del Trabajo. Cuando se mencionó la posible firma del ACLAN, los sindicatos tradicionales se opusieron por considerarlo innecesario, en vista de la existencia de una legislación laboral más avanzada en México que en EUA y Canadá. Esa posición coincidía con la del gobierno de México.

³⁷⁶ Como se ha mencionado anteriormente, para que un asunto pueda considerarse en el procedimiento de solución de controversias del ACLAN y eventualmente represente sanciones monetarias o comerciales para algún país debe tratarse de una omisión reiterada en la aplicación de salarios mínimos, trabajo de menores o seguridad e higiene.

Una vez iniciadas las negociaciones, sin embargo, los sindicatos tradicionales apoyaron su firma. La CTM se reunió con la AFL-CIO para discutir los temas laborales en el ACLAN. Sus posiciones no coincidieron y desde entonces hubo un distanciamiento entre ambas centrales obreras.

Los sindicatos alternativos en México se opusieron a la firma del TLCAN, igual que los sindicatos estadounidenses y canadienses. Sin embargo, los motivos no coincidían con los de sus contrapartes extranjeras, ni entre los mismos sindicatos alternativos mexicanos. Los extremos en las posiciones internas estaban representados por el FAT por un lado, y por la FESEBS-STRM en el otro. Para el FAT la firma del Tratado no favorecería a los trabajadores sino a las empresas transnacionales. Se pronunció en favor de incluir una carta trinacional de derechos sindicales y laborales. Durante la negociación del ACLAN, se manifestó en apoyo de su firma e incluso opinó en tomo a las materias que debía contemplar.

La FESEBS-STRM se manifestó en favor del TLCAN por su contribución a la modernización del país. Se pronunció también en favor de la firma de una carta de derechos sociales y laborales, así como por la homologación de la legislación laboral entre los tres países. También apoyó la firma del ACLAN.

A partir de las posiciones en tomo al TLCAN y al ACLAN, tanto de sindicatos tradicionales y alternativos mexicanos como de sindicatos en Canadá y EUA, es evidente que las posturas de los alternativos se acercaban más a las de los estadounidenses y canadienses. Si bien los motivos no eran los mismos, el apoyo a la firma del ACLAN era un denominador común. El interés de los sindicatos en EUA y Canadá por evitar la pérdida de empleos en sus países podría haberlos

alejado, ya que aquello que implica pérdida de empleos para ellos, podría significar ganancia de empleos para México. Sin embargo, los vínculos se han dado.

Si bien las relaciones internacionales de los sindicatos son anteriores a la firma del TLCAN, se fortalecieron a partir de su entrada en vigor en 1994, en particular con sindicatos alternativos. Se han firmado vínculos de colaboración mutua del STRM con la CWA y el *Communications and Energy and Paperworkers Union of Canada*; los sindicatos de pilotos aviadores de los tres países; la Asociación de Sindicatos de la Educación de América que incluye también al resto de América Latina; el FAT y el UE. Estos vínculos ligan más estrechamente a los trabajadores que las antiguas organizaciones internacionales cupulares de sindicatos.

Las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales han proliferado exitosamente en los tres países. Estas relaciones están fuera del control de gobiernos y sindicatos. Este es el caso de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio³⁷⁷ y la *Coalition for Justice in Maquiladoras*, que se formó para presionar a las empresas transnacionales de la frontera entre México y EUA a que respetaran los derechos laborales, las condiciones de trabajo y el medio ambiente.

Los sindicatos tradicionales no han participado en la presentación de comunicaciones públicas. La afinidad entre sindicatos alternativos con sus homólogos estadounidenses y canadienses, y el distanciamiento entre la AFL-CIO

³⁷⁷ Formada por el FAT en 1991.

y la CTM se han reflejado en el ACLAN. Los sindicatos tradicionales han jugado un papel de "cómplices" con el gobierno de México y los patrones en los conflictos presentados en las comunicaciones públicas. Si bien la AFL-CIO se había mantenido al margen de las comunicaciones públicas, en el caso Maxi-Switch manifestó su apoyo al FESEBS-STRM y por tanto, contra CTM.

