

LA REFORMA LABORAL Y SUS PRIMEROS RESULTADOS

▪ Luis Ignacio Román Morales* ▪

El 29 de noviembre de 2012, a dos días del final de su mandato presidencial, Felipe Calderón promulgó el decreto que reformaba la Ley Federal del Trabajo. De hecho, se trató de la promulgación de una nueva ley, pues se reformaron 217 artículos, se agregaron 91, se derogaron total o parcialmente 26 y se establecieron 17 transitorios.¹

¿Para qué se realizó tal cantidad de reformas a la legislación laboral? En los considerandos que envió el entonces presidente y que fueron retomados por los diputados, sobresale el objetivo explícito de “generar empleos de calidad”. De ahí se derivan otros dos, uno referido a la cantidad, “generar más empleos”, y otro asociado a la calidad, “lograr

* Es economista por la UNAM, maestro y doctor en Economía por la Universidad de París. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), nivel II, y profesor titular en el ITESO.

1. Cámara de Diputados. *Ley Federal del Trabajo*, 30 de noviembre de 2012.

que aquellas relaciones laborales que se desarrollan en la informalidad, se regularicen y transiten al mercado formal”. A partir de lo anterior se plantean 51 propósitos específicos. Su sola presentación detallada desbordaría el espacio de este documento, pero es pertinente enlistar sus ideas básicas:²

1. Incorporar a la ley la noción de “trabajo decente” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).
2. Incluir periodos de prueba, capacitación inicial y trabajo por temporada.
3. Incluir la figura de *outsourcing* (subcontratación).
4. Tipificar como delito la contratación de menores de 14 años de edad.
5. Proteger a trabajadores mexicanos en el extranjero.
6. Reformular el mecanismo para informar los avisos de rescisión de contrato de trabajo.
7. Incluir como causal de rescisión de contrato el atentar contra la dignidad del trabajador.
8. Fortalecer los derechos de la mujer trabajadora, incluyendo licencias de paternidad.
9. Permitir el pago de salarios mediante medios electrónicos.
10. Fijar límite para el periodo de pago de salarios vencidos.
11. Impulsar la multihabilidad de los trabajadores.
12. Obligar al patrón a afiliar al centro de trabajo al Fonacot.
13. Establecer mecanismos de respuesta laboral ante contingencias sanitarias.

2. Felipe Calderón Hinojosa. “Del titular del Poder Ejecutivo federal, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo”, en *Gaceta Parlamentaria*, año XV, núm.3595-II, México, 4 de septiembre de 2012.

14. Armonizar criterios legales con los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en cuanto a suspensión de pago de reparto de utilidades.
15. Adecuar las instalaciones de las empresas que cuenten con más de 50 trabajadores para la incorporación de personas con discapacidad.
16. Replantear la capacitación y el adiestramiento para asociarlo con productividad.
17. Privilegiar la productividad del trabajador como criterio para cubrir plazas vacantes, asignación en nuevas plazas y establecer ascensos.
18. Propiciar condiciones laborales dignas a favor de los trabajadores del campo.
19. Mejorar condiciones de trabajo de empleados domésticos.
20. Establecer nuevas regulaciones de trabajo en minas.
21. Reconocer el teletrabajo.
22. Prever el voto libre, directo y secreto en la elección de directivas sindicales.
23. Fortalecer la rendición de cuentas por parte de las directivas sindicales.
24. Facilitar a los sindicatos el cumplimiento de obligaciones ante las autoridades registradoras.
25. Considerar como información pública la relacionada con los registros de sindicatos.
26. Otorgar facultades a las autoridades para requerir a los solicitantes que se subsanen las omisiones en la presentación de documentos para los registros sindicales.
27. Suprimir la cláusula de exclusión por separación del sindicato por parte de un trabajador.
28. Negar el trámite de emplazamiento a huelga cuando haya uno preexistente.
29. Incrementar el monto por indemnización por muerte del trabajador.
30. Fortalecer las medidas de protección de seguridad e higiene en los centros de trabajo.

31. Actualizar las tablas de evaluación de enfermedades de trabajo y valuación de incapacidades permanentes.
32. Incluir el concepto de “concesión federal” para las actividades que las empresas realizan bajo permiso o autorización federal.
33. Fortalecer el Servicio Nacional de Empleo para vincular la formación profesional con las áreas prioritarias de desarrollo y con las que presenten mayor demanda.
34. Eliminar las juntas federales y locales de conciliación.
35. Incorporar el principio de conciliación en el proceso laboral.
36. Establecer el servicio profesional de carrera en las juntas federales de conciliación y arbitraje.
37. Profesionalizar al personal jurídico de las juntas de conciliación y arbitraje.
38. Utilizar herramientas tecnológicas para facilitar la impartición de justicia laboral.
39. Modificar la estructura de la primera audiencia en el procedimiento ordinario, para que sea de conciliación, demanda y excepciones y, en la segunda, de ofrecimiento y admisión de pruebas.
40. Acelerar procedimientos para tramitar conflictos derivados del otorgamiento de prestaciones de seguridad social, aportaciones de vivienda y derivadas del Sistema de Ahorro para el Retiro.
41. Aumentar montos de las correcciones disciplinarias, medios de apremio y multas para sancionar interposiciones improcedentes de recursos de revisión y reclamación contra actos de ejecución.
42. Permitir que el patrón o terceros que acrediten su interés soliciten a la junta que inicie el arbitraje, cuando los trabajadores no lo hayan sometido a decisión de la misma, si una huelga se prolongara más de 60 días en la prestación de servicios públicos o más de 120 en otro caso.

43. Establecer una vía para que los terceros de buena fe puedan ejercitar acciones de restitución de la posesión de bienes de su propiedad, en caso de huelgas estalladas.
44. Incorporar como causal de inexistencia de huelga, que el sindicato no cumpla con los requisitos que contemplen sus propios estatutos para formular el emplazamiento.
45. Prever como causa para negar el trámite a emplazamientos a huelga, cuyo objeto sea el cumplimiento de un contrato colectivo de trabajo o un contrato ley, el no señalar con precisión las violaciones a dicho contrato y la forma de repararlas.
46. Combatir los “contratos de protección”, agregando requisitos para emplazar a huelga cuando se busque la firma de un contrato colectivo, requiriendo al sindicato que sus estatutos comprendan la rama o actividad de la empresa y que cuenta con agremiados laborando en ella.
47. Establecer nuevas reglas para tramitar las demandas de titularidad de contrato colectivo de trabajo o administración de contrato ley.
48. Precisar en los procedimientos de conflictos colectivos de naturaleza económica, que solo la huelga estallada suspende la tramitación de este tipo de conflictos.
49. Prever el voto libre, directo y secreto para desahogar prueba de recuento de los trabajadores, en conflictos de huelga y titularidad de contrato colectivo y administración del contrato ley.
50. Incrementar el monto de sanciones a las infracciones a la Ley Federal del Trabajo, hasta por 5,000 veces de salario mínimo general por cada violación cometida.
51. Subsanan deficiencias de la ley existente, como citar preceptos vigentes que reenvían a disposiciones derogadas.

Cabe preguntarse, entonces, de qué manera estos 51 propósitos conducen a una mayor generación de empleos y a una reducción de la informalidad.

1. Los objetivos de la reforma laboral

1.1 La generación de empleo

El empleo es una variable dependiente del nivel y de la estructura de la actividad económica, así como de la productividad. A partir de una estructura dada de la producción (entre sectores, tamaños de empresa, regiones, etc.) y una productividad constante, el incremento en los niveles de producción solo puede conseguirse mediante un aumento en el número de trabajadores o de horas laboradas. Si una fábrica que produce 100 sillas diarias requiere 200 y mantiene la misma productividad por trabajador-hora, solo podrá lograrlo si laboran el doble de horas o si contrata al doble de empleados.

Sin embargo, si la estructura se modifica, el comportamiento del empleo también. Si la producción de una sociedad crece por el auge de un sector de actividad que genera pocos empleos, como las telecomunicaciones o el financiero, pero al mismo tiempo disminuye la producción en los sectores en que se concentra la generación de empleo, como la agricultura, las industrias tradicionales o el comercio minorista en pequeñas y microempresas, entonces el crecimiento total del producto puede ir acompañado de una disminución del empleo.

De igual modo, los cambios en la productividad pueden afectar de maneras ambivalentes al empleo. Si la empresa fabricante de sillas aplica una nueva tecnología, de tal modo que con la misma cantidad de trabajadores se pueda producir el doble de sillas, podría crecer la producción de 100 a 200 sillas sin aumentar el empleo, o bien podría mantenerse la

fabricación de 100 sillas y despedir a la mitad de los trabajadores. Esto se llama desempleo tecnológico.

