

Aspectos laborales en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)

Carlos Reynoso Castillo*

Resumen:

El presente trabajo explica las características de los temas laborales incluidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado recientemente entre Estados Unidos, Canadá y México. Se repasan los antecedentes del tema, las novedades del tratado, los nuevos procedimientos internacionales en materia laboral y, en general, los compromisos asumidos, así como los alcances e implicaciones que estos podrían tener.

Abstract:

This paper explains the characteristics of the labor issues included in North American Free Trade Agreement (NAFTA), recently signed between the United States, Canada and Mexico. The background of the subject, the novelties of the treaty, the new international procedures in labor matters and, in general, the commitments assumed, as well as the scope and implications that these could have are reviewed in this article.

Sumario: Introducción / I. La evolución del tema / II. Las normas laborales en el T-MEC / III. Centralidad de los derechos colectivos / IV. Estructuras y procedimientos / V. Conclusiones / Fuentes de consulta

* Doctor en Derecho y Profesor-Investigador del Departamento de Derecho, UAM-Azcapotzalco, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

Introducción

El fin de la denominada “guerra fría” en los años ochenta del siglo pasado, dio lugar al inicio de una nueva etapa en el desarrollo y organización de la economía y la política a nivel internacional. De contar con economías cerradas, la mayoría de los países apostaron por abrir sus fronteras, por ampliar sus intercambios comerciales con otras naciones y participar en eso que muchos identificaron como la “globalización”, entendida, por ahora, sin mayores pretensiones conceptuales, como una creciente interrelación entre las naciones en diferentes órdenes, entre otros, el económico, político, social y, ahora, sanitario; situaciones todas ellas que también están impactando al Derecho. En ese proceso en el cual participó la comunidad internacional, los derechos de los trabajadores y el marco jurídico laboral y social fueron objeto de innumerables presiones y señalamientos, en el sentido de que se trataba de reglas estrictas y rígidas que, en la mayoría de las veces, serían vistas como limitantes y frenos para aumentar el empleo, mejorar la economía y a avanzar hacia la “modernidad” de las naciones. En buena parte del mundo ese ambiente hostil, persistente y agudo sería mayor para el derecho social, encargado de ofrecer protección a los trabajadores y sus familias, en los centros de trabajo y su salud. Este tipo de argumentación sirvió de justificación para que muchos países emprendieran sendas reformas a sus marcos jurídicos para hacer de su necesaria “flexibilidad” la divisa y tendencia que ha acompañado a las normas del trabajo en los últimos años. En el último cuarto del siglo XX y ya bien entrado el XXI, la mayoría de los cambios al derecho del trabajo estarían marcados por esta idea, no siempre suficientemente explicada, de que los derechos de los trabajadores impedían la adaptación de las empresas a las nuevas realidades del mercado; así, la flexibilidad laboral, a veces entendida como sinónimo de desregulación o precarización de los derechos de los trabajadores empezaría a ser la característica “normal” de las reformas laborales.¹

La internacionalización de las economías y la mayor cercanía entre ellas, planteó también la necesidad de que se renovaran y nacieran nuevos acuerdos internacionales globales, regionales o bilaterales, en los cuales las reglas sobre el comercio internacional serían su objeto principal con la finalidad de diseñar las nuevas reglas con base en las cuales habría de comportarse la

¹ Cf. Jorge Jerónimo Sappia, *Empleo y flexibilidad laboral*, pp. 2 y s.

economía mundial. Si bien en ese proceso, las preocupaciones y regulaciones del comercio internacional eran el objetivo central, las inquietudes políticas y sociales de los países que firmaban acuerdos internacionales empezaban a tener un papel discreto y creciente en los mismos, sobre todo al momento de hacer las comparaciones entre los países que realizaban intercambios comerciales, en donde se advertía que pudiera haber una competencia económica poco sana entre dos o más naciones, en donde hubiera diferentes grados de democracia o distintos niveles de cumplimiento del derecho interno, en temas clave como el ambiental y el laboral.