El vínculo con sindicatos estadounidenses y canadienses ha sido aprovechado por sindicatos alternativos para dar a conocer su problemática interna. Esta es una realidad en el ACLAN que también podría explicar su participación activa en las comunicaciones públicas y la no participación de los tradicionales quienes defienden el *statu quo*.

En México, el corporativismo y autoritarismo se reflejan en el ámbito del ACLAN en cuanto a que en las comunicaciones públicas presentadas quedó claro que los sindicatos tradicionales han encontrado facilidades para formarse y desempeñar sus actividades. Los alternativos, en cambio, se han visto limitados para formar y registrar sindicatos, así como para afiliarse a ellos.

Los conflictos entre sindicatos tradicionales y alternativos han estado presentes en tres de las seis comunicaciones públicas sobre México. En el caso Sony se trata de un conflicto CTM - FAT, en el caso SUTSP un conflicto entre SUTSP-FSTSE y en el caso Maxi-Switch, entre CTM-FESEBS. Parece que para la CTM no hay demasiada preocupación por el FAT, en vista de la presencia todavía limitada de este grupo en los centros de trabajo del país. Sin embargo, con FESEBS hay un conflicto por el posible desplazamiento y pérdida de hegemonía en la representación de los trabajadores frente al gobierno.

En el ACLAN se ha reflejado un posible resquebrajamiento del control corporativo del Estado mexicano sobre el sector laboral. Es claro que los sindicatos alternativos están dispuestos a dar a conocer las trabas que se les presentan. Ventilan a nivel internacional los problemas internos con los sindicatos tradicionales y con ello pretenden que una situación particular se resuelva. En el único caso que esto ha sucedido es en el asunto Maxi-Switch, en el cual quizá por la presión internacional, las autoridades locales competentes rectificaron los aspectos administrativos del caso y otorgaron el registro. En el resto de los casos, los trabajadores particulares únicamente sirvieron de pretexto para reflejar una realidad nacional, pero a fin de cuentas no lograron recuperar sus empleos, ni obtener el registro o afiliarse a un sindicato alternativo.

La barrera que ponen tanto las autoridades como los sindicatos tradicionales a los sindicatos alternativos podría responder a la pérdida de control sobre los trabajadores mexicanos. Por parte de las autoridades, el control corporativo sobre los sindicatos se ve diezmado, en tanto que los alternativos no avalan incondicionalmente sus propuestas. Por parte de los sindicatos tradicionales, también se ve mermado su control y presencia entre los trabajadores, y conocen el riesgo de perder poder de negociación con el gobierno, que podría dar entrada a los sindicatos alternativos.

Para los sindicatos de EUA y Canadá, las comunicaciones públicas en el ACLAN también tienen un objetivo muy preciso. Pretenden demostrar que en México no sólo los salarios son muy bajos, sino también que se viola la ley constantemente. Intentan señalar que esta situación atrae a las empresas estadounidenses a establecerse en México. Además, quieren poner en evidencia

que el ACLAN es demasiado blando, pues la libertad de asociación y el derecho a organizarse, tema recurrente de las comunicaciones públicas, no es motivo de sanciones para los países.

El gobierno de EUA también tiene un objetivo preciso en la revisión de las comunicaciones públicas sobre México que lleva a cabo la OAN de ese país. Pretende demostrar que el ACLAN sí funciona, que si bien los asuntos sobre libertad de asociación y derecho a organizarse no son motivo de sanciones, pueden llevarse a la atención de los propios Secretarios del Trabajo, con el fin de buscar una solución.

Existe un juego de intereses en el cual participan los sindicatos alternativos en la presentación de comunicaciones públicas sobre México. Primero, pretenden mostrar sus problemas internos para ejercer sus derechos, limitados por los sindicatos tradicionales y el gobierno de México. Segundo, participan en el juego de intereses de los sindicatos y organizaciones no gubernamentales de EUA para demostrar que el ACLAN ha llevado empleos de ese país a México donde la ley no se aplica como debería y merma las condiciones de trabajo en EUA. Tercero, participa en los intereses de la OAN y el gobierno de EUA quienes pretenden demostrar que el ACLAN funciona eficientemente.