No obstante, los incrementos en la productividad también pueden tener efectos positivos en el empleo. Si la fábrica de sillas adquiere nueva maquinaria, esta debió de ser producida por alguien, por lo que requirió la generación de un empleo previo. La cuestión es cómo aumentar los efectos positivos y reducir los negativos.

Para crear más empleo se necesitaría regular la economía a fin de impulsar el aumento a la producción, priorizando los sectores que generen más puestos de trabajo y los que se encadenen con otros, que a su vez dinamicen la creación de otros empleos. Igualmente se requeriría impulsar la investigación y desarrollo locales.

Nada de lo anterior está presente de manera directa, ni puede estarlo, en una legislación laboral. El planteamiento implícito en los 51 propósitos puede ser el supuesto de que con menores costos laborales y mayor productividad (sin distinguir directa e indirecta), la empresa contará con mayores utilidades, lo que le permitiría invertir más y con ello generar más empleo. Al menos 18 de los propósitos (2, 3, 6, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 26, 28, 35, 42, 44, 45 y 47) pueden interpretarse en este sentido. Pero esta hipótesis es muy aventurada, ya que la secuencia de las ideas puede ser clara y lógica, pero los resultados poco fructíferos. Si se reducen los costos laborales, los trabajadores tendrán menos dinero y las empresas venderán menos, por lo que contratarán menos gente.

Supongamos que aun así se generasen más utilidades para las empresas, ¿qué garantiza que estos recursos se dirigirán preponderantemente a la reinversión? Y aun suponiendo que se enfocarán a ello y al pago de impuestos, nada les llevaría a promover efectos multiplicadores en el empleo nacional mediante investigación y desarrollo, o que el pago de impuestos derivara en un uso creciente de recursos para el impulso a la generación de empleo.

Lo anterior no implica la condena a la generación de utilidades sino el criterio de que dichas utilidades se correspondan de igual manera con una mejora creciente en los ingresos al trabajo y las condiciones laborales (lo que difícilmente podría derivarse de la nueva Ley Federal del Trabajo) y con una regulación económica que estimule el uso de las utilidades a favor de la reinversión, la generación de investigación y desarrollo, así como la creación directa y multiplicativa de empleo, desestimulando, en contraparte, el uso de las utilidades para gastos de consumo faraónicos, especulación financiera o para ser empleadas en pagos de marcas, patentes y, en general, en remisión de utilidades al exterior.

1.2 El tránsito hacia el mercado formal

El término “informalidad” se ha prestado a múltiples interpretaciones a partir de que la OIT acuñó el reporte sobre la situación en Kenya, en 1973.³ En octubre de 2012, presentó el documento *Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment*,⁴ en cuya redacción participó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) de México. Esta publicación presenta los estándares internacionales sobre empleo en el sector informal, adoptados por la 15 Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo (1993), así como la guía sobre el empleo informal adoptada por la 17 Conferencia, en 2003. De este modo, se sistematizan los conceptos de informalidad, empleo informal, empleo en el sector informal y economía informal, pero no existe un concepto igualmente claro de “mercado formal”, que es el mencionado en

3. Véase Víctor Tokman. *Informality: exclusion and precariousness*, Ginebra, OIT, 2007, pp. 1–24 [DE disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/meetingdocument/wcms_125978.pdf]

4. Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment*, Ginebra, OIT, 2012.

los objetivos de la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo. En particular, el Inegi señala:

Se ha llegado a un consenso entre la OIT y expertos internacionales en cuanto a que el *concepto de informalidad tiene dos dimensiones*:

1. La primera se refiere al *tipo o naturaleza de la Unidad Económica*: cuando ésta es una que se dedica a la producción de bienes y/o servicios para el mercado operando a partir de los recursos de un hogar y sin llevar los registros contables básicos, se puede hablar de un *Sector Informal* o de negocios en pequeña escala no registrados y de *empleo vinculado a dicho sector*.

2. La segunda dimensión es una *perspectiva laboral* y se refiere a todo trabajo que se esté realizando sin contar con el amparo del marco legal o institucional, no importando si la unidad económica que utiliza sus servicios son empresas o negocios no registrados de los hogares o empresas formales, por lo que se puede hablar de “*empleo informal*”.⁵

La integración entre ambas dimensiones la realiza el Inegi a través de un esquema denominado Matriz Husmanns:

Haciendo uso de un esquema al que se le denomina *Matriz Husmanns* que implica un algoritmo en donde el *enfoque de unidad económica* aplica a las modalidades de trabajo independiente (empleadores y trabajadores por su cuenta) mientras que el *enfoque laboral* es el que aplica a modalidades de trabajo dependiente, tales como el trabajo asalariado.⁶

5. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi). *México: Nuevas estadísticas de informalidad laboral*, Aguascalientes, INEGI, 2013, p.5.

6. *Ibid*, p.6.

■ **Gráfica 1** Dimensiones de la informalidad



En tal sentido, el *sector informal* estaría definiendo características de los establecimientos (por lo tanto de patrones y trabajadores por cuenta propia), en tanto que el *empleo informal* estaría contabilizando a los trabajadores subordinados.

A partir del acuerdo establecido por la OIT y retomado por el Inegi, la concepción amplia de empleo informal refiere a la población que labora sin el amparo legal o institucional, lo que en el caso mexicano referiría al trabajo que se realiza sin el amparo del artículo 123 constitucional, traducido en la normatividad de sus apartados “A” (Ley Federal del Trabajo) y “B” (Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado).

Por consiguiente, si a lo que se refiere el objetivo de la reforma laboral (relativo a formas de trabajo dependiente) no fuese un indefinible tránsito al “*mercado formal*”, sino a la “*economía formal*”, entonces se podría decir de otro modo que el objetivo es contar con:

- Una proporción creciente de trabajadores subordinados amparados por la legislación laboral. Como la reforma fue sobre la Ley Federal del Trabajo, entonces lo que se buscaría más precisamente es el aumento en la proporción de trabajadores cubiertos por dicha ley, lo que en términos contables se traduciría como el incremento de la proporción entre el número de trabajadores asegurados ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) con respecto a la población ocupada subordinada (en el entendido de que el amparo de la ley laboral incluye la obligación de que el trabajador protegido esté registrado en el IMSS).

- Una proporción creciente de los trabajadores por cuenta propia y de empleadores que tengan una contabilidad de la empresa independiente de la contabilidad del hogar, es decir, que cuenten con algún tipo de registro oficial. Ello no estaría asociado de manera directa con la reforma laboral sino con los mecanismos administrativos y fiscales de regulación de las empresas. No obstante, de modo indirecto podría suponerse que la nueva ley buscaría el traslado de trabajadores por cuenta propia y empleadores sin registros contables autónomos, hacia formas de trabajo subordinadas, pero legalmente registradas.

Al concretizar la definición de economía informal en términos de trabajadores específicos, la clasificación del Inegi incluye, en la economía informal, a:

- Los patrones y trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos donde es indiferenciable la contabilidad del hogar y de la empresa.
- Los empleados (esencialmente trabajadoras) domésticos remunerados.
- Trabajadores no protegidos que laboran para empresas, gobierno e instituciones (los tres apartados en que se clasifican los “sectores institucionales” del Inegi).
- Los trabajadores no protegidos en el ámbito agropecuario.

En consecuencia, conforme a los objetivos de reforma a la Ley Federal del Trabajo, se debe tender a reducir la proporción de estos cuatro grupos de trabajadores en el empleo total. Entonces, cuáles de los 51 propósitos pueden contribuir a la reducción relativa del empleo de dichos grupos. Podría intuirse que el 1, 7, 18 y 19 están de alguna forma asociados, pues el 1 remite al trabajo decente, el 7 a la protección al trabajador frente a la exigencia de que realice actos, conductas o comportamientos

que menoscaben o atenten contra su dignidad, el 18 a las condiciones de empleo digno y el 19 al trabajo doméstico remunerado.

Cabe preguntarse sobre el sentido del trabajo digno, el trabajo decente y la relación economía formal–economía informal. Conforme a la OIT, existen cuatro “pilares estratégicos” para construir la agenda del trabajo decente: empleo pleno y productivo, derechos del trabajador, protección social y promoción social y diálogo;⁷ de esto se desprende que sí se asocia con el empleo formal, al hacerlo depender de elementos indisolublemente ligados con su reconocimiento legal. Ahora corresponde ubicar si su lógica está incorporada en la nueva legislación.

La OIT señala diez elementos que deben estar contenidos en la promoción del trabajo decente:

- La generación de oportunidades de empleo (ya considerado en el objetivo de generación de empleo abordado en el inciso precedente).
- Ingresos adecuados y empleo productivo.
- Tiempo de trabajo decente.
- Combinación de trabajo, familia y vida personal.
- Especificación del trabajo que debe ser abolido.
- Estabilidad y seguridad en el trabajo.
- Igualdad de oportunidades y trato en el empleo.
- Medio ambiente laboral sano y seguro.
- Seguridad social.
- Diálogo social entre las representaciones de empleadores y trabajadores.