De esta manera, poco a poco irían haciendo su aparición e inclusión en los tratados comerciales internacionales, los temas sociales y en particular los laborales, con los cuales se buscaba que los países comprometidos en el cumplimiento de reglas del comercio internacional, hicieran también compromisos de cumplimiento de principios y derechos en el mundo del trabajo. Así, en muy poco tiempo se empezaría a hablar de las “cláusulas sociales” en los acuerdos internacionales, por medio de las cuales se buscó establecer “estándares mínimos de condiciones de trabajo”² para, de esta manera, homogeneizar los derechos de los trabajadores en varios países. En esta idea de contar con parámetros internacionales en materia laboral, como es sabido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) jugó un papel importante durante el siglo XX, proponiendo a la comunidad internacional reglas en materia de derechos laborales y política laboral por medio de sus convenios y recomendaciones. La idea sería retomada y apoyada también en varios tratados como el de libre comercio entre Chile y Estados Unidos de 2003, el de Centro América con Estados Unidos del año 2004, entre otros, en donde la OIT, y sus normas internacionales, se presentaban como un punto de convergencia entre los países firmantes de acuerdos comerciales internacionales en los que se asume el compromiso de respetarlas.

Esta idea de protección de los trabajadores, sus organizaciones y sus derechos, si bien tiene una intención humanista loable,³ está estrechamente ligada a

² Cf. Jorge Witker, *Cláusulas sociales y los tratados de libre comercio*, p. 269.

³ En las últimas décadas se asiste a un proceso de consolidación y reconocimiento de los derechos humanos como eje articulador de los sistemas jurídicos en el mundo, de tal manera que su expreso reconocimiento, así como el fortalecimiento de mecanismos e instituciones que procuren su respeto, bien podría ser considerada como una tendencia. México forma parte de esta corriente de evolución si se estudian los cambios que ha tenido el derecho mexicano, en particular la reforma

la intención de que el comercio internacional se dé en condiciones de competencia conveniente y adecuada; se trata de una lógica que sigue estando presente en los tratados comerciales internacionales como el que aquí se comenta.

Hay que recordar que estas cláusulas sociales serían presentadas por algunos expertos como una necesidad para el fomento de la productividad a nivel mundial y lograr una “competencia comercial equilibrada” y que su objetivo es tratar de “homologar normas laborales mínimas. Su fuente primaria está basada en el respeto a los derechos humanos, que buscan establecer estándares mínimos de condiciones de trabajo que deben cumplirse en la producción de los bienes y servicios exportables. La no observancia de estos mínimos es conocido como *dumping* social”.⁴ La inclusión de estos compromisos sociales en documentos básicamente comerciales, sería una tendencia que no ha estado exenta de polémica, ya que si bien es innegable en la mayoría de los casos el espíritu protectorio que las inspira, la motivación mercantil no está descartada y, en muchos casos, su uso ha sido más bien un pretexto que busca proteger a una economía nacional determinada más que a los trabajadores.⁵

Este trabajo se enmarca en el panorama descrito y tiene como objetivo destacar por un lado la importancia de la suscripción y entrada en vigor en el año 2020 del nuevo Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, conocido por sus siglas como “T-MEC”,⁶ y por otro, revisar los

constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, en virtud de la cual no sólo se ratificó a los derechos humanos como el argumento central de construcción e interpretación del sistema jurídico, sino también porque se daría un reconocimiento en el derecho interno a los compromisos internacionales que el país hubiera asumido, precisamente en materia de derechos humanos. Este contexto es importante, ya que la inclusión de compromisos laborales en tratados internacionales como el que ahora analizamos, podría ser visto como formando parte de esta tendencia internacional de fortalecimiento de los derechos humanos, en este caso, laborales.

⁴ Cf. Augusto Valenzuela Herrera, “Cláusulas sociales en los tratados de libre comercio”, p. 122.

⁵ Cf. Carmen Valor Martínez, “Cláusulas sociales. Análisis de la afinidad de objetivos con el movimiento por el comercio justo”, p. 39.

⁶ Decreto Promulgatorio del Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en Buenos Aires, el treinta de noviembre de 2018; del Protocolo Modificatorio al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en la Ciudad de México el diez de diciembre de 2019; de seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, el treinta de noviembre de 2018 y de dos acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados en la Ciudad de México, el diez de diciembre de 2019. *Diario Oficial de la Federación*, 29 de junio de 2020.

aspectos laborales incluidos en el mismo, con la finalidad de ofrecer al lector una explicación sobre los alcances y posibles efectos de estos nuevos compromisos internacionales. Se trata de un primer acercamiento, el cual intenta mostrar las características generales de los compromisos laborales que México asumió con motivo de la firma de este Tratado.

I. La evolución del tema

A nivel internacional, las últimas décadas muestran como el mundo asistió a un proceso, aun inacabado, de reconfiguración política, económica y social, en el cual los acuerdos comerciales serían uno de los mecanismos más importantes con los cuales se reconstruirían las alianzas estratégicas que cada país y cada región necesitaba para el desarrollo de su economía y su presencia en el nuevo concierto internacional. En esos procesos, los temas sociales no serían la prioridad, aunque la preocupación por los derechos de los trabajadores y sus familias siempre estuvo presente, aunque no tuvieran una expresión jurídica.