En este juego de intereses los trabajadores particulares quedan fuera. Sus situaciones personales no se resuelven y, únicamente son el pretexto para presentar comunicaciones públicas que sirven a los intereses de cada uno de estos actores.

En la práctica, el ACLAN está lejos de ser un acuerdo para los trabajadores mexicanos individuales que se enfrentan a la necesidad de obtener ingresos para sostener a sus familias. Hasta ahora el ACLAN ha sido un instrumento del cual se han valido los sindicatos alternativos de México para dar resonancia internacional a su lucha de poder con sindicatos tradicionales. Con ello, los alternativos han pretendido lograr sus objetivos políticos de ganar espacios ante los trabajadores particulares y el gobierno de México, en detrimento de los sindicatos tradicionales.

ABREVIATURAS

ACLAN	Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte
AFL-CIO	American Federation of Labor - Congress of Industrial Organizations
CROC	Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos
CROM	Confederación Revolucionaria de Obreros de México
CTM	Confederación de Trabajadores de México
CWA	Communications Workers of America
EUA	Estados Unidos de América
FAT	Frente Auténtico del Trabajo
FESEBS	Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios
FSTSE	Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado
ILRERF	International Labor Rights Education and Research Fund
JCA	Juntas de Conciliación y Arbitraje de México
JLCA	Junta Local de Conciliación y Arbitraje de México
JNRL	Junta Nacional de Relaciones Laborales de EUA
NAO	National Administrative Office
NLRB	National Labor Relations Board, Junta Nacional de Relaciones Laborales, EUA
OAN	Oficina Administrativa Nacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PTTI	Internacional de Sindicatos de Trabajadores Postales y de Telecomunicaciones (Postal, Telephone and Telegraph International)
SMS	Sindicato de Maxi-Switch

SNTSEMARNAP	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
STIENL	Sindicato de Trabajadores en Industrias Establecidas en Nuevo Laredo al Amparo del Programa de Industrialización para la Zona Fronteriza Norte
STIMAHCS	Sindicato de Trabajadores de la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares
STMT	Sindicato de Trabajadores en Maquiladoras, Tintorerías, Zapaterías, Tiendas de Ropa e Industrias y Comercios en General del Estado de Sonora
STRM	Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana
SUTCMM	Sindicato Único de Trabajadores de la Compañía Magnéticos de México
SUTSP	Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Pesca
TFCA	Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de México
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	United Electrical, Radio and Machine Workers of America

Bibliografía

- Arreola, Carlos. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Documentos Básicos, México, Porrúa, 1994.
- Bensusán, Graciela y Carlos García. Opiniones sindicales sobre la reforma laboral, Documentos de Trabajo Núm. 46, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 1993.
- Bensusán, Graciela y Samuel León (coord.). Negociación y conflicto laboral en México, México, Fundación Friedrich Ebert Stiftung-FLACSO, 1991.
- Bizberg, Ilán. Estado y sindicalismo en México, México, El Colegio de México, 1990.
- Blanco Mendoza, Herminio. Las negociaciones comerciales de México con el mundo. Una visión de la modernización de México, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Cardero, María Elena (coord.). Qué ganamos y qué perdimos con el TLC, México, Siglo XXI Editores, 1996.
- El Colegio de México-Fundación Friedrich Ebert-El Colegio de la Frontera Norte, Ajuste estructural, mercados laborales y TLC, México, El Colegio de México-Fundación Friedrich Ebert-El Colegio de la Frontera Norte, 1992.
- de Buen, Néstor, "Los sindicatos en México" en Mario Pasco Cosmópolis (coord.) Los sindicatos en Iberoamérica, Lima, Editorial Aele, 1988.
- Díaz, Luis Miguel. "Obligaciones de los estados y derechos de los particulares en los Acuerdos Paralelos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", en Un homenaje a Don César Sepúlveda. Escritos jurídicos, México, UNAM, 1994.
- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Temas selectos del nuevo derecho internacional, México, UNAM, 1994.
- Oficina Administrativa Nacional de México para el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte. Consulta Ministerial. Registro de asociaciones sindicales. Comunicación Pública 940003, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1996.
- Pereznieto Castro, Leonel. "Algunos aspectos del sistema de solución de controversias del Tratado Norteamericano de Libre Comercio", Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Núm. 23, México, 1994.

Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. Espejismo y realidad: el TLCAN tres años después. Análisis y propuesta desde la sociedad civil. México, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, 1997

SECOFI. Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Dictamen del Consejo Asesor. México, SECOFI, 1992.

SECOFI. Foro de aprovechamiento y uso potencial del Tratado de Libre Comercio. México, SECOFI, sin fecha.

SECOFI. Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Acuerdos Paralelos. Conclusión de las negociaciones. México, SECOFI, 1993.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México y la Organización Internacional del Trabajo. México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1994.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral. Cierre de empresas y derechos laborales. Informe al Consejo de Ministros sobre los efectos del cierre repentino de las empresas sobre la libertad de asociación y el derecho a organizarse en Canadá, los Estados Unidos de América y México. Berman Press y Comisión para la Cooperación Laboral, 1997.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral. Informe preliminar al Consejo. La legislación laboral de Canadá, Estados Unidos de América y México. Comisión para la Cooperación Laboral, 1996.

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral. Comisión para la Cooperación Laboral. 1995 Annual Report. Informe anual. Rapport Annuel. Comisión para la Cooperación Laboral, 1996.

Senado de la República. Punto de Vista sobre los Acuerdos Paralelos al Tratado de Libre Comercio. México, Senado de la República, junio de 1993.

Senado de la República. Foro Nacional de Consulta. Las relaciones comerciales de México con el mundo. Memoria. Tomos I, II, III y IV, México, LIV Legislatura, Senado de la República, 1990.

El TLC día a día. Crónica de una negociación. México, Porrúa, 1994.

Trejo Delarbre, Raúl. Crónica del sindicalismo en México (1976-1988). México, Siglo XXI - UNAM, 1990.

Universidad Iberoamericana. Panorama Jurídico del Tratado de Libre Comercio II. Memorias. Departamento de Derecho, Universidad Iberoamericana, México, 1993.

Vázquez Pando, Fernando y Loreta Ortiz Ahlf. Aspectos jurídicos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. México, Editorial Themis, 1994.

Vega, Gustavo (coord.). Liberación económica y libre comercio en América del Norte: consideraciones políticas, sociales y culturales, México, El Colegio de México, 1993.

Who is Who in Labor. Arno Press, New York, 1976.

Witker, Jorge (Coordinador). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte, análisis diagnóstico y propuestas jurídicas, Tomos I y II, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1993.

Witker, Jorge (Coordinador). Resolución de controversias comerciales en América del Norte, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1994.

Zapata, Francisco. El conflicto sindical en América Latina, México, El Colegio de México, 1986.

Documentos

Canadá, Leyes, estatutos, etc. "Canadian Intergovernmental Agreement Regarding the North American Agreement on Labour Cooperation", firmado por el Ministro del Trabajo y el Ministro de Asuntos Federales e Intergubernamentales de Canadá, 31 de mayo de 1995.

Canadá, leyes, estatutos, etc. "Canadian NAO Guidelines for Public Communications under Articles 16.3 and 21 of the North American Agreement on Labour Cooperation (NAALC)", 25 de abril de 1997.

EUA, Comunicaciones públicas. "Before the United States National Administrative Office, Bureau of International Labor Affairs, United States Department of Labor, In re: Honeywell Inc., Complaint", 14 de febrero de 1997. (Comunicación Pública 940001 U.S. NAO)

EUA, Comunicaciones públicas. "Before the United States National Administrative Office, In re: General Electric Company, Submission and Request for Review", 14 de febrero de 1997. (Comunicación Pública 940002 U.S. NAO)

EUA, Comunicaciones públicas. "Petition Submitted to the USNAO by Human Rights Watch / Americas, The International Labor Rights Fund, and the National Association of Democratic Lawyers", 13 de junio de 1996. (Comunicación Pública 9601 U.S. NAO)