El artículo segundo de la Ley Federal del Trabajo dice: “Las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo decente en todas

7. OIT. *Tripartite meeting of experts on the measurement of decent work. Chairperson's report*, Ginebra, OIT, 2008.

las relaciones laborales”. En la definición legal se establece una plena congruencia conceptual entre el trabajo digno y decente, siendo la única diferencia entre ambos la integración del “respeto irrestricto a los derechos de los trabajadores”. Lo anterior se puntualiza en el mismo artículo, el cual indica que se entiende por trabajo digno o decente aquel en que:

- Se respeta la dignidad humana del trabajador.
- No existe discriminación por razón de género, preferencia sexual, discapacidad, raza o religión.
- Se tiene acceso a la seguridad social.
- Se percibe un salario remunerador.
- Se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad y del bienestar del trabajador.
- Se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.
- Hay un respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, libertad de asociación, autonomía y democracia sindical, así como derecho de huelga y de contratación colectiva.

Las definiciones legales de empleo digno y decente propician confusiones tanto al interior de su redacción como con respecto a los elementos considerados por la OIT. Se genera un problema interpretativo al superponerse el concepto definido con lo que lo define: si el trabajo *digno* es aquel en que se respeta la *dignidad* del trabajador, nos quedamos en las mismas: no sabemos qué se entiende en la ley por *dignidad*. Siguiendo a Immanuel Kant y Jürgen Habermas, la dignidad humana implica el reconocimiento del valor del ser humano, el respeto al mismo y su honestidad. El ser humano es concebido como un fin en sí mismo.⁸ Así entendido, el trabajo

8. Jürgen Habermas. “El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos”, en *Diánoia*, vol.LV, núm.64, México, UNAM / FCE, mayo de 2010, pp. 3–25.

humano es fin y no medio, es sujeto y no objeto. Por lo tanto, no puede ser objeto de comercio, como lo señalan el artículo 123 constitucional y el 3 de la Ley Federal del Trabajo: *El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio*. Si fuese un artículo de comercio se estaría violando entonces el precepto del trabajo digno y la dignidad del trabajador.

La Real Académica Española define mercancía como: “1. Trato de vender y comprar comerciando en géneros; 2. Todo género vendible; 3. Cualquier cosa mueble que se hace objeto de trato o venta”.⁹ Si las mercancías son los productos que se intercambian en los mercados, tales productos son los géneros o cosas que constituyen las mercancías.

El trabajo digno implica que es un fin en sí mismo porque está contenido en el ser humano que lo realiza y, como consecuencia no es una mercancía, no es un objeto de compra venta; por lo tanto, no es un objeto de un mercado e interpretarlo como si lo fuera supone una violación a la dignidad del trabajo y por ende al trabajador.

Entonces, el objetivo de la ley de promover el tránsito hacia un “*mercado de trabajo* formal” implica un contrasentido entre dicho objetivo y el propósito específico de partir de los principios de trabajo digno y decente. De hecho, en el segundo propósito de la iniciativa de ley se señala: “Incluir en nuestra legislación, como nuevas modalidades de contratación, los períodos de prueba, los contratos de capacitación inicial y para el trabajo de temporada, con el propósito de atender las circunstancias que privan en el mercado de trabajo”.¹⁰

Si el propósito es atender las circunstancias del mercado de trabajo, el trabajo (y las formas en que se contrata, es decir, en que se compra y vende) es un medio. El trabajo digno sería, entonces, sustituido por un supuesto “mercado digno”, del cual el trabajo y el trabajador son solo instrumentos, fuerzas, medios.

9. Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, RAE, 1992.

10. Calderón Hinojosa. *Op. cit.*

En la nueva ley, el mercado de trabajo es referido como fin, como se confirma en el artículo 359, incisos B y D, relativos a la relación capacitación–productividad–mercado de trabajo.

Además de la contradicción de partida, el concepto de trabajo decente establecido por la ley mutila los elementos comprendidos por la OIT: no hay referencia alguna a la generación de oportunidades de empleo, al tiempo de trabajo decente, al propósito de poder combinar la vida laboral con la familiar y la personal, a la estabilidad y seguridad en el trabajo ni al diálogo social entre las representaciones de empleadores y trabajadores. Se trata, entonces, de una interpretación cercenada e indigna del trabajo digno o decente.

Por si algo faltara, la particularidad legal del trabajo decente con respecto al trabajo digno: “El respeto irrestricto a los derechos de los trabajadores [incluyendo] libertad de asociación, autonomía y democracia sindical, derecho de huelga y contratación colectiva”, fue igualmente mutilada en el texto final que aprobó el Congreso, principalmente por la postura que asumió el Partido Revolucionario Institucional (PRI) frente a las propuestas para incluir elementos de democracia, transparencia y rendición de cuentas en los sindicatos.

Por lo tanto, la reducción de la economía informal asociada a la expansión del trabajo digno y decente no es finalmente un objetivo que se persiga en la nueva Ley Federal del Trabajo. Ello afecta tanto las cuestiones de trabajo digno expresadas como primer propósito de la legislación, como las específicas de condiciones de trabajo dignas en el campo, establecidas en el propósito 18.

En cuanto al propósito 19, este pudiera asociarse a la reducción del empleo informal, por la vía de la mejora y formalización del trabajo doméstico remunerado.¹¹

Al respecto, el artículo 333 de la nueva Ley Federal del Trabajo establece que: “Los trabajadores domésticos que habitan en el hogar donde prestan sus servicios deberán disfrutar de un descanso mínimo diario nocturno de nueve horas consecutivas, además de un descanso mínimo diario de tres horas entre las actividades matutinas y vespertinas”.

Esto implica de manera indirecta una violación al principio de no discriminación que la propia ley dice promover y al propósito octavo de la reforma, referido a la no discriminación. El texto implica legalizar una jornada de 12 horas diarias para los trabajadores domésticos. Cabría preguntarse sobre qué tanto puede reducir el empleo informal la aceptación tácita legal de criterios de discriminación.

Baste comparar con las modificaciones realizadas en Brasil al respecto:

Los seis millones y medio de trabajadores domésticos que tiene Brasil están cubiertos por una nueva ley que les otorga los mismos derechos que a otros trabajadores. La enmienda constitucional, que fue aprobada de manera unánime por el Senado brasileño a finales de marzo, establece 16 nuevos derechos para los trabajadores domésticos, tales como el derecho al pago por horas extras y un máximo de ocho horas de trabajo por día y 44 por semana. Algunos de estos cambios entraron en vigor el 2 de abril, mientras que otros deben aún ser regularizados, incluyendo una nueva

11. Conforme a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del Inegi, al primer trimestre de 2013 laboraban en México 2.27 millones de trabajadores domésticos, de los cuales 89.3% era mujer.

disposición que obliga a los empleadores a pagar el equivalente al ocho por ciento del salario mensual a un fondo que estará disponible en caso de despido del trabajador, muerte u otra contingencia.¹²

1.3 Los objetivos no declarados

Si 18 de los 51 propósitos de los cambios a la Ley Federal del Trabajo son asociables a la generación de empleo y otros cuatro podrían vincularse con la relación entre empleo formal e informal, restan 29 que no queda claro para qué se establecieron. Paradójicamente, gran parte de estos propósitos resultan lógicos por sí mismos, en muchos casos son favorables al trabajador (propósitos 4, 5, 8, 9, 20), en otros se asumen disposiciones por congruencia y actualización legal ante los cambios tecnológicos (como el 9), en uno más se propuso, y se obtuvo, una modificación para que en los periodos de licencia pre y posparto pudiese intervenir la mujer trabajadora en la administración de los tiempos (30), en otros se planteaba una regulación sindical tendiente a la descorporativización sindical (22 al 27 y 46 a 49) y, finalmente, se proponen cambios en la forma de participación gubernamental y de las instancias públicas (propósitos 33 a 41), incluyendo modificaciones obvias por inconsistencias en la ley (51). Todo ello está considerado en las modificaciones legales, aunque sus propósitos no puedan ubicarse en los objetivos englobantes del conjunto de la reforma. Cabe ilustrar lo anterior en las siguientes áreas: protección a menores y a trabajadores en el extranjero; democracia y transparencia sindical; seguridad e higiene en el trabajo; actividades gubernamentales en el marco de la ley.

12. OIT. "La legislación sobre trabajadores domésticos cobra fuerza", en Noticias OIT, 2 de abril de 2013 [DE disponible en: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_209182/lang-es/index.htm].