EUA, Comunicaciones públicas. "Submission before the United States National Administrative Office, Bureau of International Labor Affairs, United States Department of Labor, in Relation to Sony Corporation, Magnéticos de México", 16 de agosto de 1994. (Comunicación Pública 940003 U.S. NAO)

EUA, Comunicaciones públicas. "Submission to the United States National Administrative Office (NAO), Regarding Persistent Pattern of Failure to Enforce and Discrimination in the Administration of Mexican Labor Law: The Case of Maxi-Switch, Inc. in Cananea, Mexico, Submitted by Communications Workers of America, AFL-CIO, Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios", 11 de octubre de 1996. (Comunicación Pública 9602 U.S. NAO)

EUA, Informes. U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor. "Public Report of Review. NAO Submission #940001 and NAO Submission #940002", 12 de octubre de 1994.

EUA, Informes. U.S. National Administrative Office, U.S. Department of Labor, "Public Statement on Cases No. 940001 and 940002", octubre 1994.

EUA, Informes. U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor. "Public Report of Review. NAO Submission #940003", 11 de abril de 1995.

EUA, Informes. U.S. National Administrative Office, Bureau of International Labor Affairs, Department of Labor, "U.S. National Administrative Office Submission No. 940003 Follow-up Report", 4 de diciembre de 1996.

EUA, Informes. U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor. "Public Report of Review. NAO Submission No. 9601", 27 de enero de 1997.

EUA, Informes. "Notice of Cancellation of Hearing on Submission #9602", Federal Register, 18 de abril de 1997, Vol. 62, Núm. 75, pp. 19134.

EUA, Leyes, estatutos, etc. "A Brief Outline of Principal Activities", Bureau of International Labor Affairs, U.S. Department of Labor.

EUA, Leyes, estatutos, etc. Caso 20-CA-26203, Decisión del Juez Gerald A. Wacknow, JNRL, 30 de agosto de 1996

EUA, Leyes, estatutos, etc. Federal Labor Laws, West Publishing Company, Fourteenth Edition, 1992

EUA, Leyes, estatutos, etc. La Conexión Familiar and Sprint Corporation and Communications Workers of America, Decision and Order by Chairman Gould and Members. Browning and Fox, December 27, 1996, NLRB.

EUA, Leyes, estatutos, etc. LCF, Inc., d/b/a La Conexión Familiar and Sprint Corporation, 322 NLRB, No. 137 (1996)

EUA, Leyes, estatutos, etc. "Revised Notice of Establishment and Procedural Guidelines of the U.S. National Administrative Office", Federal Register, Vol. 59, Núm. 67, 7 de abril de 1994.

EUA, notificaciones. Bureau of International Labor Affairs, U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Hearing on Submission #9602. "Notice of Hearing", Federal Register, 13 de marzo de 1997, Vol. 62, Núm. 49, pp. 11924-11925.

EUA, notificaciones. Bureau of International Labor Affairs, U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Hearing on Submission #9602. "Notice", Federal Register, 31 de marzo de 1997, Vol. 62, Núm. 61, pp. 15198-15199.

EUA, notificaciones. Bureau of International Labor Affairs, U.S. National Administrative Office, North American Agreement on Labor Cooperation, Hearing on Submission #9602. "Notice of Cancellation of Hearing on Submission #9602", Federal Register, Vol. 62, Núm. 75, 18 de abril de 1997, pp. 19134.

México, Comunicaciones públicas. "Comunicación Pública presentada por el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana ante la Oficina Administrativa Nacional de los Estados Unidos Mexicanos", abril de 1995, Comunicación Pública 9501 / OAN MEX.

México, Comunicaciones públicas. Oficina Administrativa Nacional de México, Coordinación General de Asuntos Internacionales, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. "Respuestas de la OAN de México a la consulta de la OAN de EUA sobre la Comunicación Pública #9602 - Maxi-Switch", 5 de marzo de 1997

México, Consultas Ministeriales. "Consultas Ministeriales - Comunicación Pública 9501 (caso Sprint). Resoluciones Adoptadas", 13 de febrero de 1996.