1.3.1 Prohibición de trabajo de menores y protección de trabajadores mexicanos en el extranjero

El propósito 4 se refiere a la prohibición del trabajo de menores de 14 años, en el artículo 22 de la ley. Aunque no refiere novedad de contenido, incorpora una penalización mayor ante su violación, en el artículo 995 Bis: “Al patrón que infrinja lo dispuesto en el artículo 22 Bis [...] se le castigará con prisión de 1 a 4 años y multa de 250 a 5000 veces el salario mínimo general”.

El quinto propósito refiere a la protección de trabajadores contratados en México para laborar en el extranjero (artículos 28, 28 A y 28 B). Se trata de una serie de preceptos favorables al empleado, pero que solo pueden ser aplicados a una proporción ínfima de los trabajadores emigrantes mexicanos. Al no referirse a la población económicamente activa (PEA) nacional sino de mexicanos que formarán parte de la de otro país, este propósito es ajeno a los objetivos generales de la reforma (de crear más empleo y de pasar de la informalidad a la formalidad), al igual que el anterior.

1.3.2 Democracia y transparencia sindicales

La regulación de los sindicatos en términos de su manejo democrático y de rendición de cuentas fue uno de los factores críticos al final de la negociación de la reforma. Seis de los propósitos iniciales de esta (del 22 al 27) se asociaban con ello. En el resultado final ambos puntos quedaron trancos y con ello la democracia, la transparencia y la descorporativización sindical.

En la propuesta gubernamental para el artículo 373, referido a la transparencia de los sindicatos, se señalaba: “La directiva de los sindicatos, en los términos que establezcan sus estatutos, deberá rendir a la

asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical. La rendición de cuentas incluirá la situación de los ingresos por cuotas sindicales y otros bienes, así como su destino. *Para tales efectos, se deberá entregar un resumen de esta información, a cada uno de los trabajadores sindicalizados, dentro de los diez días siguientes de cada periodo*”. Lo señalado en cursivas fue retirado en la redacción final y promulgada.

Asimismo, se eliminaron párrafos de la propuesta oficial realizada durante la administración del presidente Felipe Calderón (2000–2006) para incluir aspectos como una auditoría externa anual al patrimonio sindical y reglas para el reparto de los bienes del sindicato en caso de la disolución de este.

En suma, el Congreso rechazó finalmente un mínimo de mecanismos de rendición de cuentas que, en caso de incorporarse, hubiesen contribuido al denominado pilar de la “honestidad” en la definición de trabajo decente de la OIT.

La situación se tornó aún más compleja cuando el PRD propuso la inclusión de un artículo, el 388 Bis, que inicialmente contó con el apoyo del PAN en el Senado, con el cual se buscaba transparentar la negociación de los contratos colectivos de trabajo, y con ello la vida sindical, mediante el otorgamiento del “voto libre, directo y secreto” a los trabajadores para elegir a qué sindicato se le otorgaba o manifestar su oposición a la celebración del mismo.

A pesar de referirse formalmente a un asunto administrativo y de procedimiento, el artículo imponía una serie de candados a la formación y control de los trabajadores por parte de sindicatos de protección y de dirigencias no representativas de los agremiados. De hecho forzaba a garantizar que los sindicatos realmente representaran a sus miembros, en particular en el momento más crítico de sus decisiones: el de la firma de los contratos colectivos. Por último, el artículo fue rechazado con la

mayoría del PRI y de los diputados del PAN (a diferencia de sus senadores). Con ello, los propósitos ligados a una vida sindical auténtica fueron truncados con respecto al voto libre y secreto de los trabajadores (propósito 22), la rendición de cuentas de las directivas sindicales (propósito 23), la información pública de los sindicatos (propósito 25), el combate a los “sindicatos de protección” (propósito 46) y el establecimiento de nuevas reglas por la demanda de titularidad de contrato colectivo (propósito 48). No obstante, es rescatable el que se haya derogado la antigua “cláusula de exclusión” (antiguo artículo 395), según la cual el sindicato tenía un control sobre la contratación y el despido de trabajadores.

De igual modo, se rechazó la modificación a los artículos 920 al 938, que comprendían la propuesta de cambio de procedimiento para el emplazamiento a huelga (propósitos 48 y 49). De este modo, se mantiene intacta la lógica corporativa, pilar del ejercicio del poder político y laboral en México.

1.3.3. Seguridad e higiene en el trabajo

Los propósitos 29 al 31 dieron lugar a modificaciones legales en cuestiones tales como indemnizaciones por enfermedad y muerte de los trabajadores, el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas en cuanto a seguridad e higiene en el trabajo, la protección especial para mineros, trabajadores menores de edad y quienes realicen actividades particularmente riesgosas.

Con respecto al seguimiento y gestión de las normas, se prevé la formación de comités nacionales y estatales de seguridad e higiene en el trabajo (artículos 512 a 512 D) y el establecimiento de mayores restricciones a la operación del centro de trabajo cuando se violen las normas respectivas. De igual modo, se presentan incrementos sustantivos en las

penalizaciones por enfermedades, riesgos y accidentes de trabajo, derivados del no respeto a las normas de seguridad e higiene, así como del conjunto de violaciones a la ley laboral (propósito 50).

Sin embargo, también se rechazaron reformas en que se planteaba un castigo penal a los violadores de disposiciones de seguridad e higiene. Por ejemplo, en el artículo 343-E el Ejecutivo proponía:

A quien dolosamente o por culpa grave omita implementar las medidas de seguridad previstas en la normatividad, se le aplicarán las penas siguientes: [...]

III. Prisión de 3 a 6 años y multa de hasta 5,000 veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cuando por la omisión produzca la muerte de uno o varios trabajadores o se produzcan los mismos efectos en la realización del trabajo en tiros verticales de carbón.

El inciso III fue eliminado en el texto finalmente aprobado.

1.3.4 Actividades gubernamentales en el marco de la ley

Se establecieron cambios en la gestión pública en la normatividad laboral, derivados de la expansión del concepto de “concesión federal”, estableciendo que el gobierno federal regulará las acciones realizadas por empresas bajo su permiso (propósito 32).

Se replantea el funcionamiento del Servicio Nacional de Empleo, para que actúe mayormente en función de la demanda de trabajo, lo que implica volver a colocar al trabajo en condición de mercancía.

Se eliminan las juntas federales y locales de conciliación, y sus tareas serán absorbidas por las de conciliación y arbitraje.

Se buscará desarrollar el servicio profesional de carrera y la profesionalización del personal jurídico de las juntas, así como el establecimiento

de sanciones mayores por la interposición de acciones improcedentes, con fines dilatorios (alargamiento deliberado de juicios).

Se establecerán mecanismos procesales de actualización de juicios, particularmente con respecto a cuestiones ligadas al aseguramiento ante el IMSS, el otorgamiento de beneficios por parte del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y los derechos adquiridos ante el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

2. Los primeros resultados

En términos generales, concentrando la información de la primera parte de este artículo, los objetivos explícitos y no declarados de la reforma podrían resumirse en:

- Aumento en la generación de empleo, la capacitación y la productividad.
- Trabajo digno y reducción de la proporción de economía informal.
- Protección especial a grupos específicos (menores de 14 años, trabajadores menores de 18 años, de quienes laboran en el extranjero, en minas y en actividades peligrosas; combate a la discriminación).
- Democracia y transparencia sindicales (planteados en la propuesta original, retirados en los hechos en la aprobada).
- Mejora en la seguridad e higiene en el trabajo.
- Mejora regulatoria por parte del estado.

El logro de los puntos anteriores no podría advertirse en el corto plazo, ya que se trata de reformas significativas en las reglas del juego de las relaciones laborales. Sin embargo, los primeros resultados de 2013 pueden ir constituyendo algún indicio sobre el éxito o el fracaso de estos objetivos.

2.1 El aumento en la generación de empleo y su formalización

Como se advirtió al inicio de este artículo, la generación de empleo depende de múltiples factores que se desprenden de la actividad económica y la productividad. Además, el empleo está afectado por factores estacionales (como la temporada decembrina, la “cuesta de enero”, el periodo de reparto de utilidades), por lo que la comparación de corto plazo de un periodo con respecto al inmediato anterior sería infructuosa. Es más pertinente comparar trimestres equivalentes, como el primero de 2012 y el de 2013.

Más que por la reforma laboral, la capacidad de generación de empleo depende de la actividad económica, aunque el crecimiento tiende a ser una variable necesaria pero no suficiente para ello. En este sentido, la Ley Federal del Trabajo se estrena en un momento complejo. El crecimiento del producto interno bruto (PIB) en el primer trimestre de 2013 fue de solo 0.9%, frente a 4.9% del mismo trimestre de 2012. Uno de los argumentos esgrimidos para apoyar la reforma laboral era que esta produciría casi automáticamente un crecimiento mayor del PIB... Lo que ha ocurrido es lo contrario.

Es relevante que la PEA, es decir los ocupados más los desocupados, se haya incrementado en 1.3%, en tanto que la población no económicamente activa (amas de casa, estudiantes, jubilados, pensionados, discapacitados para trabajar y desalentados) lo haya hecho en 2.4%. Así, aunque la PEA representa 58% de los mayores de 14 años, la población no económicamente activa representó 57% del crecimiento neto de los mayores de 14 años del primer trimestre de 2012 al primero de 2013. La población activa creció en 656 mil personas, mientras que la no activa lo hizo en 854 mil. Así, una primera cuestión va más allá de la relación entre la generación de empleo y la desocupación: una parte creciente de la población está dejando de participar en la vida económica, al menos

cuando la economía deja de crecer, a lo que le podremos llamar trabajadores desalentados, “ninis”, estudiantes o amas de casa, etcétera.

Este es un fenómeno nuevo, surgido a raíz de la recesión de 2008 y de la alta inestabilidad. La PEA puede variar enormemente de un trimestre a otro. Del primero al segundo de 2010 aumentó en 1.1 millones de personas, al trimestre siguiente solo subió en 65 mil y en el cuarto cayó en 774 mil. En 2011 aumentó en menos de 11 mil personas en el primer trimestre, en más de un millón en el segundo, en 354 mil en el tercero y en 696 mil en el cuarto, pero se derrumbó en 683 mil personas en el primer trimestre de 2012. Luego, en el segundo trimestre se presentó un récord de 1.3 millones de nuevos empleos y se siguió creciendo fuerte en el tercero (473 mil), pero en el último trimestre se perdieron 686 mil. Así, se presenta una enorme y constante volatilidad, en la que difícilmente se ubica una tendencia clara. La PEA y el empleo pudieron aumentar en el primer trimestre de 2013, pero ello no indica que la Ley Federal del Trabajo haya propiciado un comportamiento definido. La volatilidad en el empleo responde a la volatilidad económica, a una incertidumbre que facilita la existencia de empleos temporales, informales o no, que impiden la generación de una expectativa laboral de largo plazo para la mayor parte de la población.

En cuanto a la formalización del empleo, las cifras del IMSS muestran un comportamiento mucho más positivo que las de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), lo que en principio induciría a pensar que la reforma laboral sí permitiría una mayor proporción de empleo protegido.

Sin embargo, entre el empleo protegido por la seguridad social, el que más crece porcentualmente es el eventual y este también tiene un comportamiento errático. En mayo de 2013 la cifra era de 52 mil trabajadores menos que en noviembre de 2012, cuando se promulgó la nueva ley. En cuanto a los trabajadores eventuales del campo, se perdieron 45

mil empleos solo entre marzo y mayo de 2013 y la cifra se encuentra al mismo nivel que en noviembre de 2012.

En suma, parecen configurarse comportamientos cada vez más volátiles con tres focos fundamentales:

- La constante entrada y salida de la población en edad de trabajar entre la actividad y la no actividad económica, más allá de si cuando entran en ella lo hacen en actividades formales o informales.
- La proporción creciente del empleo protegido (formalización), con respecto al que no lo está.
- Dentro del empleo protegido, la presencia cada vez mayor del empleo eventual, que tiene el mismo comportamiento errático que el del conjunto de la PEA.

En tales circunstancias, cabe suponer que el empleo formal sí tiende a ser más significativo, pero reduciéndose las diferencias entre el formal e informal ante las modificaciones legales, principalmente ante la dinámica del empleo eventual.

En el sector formal se tiende a flexibilizar al trabajo en función de los requerimientos del capital, mientras que en la economía informal la flexibilización puede presentar mayores ventajas para el trabajador: ingresos a veces superiores, jornadas menos rígidas y con más decisiones propias, una mayor percepción de libertad, labores menos rutinarias, posibilidad de mayor cercanía con el lugar de residencia, etcétera.

Una característica de la informalidad es la ausencia de prestaciones, pero en el empleo formal estas se van reduciendo crecientemente, con lo que la ventaja de la formalidad tiende a disiparse, al igual que las expectativas de estabilidad en el empleo, o en general los elementos del trabajo decente establecidos por la OIT que no fueron recuperados en la actual Ley Federal del Trabajo

Cuadro 1 Población económica y no económicamente activa, y asegurados ante el IMSS primeros trimestres de 2012 y 2013

| | Primer trimestre 2012 | Primer trimestre 2013 | Crecimiento absoluto | Crecimiento relativo |
|---|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| Población en edad de trabajar (14 años y más) | 84'899,736 | 86'409,473 | 1'509,737 | 1.78% |
| Población económicamente activa | 49'590,669 | 50'246,878 | 656,209 | 1.32% |
| Población ocupada | 47'147,240 | 47'777,150 | 629,910 | 1.34% |
| Población desocupada | 2'443,429 | 2'469,728 | 26,299 | 1.08% |
| Población no económicamente activa | 35'309,067 | 36'162,595 | 853,528 | 2.42% |
| Trabajadores asegurados en el IMSS | 15'562,377 | 16'204,792 | 642,415 | 4.13% |
| Permanentes | 13'378,089 | 13'923,129 | 545,040 | 4.07% |
| Eventuales | 2'184,288 | 2'281,663 | 97,375 | 4.46% |

Fuentes: Inegi. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Inegi: Banco de Información Económica.

El problema en el sector formal no es solo interno con respecto a lo dispuesto de manera legal sino también con su incumplimiento. Casos como Bioparques de Occidente, empresa que recibe subsidios gubernamentales, que cuenta con el distintivo de firma socialmente responsable, que pertenece en gran parte a uno de los empresarios agropecuarios más exitosos... y que tenía una explotación agrícola con 275 trabajadores privados de su libertad y en condiciones de semiesclavitud,¹³ da cuenta de

13. Al respecto de esta empresa, el diario *Informativo del Sur de Jalisco*, en su edición del 31 de julio de 2010, mencionaba a Bioparques de Occidente como “una empresa socialmente responsable y [que] se ha distinguido por la calidad en la atención que brinda al personal que llega de otros estados del país en busca de una oportunidad de trabajo; además de cubrirles un salario decoroso”. Esta imagen idílica dio un vuelco en junio de 2013, cuando se denunció la existencia de trabajo prácticamente esclavo: “la Fiscalía Central de Jalisco informó que [...] Bioparques de Occidente [...] había contratado a jornaleros [...] a quienes ofreció un buen sueldo, pero que al momento del pago sólo entregaba la mitad [...] con retraso y, en ocasiones, únicamente su equivalente en vales de despensa [...] Según la fiscalía, se enteró [...] luego de que uno de los trabajadores, a quienes retenían en una especie de ‘barracas de concentración’, logró huir y llegar hasta Guadalajara, en donde dio parte a las autoridades. ‘Se hizo una investigación y entonces se encontró con que había graves

la falta de capacidad (por ausencia de personal, de infraestructura, de presupuesto, de organización o por corrupción) para que se obligue al cumplimiento de los derechos laborales. En casos como este la informalidad parecería ser una alternativa más digna.

2.2 Los cambios en el empleo generado

El comportamiento del empleo entre el primer trimestre de 2012 y de 2013 ha sido muy heterogéneo. El balance general permite ubicar una visión favorable con respecto al crecimiento del empleo protegido legalmente, pues aunque aumentó en número tanto el de trabajadores con acceso a instituciones de salud como el de los que no lo tienen, el incremento en los primeros fue equivalente a 91% del empleo neto generado. Sin embargo, la cifra puede prestarse a interpretaciones erróneas: no es que casi todo el empleo que se creó haya sido formal sino que se presentaron comportamientos opuestos entre los sectores institucionales.¹⁴

En efecto, en las empresas y negocios formales (constituidos o no como sociedades) y en las instituciones (públicas y privadas) aumentó el

violaciones a los derechos humanos y delitos, entre ellos, privación ilegal de la libertad y trata', explicó el fiscal regional [...] Los patrones sólo pagaban 50 ó 70 pesos al día y los tenían hacinados en cuartos de cuatro metros por cuatro. En el establecimiento se detectó a unas 15 familias y 39 adolescentes. Desde hacía tiempo varios jornaleros trataron de escapar del lugar, pero eran regresados al invernadero a golpes. Otros trabajadores que ya habían cumplido su contrato también trataron de salir o de huir, pero fueron retenidos por la fuerza". Véase "Bioparques de Occidente, conectados para salvar el planeta sembrando vidas", en *Informativo del Sur de Jalisco*, San Gabriel, 31 de julio de 2010 [DE disponible en <http://www.periodicoelsur.com/noticia.aspx?idnoticia=49113>]; Felipe Cobián. "Bioparques de Occidente S.A. de C.V. mantenía como esclavos a 270 jornaleros en Jalisco", en *Red Generación*, México, 12 de junio de 2013 [DE disponible en: <http://redgeneracion.com/2013/06/bioparques-de-occidente-s-a-de-c-v-mantenia-como-esclavos-a-270-jornaleros-en-jalisco.html#sthash.05YSTjBe.dpuf>].