México, Informes. Oficina Administrativa Nacional de México para el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, "Informe sobre la revisión de la Comunicación Pública 9501 / OAN MEX", 31 de mayo de 1995.

México, Leyes, estatutos, etc. "Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el Gobierno de Canadá y el Gobierno de los Estados Unidos de América", Diario Oficial de la Federación, 21 de diciembre de 1993.

México, Leyes, estatutos, etc. "Reglamento de la Oficina Administrativa Nacional de México (OAN) de México para la recepción y revisión de comunicaciones públicas a que se refiere el artículo 16(3) del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN)". Diario Oficial de la Federación, 28 de abril de 1995.

México, Leyes, estatutos, etc. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Porrúa, 1997

México, Leyes, estatutos, etc. Ley Federal del Trabajo, 13ª edición, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1996.

México, Leyes, estatutos, etc. Principios de la nueva cultura laboral, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, agosto de 1996.

México, Leyes, estatutos, etc. SECOFI. Tratado de Libre Comercio en América del Norte. Acuerdos de Cooperación Ambiental y Laboral, México, SECOFI, 1993.

Hemerografía

Alcalde Justiniani, Arturo. "Límites de la libertad sindical en el sector de la burocracia", ponencia para el IX Encuentro de Derecho del Trabajo, Tlaxcala, Tlax., noviembre de 1996

Bronfenbrenner, Kate, "We'll Close! Plant Closings, Plant-Closing Threats, Union Organizing and NAFTA", Multinational Monitor, March 1997, pp. 8-13

Canadian Labour Congress, "Social Dimensions of North American Economic Integration. A Report Prepared for the Department of Human Resources Development by Canadian Labour Congress", Canadian Labour Congress, 1996.

Canadian Labour Congress, The Morning NAFTA. Labour's Voice on Economic Integration, Núm. 1, mayo de 1995.

Compa, Lance. "Los sindicatos norteamericanos frente al Tratado de Libre Comercio", Revista de Trabajo, Año 1, Núm. 3, julio-agosto de 1994, pp.161-174

Compa, Lance. "The First NAFTA Labor Cases: A New International Labor Rights Regime Takes Shape", United States-Mexico Law Journal, 1995 en (<http://www.natlaw.com/pubs/usmxmlaw/usmjnm13.htm>).

de la Garza Toledo, Enrique. "Consecuencias laborales del Tratado de Libre Comercio en México", Latin American Labor Occasional Paper #11, Miami, Latin American Labor Studies Publications, 1994.

de la Garza Toledo, Enrique. "El Tratado de Libre Comercio y el futuro de la contratación colectiva en México", Revista de Trabajo, Año 1, Núm. 4, octubre de 1994, pp.131-144

de la Garza Toledo, Enrique. "Los sindicatos mexicanos frente al Tratado de Libre Comercio", Revista de Trabajo, Año 1, Núm. 3, julio-agosto de 1994, pp. 175-186

Franco Hijuelos, Claudia. "El cabildeo como instrumento de política exterior: el caso del Tratado de Libre Comercio", Revista Mexicana de Política Exterior, Nueva Época, Núm. 46, enero-marzo, 1995, pp. 11-27

French, John D. "Sindicatos y el Tratado de Libre Comercio en América del Norte: Reflejos nacionalistas e imperativos transnacionales", Latin American Labor News, Issue 14/1996, Center for Labor Research and Studies, Florida International University, pp. 5-8.

Hernández Martínez, Alfredo. "El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN): negociación, contenido y perspectivas", Revista Mexicana de Política Exterior, Nueva Época, Núm. 46, enero-marzo, 1995, pp. 28-49

Human Resources Development Canada. "Industrial Relations Legislation in Canada", Human Resources Development Canada, 1995-96 Edition.

"NAFTA Complaint Adds to Recognition of Mexican Union, According to Experts", The Bureau of National Affairs, Daily Labor Report, Núm. 78, 23 de abril de 1997, pp. A1-2

"NAFTA Labor Chiefs Review Study on Impact of Sudden Plant Closings", Inside NAFTA, Vol. 3, Núm. 23, 13 de noviembre de 1996, pp. 9-10

"NAFTA Labor Secretariat's Draft Plant-Closing Report Approved", Inside NAFTA, Vol. 4, Núm. 8, 17 de abril de 1997.