14. Inegi. *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (2005-2013)*, México, Inegi, 2013 [DE disponible en: www.inegi.org.mx, consultada el 28 de mayo de 2013].

empleo protegido con acceso a la salud en 745 mil personas, mientras que disminuyó el que carece de tal acceso en 298 mil trabajadores. Sin embargo, en el denominado sector informal se redujo en 165 mil personas el número de trabajadores con acceso a la salud y subió en 201 mil el de quienes no lo tienen; descendió en mil el número de trabajadores domésticos con acceso a la salud, pero aumentó en 62 mil el de quienes no cuentan con tal beneficio; por último, en la agricultura de subsistencia se redujo el empleo con acceso a la salud en tres mil personas y aumentó en 154 mil el de los desprovistos de ella. En suma, se tiende a una mayor polarización, donde se reduce la desprotección en empresas e instituciones, pero aumenta en la economía de refugio de los hogares, en el trabajo doméstico y en la agricultura de subsistencia.

Por otra parte, las condiciones generales de trabajo muestran en los establecimientos del sector formal una evolución del empleo que tiende a generalizar el que es remunerado y con ingresos superiores al mínimo, pero que se concentra, de manera creciente, en los estratos de ingreso de uno a dos salarios mínimos, de tres a cinco y en los no especificados (que crecen significativamente), en detrimento de los grupos de dos a tres y de más de cinco.

Por su parte, el sector informal presenta una gran heterogeneidad en su interior y un comportamiento espejo con respecto al formal. Es paradójico que el empleo cae, principalmente en el rubro de trabajadores no especificados por nivel de ingresos (mientras que en el formal los no especificados aumentan), crece significativamente el de trabajadores sin pago y con ingresos menores o iguales al mínimo, pero entre aquellos con ingresos superiores a este aumenta en los renglones en los que el sector formal cae y viceversa. De hecho, el sector informal es el único espacio en que se incrementa, de manera significativa, el número de trabajadores que percibe ingresos superiores a los cinco salarios mínimos, pasando de 376 mil en el primer trimestre de 2012 a 430 mil en el primero de 2013.

Cuadro 2

Población ocupada por tipo de unidad económica y condición de acceso a instituciones de salud

*Tasa de crecimiento **Crecimiento número de trabajadores ***Participación del crecimiento

| | | Primer trimestre 2012 | Primer trimestre 2013 | * | ** | *** |
|---|-------------------------------------|-----------------------|-----------------------|---------|----------|--------|
| Total | Total | 47'147,240 | 47'777,150 | 1.34% | 629,910 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 16'468,051 | 17'039,209 | 3.47% | 571,158 | 91% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 30'400,435 | 30'475,947 | 0.25% | 75,512 | 12% |
| | No especificado | 278,754 | 261,994 | -6.01% | -16,760 | -3% |
| Empresas y negocios | Total | 22'970,891 | 23'396,421 | 1.85% | 425,530 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 10'828,171 | 11'542,886 | 6.60% | 714,715 | 168% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 12'083,493 | 11'795,617 | -2.38% | -287,876 | -68% |
| | No especificado | 59,227 | 57,918 | -2.21% | -1,309 | 0% |
| Empresas constituidas en sociedad y corporaciones | Total | 10'744,847 | 11'274,247 | 4.93% | 529,400 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 9'020,751 | 9'620,364 | 6.65% | 599,613 | 113% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 1'692,252 | 1'621,300 | -4.19% | -70,952 | -13% |
| | No especificado | 31,844 | 32,583 | 2.32% | 739 | 0% |
| Negocios no constituidos en sociedad | Total | 12'226,044 | 12'122,174 | -0.85% | -103,870 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 1'807,420 | 1'922,522 | 6.37% | 115,102 | -111% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 10'391,241 | 10'174,317 | -2.09% | -216,924 | 209% |
| | No especificado | 27,383 | 25,335 | -7.48% | -2,048 | 2% |
| Instituciones | Total | 6'532,691 | 6'559,163 | 0.41% | 26,472 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 5'393,142 | 5'423,776 | 0.57% | 30,634 | 116% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 1'109,726 | 1'100,065 | -0.87% | -9,661 | -36% |
| | No especificado | 29,823 | 35,322 | 18.44% | 5,499 | 21% |
| Privadas | Total | 892,408 | 917,353 | 2.80% | 24,945 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 545,314 | 554,702 | 1.72% | 9,388 | 38% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 339,694 | 353,339 | 4.02% | 13,645 | 55% |
| | No especificado | 7,400 | 9,312 | 25.84% | 1,912 | 8% |
| Públicas | Total | 5'640,283 | 5'641,810 | 0.03% | 1,527 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 4'847,828 | 4'869,074 | 0.44% | 21,246 | 1391% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 770,032 | 746,726 | -3.03% | -23,306 | -1526% |
| | No especificado | 22,423 | 26,010 | 16.00% | 3,587 | 235% |
| Administradas por los gobiernos | Total | 5'321,067 | 5'321,996 | 0.02% | 929 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 4'578,759 | 4'599,019 | 0.44% | 20,260 | 2181% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 720,159 | 698,020 | -3.07% | -22,139 | -2383% |
| | No especificado | 22,149 | 24,957 | 12.68% | 2,808 | 302% |
| No Administradas por los gobiernos | Total | 319,216 | 319,814 | 0.19% | 598 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 269,069 | 270,055 | 0.37% | 986 | 165% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 49,873 | 48,706 | -2.34% | -1,167 | -195% |
| | No especificado | 274 | 1,053 | 284.31% | 779 | 130% |

Cuadro 2 Población ocupada por tipo de unidad económica y condición de acceso a instituciones de salud (continuación)

| | | *Tasa de crecimiento **Crecimiento número de trabajadores ***Participación del crecimiento | | | | |
|---|-------------------------------------|--|-----------------------|---------|----------|-------|
| | | Primer trimestre 2012 | Primer trimestre 2013 | * | ** | *** |
| Sector de los hogares | Total | 17'301,212 | 17'540,588 | 1.38% | 239,376 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 235,195 | 66,126 | -71.88% | -169,069 | -71% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 17'045,801 | 17'463,477 | 2.45% | 417,676 | 174% |
| | No especificado | 20,216 | 10,985 | -45.66% | -9,231 | -4% |
| Sector informal | Total | 13'701,707 | 13'725,499 | 0.17% | 23,792 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 165,164 | 366 | -99.78% | -164,798 | -693% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 13'518,778 | 13'720,266 | 1.49% | 201,488 | 847% |
| | No especificado | 17,765 | 4,867 | -72.60% | -12,898 | -54% |
| Trabajo doméstico remunerado | Total | 2'098,576 | 2'162,530 | 3.05% | 63,954 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 65,312 | 64,302 | -1.55% | -1,010 | -2% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 2'032,363 | 2'094,571 | 3.06% | 62,208 | 97% |
| | No especificado | 901 | 3,657 | 305.88% | 2,756 | 4% |
| Agricultura de autosubsistencia | Total | 1'500,929 | 1'652,559 | 10.10% | 151,630 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 4,719 | 1,458 | -69.10% | -3,261 | -2% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 1'494,660 | 1'648,640 | 10.30% | 153,980 | 102% |
| | No especificado | 1,550 | 2,461 | 58.77% | 911 | 1% |
| Situaciones de carácter especial y no especificadas | Total | 342,446 | 280,978 | -17.95% | 61,468 | 100% |
| | Con acceso a instituciones de salud | 11,543 | 6,421 | -44.37% | -5,122 | 8% |
| | Sin acceso a instituciones de salud | 161,415 | 116,788 | -27.65% | -44,627 | 73% |
| | No especificado | 169,488 | 157,769 | -6.91% | -11,719 | 19% |

Fuente: Inegi. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

En otros términos, parecería que la informalidad genera un incentivo económico que no está presente de manera significativa en empresas, negocios, instituciones, trabajo doméstico o agricultura de subsistencia. Si un objetivo central de la nueva ley laboral es incentivar el paso del sector informal al formal, este comportamiento difícilmente entrará en sintonía con tal objetivo.

En cuanto al tiempo de trabajo semanal, se observa más claramente la “informalización” del sector formal y una cierta tendencia a la dignificación del trabajo informal, al menos en cuanto a la dimensión de “tiempo de trabajo decente”.

■ **Cuadro 3** Población ocupada por tipo de unidad económica y nivel de ingresos

| | | *Tasa de crecimiento **Crecimiento absoluto ***Proporción del crecimiento | | * | ** | *** |
|---------------------|-----------------------------------|---|-----------------------|---------|----------|-------|
| | | Primer trimestre 2012 | Primer trimestre 2013 | | | |
| Empresas y negocios | Total | 22'970,891 | 23'396,421 | 1.85% | 425,530 | 100% |
| | Hasta un salario mínimo | 2'442,259 | 2'413,998 | -1.16% | -28,261 | -7% |
| | Más de 1 hasta 2 salarios mínimos | 6'094,487 | 6'278,176 | 3.01% | 183,689 | 43% |
| | Más de 2 hasta 3 salarios mínimos | 5'765,685 | 5'660,871 | -1.82% | -104,814 | -25% |
| | Más de 3 hasta 5 salarios mínimos | 3'327,437 | 3'769,399 | 13.28% | 441,962 | 104% |
| | Más de 5 salarios mínimos | 1'936,534 | 1'816,434 | -6.20% | -120,100 | -28% |
| | No recibe ingresos | 930,450 | 657,406 | -29.35% | -273,044 | -64% |
| No especificado | 2'474,039 | 2'800,137 | 13.18% | 326,098 | 77% | |
| Instituciones | Total | 6'532,691 | 6'559,163 | 0.41% | 26,472 | 100% |
| | Hasta un salario mínimo | 175,778 | 177,820 | 1.16% | 2,042 | 8% |
| | Más de 1 hasta 2 salarios mínimos | 696,571 | 740,031 | 6.24% | 43,460 | 164% |
| | Más de 2 hasta 3 salarios mínimos | 1'248,795 | 1'091,061 | -12.63% | -157,734 | -596% |
| | Más de 3 hasta 5 salarios mínimos | 1'988,679 | 2'103,701 | 5.78% | 115,022 | 435% |
| | Más de 5 salarios mínimos | 1'454,274 | 1'349,855 | -7.18% | -104,419 | -394% |
| | No recibe ingresos | 72,013 | 70,749 | -1.76% | -1,264 | -5% |
| No especificado | 896,581 | 1'025,946 | 14.43% | 129,365 | 489% | |

Fuente: Inegi. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

En efecto, el crecimiento del empleo en empresas, negocios e instituciones tiende a concentrarse en ausentes temporales con vínculo laboral: trabajadores que no están laborando aunque tengan empleo, por estar enfermos, de permiso, de vacaciones o posiblemente por estar en un periodo “de descanso” entre dos contratos temporales por periodos breves, que les impiden generar antigüedad. Asimismo, se incrementan de manera significativa las jornadas cortas y el rubro de “no especificados”. Esta situación también se presenta entre las trabajadoras domésticas remuneradas: un crecimiento muy elevado de las jornadas de entre 49 y 56 horas semanales, que ya son legales con la nueva ley.

En cambio, en el denominado sector informal caen las proporciones de ausentes temporales, de no especificados y de jornadas muy cortas (menos de 15 horas semanales). También baja el número de trabajadores con jornadas semanales superiores a las 48 horas, mientras que sube

Cuadro 4 Población ocupada por tipo de unidad económica y nivel de ingresos

| | | *Tasa de crecimiento **Crecimiento absoluto ***Proporción del crecimiento | | | | |
|---------------------------------|-----------------------------------|---|-----------------------|---------|----------|-------|
| | | Primer trimestre 2012 | Primer trimestre 2013 | * | ** | *** |
| Sector informal | Total | 13'725,499 | 13'701,707 | -0.17% | -23,792 | -90% |
| | Hasta un salario mínimo | 2'904,215 | 3'029,380 | 4.31% | 125,165 | 473% |
| | Más de 1 hasta 2 salarios mínimos | 3'771,394 | 3'641,537 | -3.44% | -129,857 | -491% |
| | Más de 2 hasta 3 salarios mínimos | 2'792,080 | 2'893,267 | 3.62% | 101,187 | 382% |
| | Más de 3 hasta 5 salarios mínimos | 1'756,641 | 1'658,837 | -5.57% | -97,804 | -369% |
| | Más de 5 salarios mínimos | 376,327 | 430,438 | 14.38% | 54,111 | 204% |
| | No recibe ingresos | 1'148,629 | 1'165,801 | 1.49% | 17,172 | 65% |
| | No especificado | 976,213 | 882,447 | -9.61% | -93,766 | -354% |
| Trabajo doméstico remunerado | Total | 2'162,530 | 2'098,576 | -2.96% | -63,954 | -242% |
| | Hasta un salario mínimo | 721,643 | 702,683 | -2.63% | -18,960 | -72% |
| | Más de 1 hasta 2 salarios mínimos | 876,995 | 847,144 | -3.40% | -29,851 | -113% |
| | Más de 2 hasta 3 salarios mínimos | 366,097 | 359,596 | -1.78% | -6,501 | -25% |
| | Más de 3 hasta 5 salarios mínimos | 84,385 | 77,464 | -8.20% | -6,921 | -26% |
| | Más de 5 salarios mínimos | 8,696 | 8,321 | -4.31% | -375 | -1% |
| Agricultura de autosubsistencia | Total | 1'652,559 | 1'500,929 | -9.18% | -151,630 | -573% |
| | Hasta un salario mínimo | 1,681 | | -100% | -1,681 | -6% |
| | Más de 1 hasta 2 salarios mínimos | 91 | | -100% | -91 | 0% |
| | Más de 2 hasta 3 salarios mínimos | 224 | | 267.41% | 599 | 2% |
| | Más de 3 hasta 5 salarios mínimos | 132 | | -100% | -132 | 0% |
| | No recibe ingresos | 1'650,153 | 1'500,106 | -9.09% | -150,047 | -567% |
| | No especificado | 278 | | -100% | -278 | -1% |

Fuente: Inegi. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

significativamente el empleo de los rangos de 25 a 34 y de 35 a 39 horas semanales.

2.3 Protección especial a grupos específicos

El último módulo sobre trabajo infantil de la ENOE fue aplicado en 2011, por lo que no es utilizable para los fines de este artículo. Sin embargo, la presentación de la Encuesta con cohortes de población desde los 12 años para cuantificar a la PEA, puede ayudarnos.

Cuadro 5

Población ocupada por tipo de unidad económica y duración de la jornada de trabajo

| | | Primer trimestre 2012 | Primer trimestre 2013 | Crecimiento |
|---|--|-----------------------|-----------------------|-------------|
| Empresas constituidas en sociedad y corporaciones | Total | 10'744,847 | 11'274,247 | 4.93% |
| | Ausencias temporales con vínculo laboral | 221,855 | 295,634 | 33.26% |
| | Menos de 15 horas | 66,844 | 57,496 | -13.98% |
| | De 15 a 24 horas | 209,041 | 270,092 | 29.21% |
| | De 25 a 34 horas | 301,073 | 484,194 | 60.82% |
| | De 35 a 39 horas | 302,891 | 372,821 | 23.09% |
| | De 40 a 48 horas | 6'102,574 | 6'365,109 | 4.30% |
| | De 49 a 56 horas | 1'794,624 | 1'678,379 | -6.48% |
| | Más de 56 horas | 1'714,952 | 1'713,004 | -0.11% |
| No especificados | 30,993 | 37,518 | 21.05% | |
| Empresas no constituidas en sociedad | Total | 12'226,044 | 12'122,174 | -0.85% |
| | Ausencias temporales con vínculo laboral | 181,481 | 208,893 | 15.10% |
| | Menos de 15 horas | 612,446 | 547,774 | -10.56% |
| | De 15 a 24 horas | 1'174,875 | 1'089,254 | -7.29% |
| | De 25 a 34 horas | 1'003,056 | 910,751 | -9.20% |
| | De 35 a 48 horas | 5'309,978 | 5'543,631 | 4.40% |
| | De 35 a 39 horas | 831,851 | 868,914 | 4.46% |
| | De 40 a 48 horas | 4'478,127 | 4'674,717 | 4.39% |
| | De 49 a 56 horas | 1'717,739 | 1'718,562 | 0.05% |
| Más de 56 horas | 2'196,636 | 2'053,640 | -6.51% | |
| No especificados | 29,833 | 49,669 | 66.49% | |
| Instituciones | Total | 6'532,691 | 6'559,163 | 0.41% |
| | Ausencias temporales con vínculo laboral | 296,820 | 503,814 | 69.74% |
| | Menos de 15 horas | 131,633 | 131,225 | -0.31% |
| | De 15 a 24 horas | 464,7611 | 453,321 | -2.46% |
| | De 25 a 34 horas | 1'160,278 | 1'146,903 | -1.15% |
| | De 35 a 39 horas | 637,420 | 658,963 | 3.38% |
| | De 40 a 48 horas | 2'922,981 | 2'758,460 | -5.63% |
| | De 49 a 56 horas | 358,100 | 343,010 | -4.21% |
| | Más de 56 horas | 539,506 | 541,816 | 0.43% |
| No especificado | 21,192 | 21,651 | 2.17% | |
| Sector informal | Total | 13'701,707 | 13'725,499 | 0.17% |
| | Ausencias temporales con vínculo laboral | 372,328 | 332,575 | -10.68% |
| | Menos de 15 horas | 1'765,754 | 1'716,410 | -2.79% |
| | De 15 a 24 horas | 1'877,841 | 1'897,637 | 1.05% |
| | De 25 a 34 horas | 1'183,027 | 1'250,407 | 5.70% |
| | De 35 a 39 horas | 835,704 | 893,098 | 6.87% |
| | De 40 a 48 horas | 3'183,919 | 3'223,703 | 1.25% |
| | De 49 a 56 horas | 1'998,241 | 1'968,305 | -1.50% |
| | Más de 56 horas | 2'432,984 | 2'392,987 | -1.64% |
| No especificado | 51,909 | 50,377 | -2.95% | |