"NAFTA Labor Secretariat's Draft Plant Closing Report Draws Fire", Inside NAFTA, Vol. 4, Núm. 4, 20 de febrero de 1997, pp. 1, 22-23.

Otero, Joaquín. "The North American Agreement on Labor Cooperation: An Assessment of its First Year's Implementation", Columbia Journal of Transnational Law, The Columbia Journal of Transnational Law Association, Vol. 33, Núm. 3, 1995.

Otero, Joaquín. "The North American Agreement on Labor Cooperation: Overview and Status of Implementation", Labor Law Developments 1995, The Southwestern Legal Foundation, Chapter 11, 1995.

Posadas, Alejandro. "Closer Borders: Investment and Law in Mexico after the NAFTA. A Bibliography with an Index", Duke Journal of Comparative & International Law, Duke School of Law, Vol. 6, Núm. 2, 1996.

Posadas, Alejandro. "NAFTA's Approval: A Story of Congress at Work. From International Relations to National Accountability", ILSA Journal of International & Comparative Law, Nova Southeastern University, Shepard Broad Law Center, Vol. 2, Núm. 2, invierno 1996.

Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. "¡Tenemos proupuesta! Plan de recuperación económica y desarrollo sustentable", México, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio, septiembre de 1996.

Robertson, David. "Estrategias gremiales de Canadá en relación con el Convenio Norteamericano de Libre Comercio", Revista de Trabajo, Año I, Núm. 3, julio-agosto de 1994, pp. 153-160

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. "Qué es la Oficina Administrativa Nacional para el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte", México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1995.

Siqueiros, José Luis. "NAFTA Institutional Arrangements and Dispute Settlement Procedures", California Western International Law Journal, California Western School of Law, Vol. 23, Núm. 2, primavera 1993.

"Trabajo y democracia hoy. Las 100 luchas más importantes del movimiento de los trabajadores", Centro Nacional de Promoción Social A.C., EPESSA, Año 5, Núm. 25 (especial), mayo - junio 1995, México.

"Telecom Union Officials to Question Mexican Labor Laws in Hearing", Inside NAFTA, Vol. 4, Núm. 7, 3 de abril de 1997, pp. 22-23.

"El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica", ponencia presentada por el STRM, Encuentro Sindical Nacional, Foro "El sindicalismo ante la nación", Mesa 2: Política Económica, enero 29-31 de 1997.

"U.S. Union Says Mexico Failed to Enforce Labor Laws at Sonora Plant" Inside NAFTA, Vol. 3, Núm. 21, 16 de octubre de 1996, p. 20.

Williams, Edward. "Discord in U.S.-Mexican Labor Relations and the North American Agreement on Labor Cooperation", ponencia presentada en el seminario "México y su interacción con el sistema político estadounidense", Ciudad de México, 1996.

Referencias en Internet

American Friends Service Committee, <http://biosun1.harvard.edu/~horton/afsc/cover.html> y http://admis.eartham.edu/eartham/activities/outreach/american_friends_service.html

Asociación Nacional de Abogados Democráticos, <http://www.laneta.apc/rmalc/>

Communications Workers of America, <http://www3.cwa-union.org/>

Council for International Business, <http://www.uscib.org>

Departamento del Trabajo de EUA, <http://www.dol.gov>

Human Rights Watch, <http://www.hrw.org/about/about.html>

International Brotherhood of Teamsters, <http://www.teamster.org>

International Labor Rights Fund, <http://gwis2.circ.gwu.edu/~laser/ILRF.HTM>

Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos de Canadá, <http://www.hrdc-drfc.gc.ca/eng>

Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, <http://www.laneta.apc.org/rmalc/>

United Electrical, Radio and Machine Workers of America, <http://www.igc.apc.org/unitedelect/>

Secretariado de la Comisión para la Cooperación Laboral, <http://www.naalc.org>