Cuadro 5 Población ocupada por tipo de unidad económica y duración de la jornada de trabajo (continuación)

| | | Primer trimestre 2012 | Primer trimestre 2013 | Crecimiento |
|---------------------------------|--|-----------------------|-----------------------|-------------|
| Trabajo doméstico remunerado | Total | 2'098,576 | 2'162,530 | 3.05% |
| | Ausencias temporales con vínculo laboral | 33,198 | 46,137 | 38,98% |
| | Menos de 15 horas | 330,289 | 335,124 | 1.46% |
| | De 15 a 24 horas | 419,945 | 465,050 | 10.74% |
| | De 25 a 34 horas | 240,471 | 300,524 | 24,97% |
| | De 35 a 39 horas | 167,881 | 175,824 | 4.73% |
| | De 40 a 48 horas | 621,259 | 565,570 | -8.96% |
| | De 49 a 56 horas | 133,428 | 146,425 | 9.74% |
| | Más de 56 horas | 147,799 | 122,439 | -17.16% |
| No especificado | 4,306 | 5,437 | 26.27% | |
| Agricultura de autosubsistencia | Total | 1'500,929 | 1'652,559 | 10.10% |
| | Ausencias temporales con vínculo laboral | 23,871 | 18,715 | -21.60% |
| | Menos de 15 horas | 179,284 | 178,615 | -0.37% |
| | De 15 a 24 horas | 236,940 | 297,995 | 25.77% |
| | De 25 a 34 horas | 183,156 | 203,920 | 11.34% |
| | De 35 a 39 horas | 189,763 | 230,697 | 21.57% |
| | De 40 a 48 horas | 462,431 | 516,751 | 11.51% |
| | De 49 a 56 horas | 123,380 | 96,637 | -21.68% |
| | Más de 56 horas | 99,171 | 109,034 | 9.95% |
| No especificado | 1,933 | 195 | -89.91% | |

Fuente: Inegi. Encuesta Nacional de ocupación y empleo.

Durante el primer trimestre de 2012 laboraron en México 259 mil niños de 12 y 13 años. Para el primero de 2013 bajó a 256 mil, una reducción marginal, manteniéndose el número en rangos similares al de 2011 (257 mil). No obstante, en el primer trimestre de 2010 fueron 288 mil, lo que indica que sin reforma laboral se obtuvo una reducción significativa entre 2010 y 2011, no así con la reforma, entre 2012 y 2013.

En cuanto a la protección del empleo de menores, la ENOE muestra una reducción de 6.5% en el número de trabajadores de 15 a 19 años de edad entre el primer trimestre de 2012 y el de 2013 (lo que puede ser indicativo del aumento del desempleo juvenil, pero también de la mayor permanencia de los adolescentes en el sistema escolar). La caída fue menor entre quienes cuentan con acceso a instituciones de salud (4.5%),

lo que muestra que tienden a encontrarse más protegidos. Pero cabe la duda sobre si tal protección es adquirida como derecho laboral o es un apoyo individual por la vía de la adscripción al Seguro Popular.

2.4 Democracia y transparencia sindical, seguridad e higiene en el trabajo y mejora regulatoria

En materia de democracia y transparencia sindicales no se presentaron mayores avances en la formulación final de la ley, lo que a su vez cuestiona el sentido de la democracia en México, cuando los trabajadores siguen sin poder participar, de manera clara y garantizada, de sus libertades en la definición de sus liderazgos sindicales, de las decisiones centrales que el sindicato tome, de la transparencia de sus cuentas y del manejo de su patrimonio.¹⁵ Ello no solo atenta contra los empleados de una determinada empresa o industria sino contra el sentido real de la democracia y de la dignidad del trabajo.

En términos de salud y seguridad en el trabajo, la información del IMSS, particularmente la referida a riesgos y accidentes de trabajo, no abarca aún el periodo referido del momento de la aprobación de la reforma hasta el cierre de esta redacción (junio de 2013).

Por último, la mejora regulatoria parece estar planteada de una manera lógica. Sin embargo, la aplicación de las nuevas regulaciones también puede dar lugar a desajustes administrativos, que en vez de acelerar los procesos legales los detengan aún más, como en el caso de los retrasos en la formación y actuación de nuevas juntas de conciliación y arbitraje.

15. Al respecto de la falta de transparencia de los sindicatos el Grupo Reforma realizó un sondeo, publicado en días consecutivos, véase: Roberto Gutiérrez y Jorge Velazco. “‘True-nan’ a sindicatos por su opacidad”, en *Mural*, 8 de julio de 2013; Jorge Velazco. “Desvirtuaron a sindicatos”, en *Mural*, 9 de julio de 2013.

3. A manera de conclusión

La reforma laboral apenas entró en vigencia y es pronto para establecer afirmaciones concluyentes a partir de los datos empíricos sobre la evolución del empleo. Sin embargo, los primeros resultados no parecen ir en el sentido previsto por las fuerzas que la diseñaron, promovieron y aprobaron. Cabe referir la expectativa que presentó el Banco de México sobre la misma:

Los resultados indican que, dada una redistribución de los trabajadores actuales hacia el sector formal inducida por la reforma, el efecto sobre la tasa de crecimiento del PIB potencial podría ir en los próximos cinco años de 0.15 puntos porcentuales en promedio, en el escenario considerado como más probable, si bien conservador, a 0.25 puntos porcentuales promedio, en un escenario más optimista. Adicionalmente, si se considera que el sector formal tiene acceso a mejores tecnologías que el sector informal y que con la reforma posiblemente se dé un cambio favorable en la tasa de crecimiento del empleo formal respecto al informal, se pueden esperar efectos permanentes, pero en un plazo más largo, de alrededor de 0.10 puntos porcentuales de crecimiento potencial adicional.

Finalmente, se estima que en el escenario base podrían crearse en los próximos cinco años alrededor de 370 mil empleos formales adicionales en promedio al año a los que se generarían en ausencia de la reforma laboral.¹⁶

Por lo pronto, el crecimiento económico del primer trimestre de 2013 fue inferior a 1%. La flexibilización del sector formal, aunada a la falta de

16. Banco de México. *Informe sobre la inflación. Octubre-diciembre 2012*, México, Banco de México, febrero de 2013, p.60.

protección efectiva a los derechos laborales, hace cada vez menos atractivo ingresar a él. Resulta extraño que se justifique la flexibilización unilateral del mercado de trabajo que predominó en la reforma con base en argumentos de racionalidad individual a favor de la empresa y, sin embargo, se condene la informalidad con base en argumentos relativos a su impacto económico dañino sobre el conjunto de la sociedad.

Asimismo, cabría hacer el razonamiento inverso, en términos del impacto social del creciente deterioro de las condiciones de trabajo formal y, simultáneamente, de la racionalidad individual que implica elegir la inserción laboral en la informalidad, amén de su impacto positivo para contener la inflación y generar bienes a precios asequibles para amplios contingentes de población que no podrían adquirirlos en la economía formal.

En este texto no se trata de promover y justificar la informalidad, pues termina contribuyendo también al desgarramiento social, ya que atiza la desestructuración tanto de la economía como de prácticas de organización social. Sin embargo, consideramos la informalidad como resultante y no como causa del mal funcionamiento socioeconómico.

Hemos procurado invertir los razonamientos tradicionales, de modo tal que se ubique la necesidad de establecer reglas sociales que permitan enfrentar la polarización en que vivimos. Para ello se requieren reformas estructurales en un sentido distinto a las que hoy se plantean con cuentas alegres sobre los grandes beneficios que producirán. Se requieren reformas que reivindicuen, efectiva y no solamente en un sentido retórico, la dignidad del trabajador, y la concepción legal del trabajo como un derecho y un deber sociales.