Tal vez una de las primeras experiencias ambiciosas y estructuradas por la comunidad internacional encaminadas a buscar un “piso mínimo” de derechos laborales haya sido el nacimiento de la OIT, la cual, como se recuerda formó parte de los acuerdos internacionales, en este caso el Tratado de Versalles, en 1919 con el cual se puso fin a la primera guerra mundial y donde se argumentó que, con la finalidad de lograr una paz mundial sólida y duradera, era necesario avanzar hacia el reconocimiento y respeto de los derechos de los trabajadores en el mundo. Para ello la OIT tendría, entre otras, una actividad normativa orientadora de la comunidad internacional por medio de sus convenios y recomendaciones internacionales.

A nivel nacional, resulta conveniente señalar que el Estado mexicano, en el contexto de una mayor y amplia globalización, decidió, desde los años noventa del siglo pasado hasta la fecha, que una de sus estrategias para insertarse de mejor manera en el concierto comercial internacional era por medio de la firma de acuerdos de libre comercio con sus principales socios comerciales, y el más importante de ellos sería el Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito en 1992 con Estados Unidos y Canadá y entrando en vigor en 1994. Se trató, como en la mayoría de los acuerdos comerciales de esta naturaleza, de un

acuerdo que estableció las reglas del comercio entre los tres países, pero que incluyó, de forma complementaria, los denominados “acuerdos paralelos”, sobre temas ambientales y laborales. La inclusión de estos temas, sólo puede ser entendida repasando el contexto político y social que se vivía en su momento en Estados Unidos, en donde amplios sectores de la sociedad pedían que se incorporaran al Tratado compromisos en esas materias, ambiental y laboral, con el fin de lograr un libre comercio internacional que no estuviera viciado por las diferentes condiciones y realidades de los tres países. Sería así como, casi de último momento, se incluyeron estos compromisos que ya mostraban la preocupación por que, sobre todo México, se comprometiera a respetar derechos laborales y ambientales. En el caso concreto del Acuerdo sobre Cooperación Laboral de América del Norte, suscrito entre los tres países en 1993 y que formó parte del TLC, se señaló entonces que su objetivo era, entre otros, mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en el territorio de cada una de las Partes del Tratado y que, para tal fin, se asumían obligaciones dirigidas a vigilar un cabal cumplimiento de la legislación laboral en cada país, para ello se crearon instancias administrativas trinacionales como el Consejo, un Secretariado, aparte de Oficinas Administrativas Nacionales, Comités nacionales; se podían además hacer consultas para la cooperación y un comité evaluador de expertos; así mismo, el Acuerdo contaba con mecanismos de solución de controversias, que incluía una lista de posibles panelistas.⁷ Todo este mecanismo, si bien tuvo algunos casos que lo pusieron en marcha, nunca tuvo un funcionamiento pleno y satisfactorio, pero que ahora en el caso del T-MEC constituye un antecedente importante.⁸

Esquemas similares al anterior sirvieron de inspiración para incluirlos en otros Tratados internacionales, como el caso del DR-CAFTA en Centroamérica, en el que, con motivaciones, objetivos y estructuras semejantes se buscó también fortalecer el respeto de los derechos de los trabajadores en esa región.⁹

⁷ Cf. Carlos De Buen Unna, “El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, diecisiete años después”, pp. 117 y ss.

⁸ Cf. Rainer Dombois, “La regulación laboral internacional en los tratados de libre comercio. El caso del acuerdo de cooperación laboral de América del Norte entre México, Canadá y Estados Unidos”, pp. 741 y ss.

⁹ Cf. CEPAL, “DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República dominicana”.

Vale la pena señalar que en este contexto, en el cual tratamos de ubicar el surgimiento del T-MEC, es importante anotar la reforma que se hizo a la Constitución mexicana en el año 2011, en donde se colocó a los derechos humanos como el eje principal a partir del cual se desarrollaría e interpretaría, en lo sucesivo, todo el sistema jurídico. En esta reforma se señaló que los tratados internacionales que México hubiera firmado y ratificado y que con tuvieran el reconocimiento de derechos humanos, éstos serían protegidos y su ejercicio no podría restringirse ni suspenderse.¹⁰ De esta manera, se dio un reconocimiento expreso, pero sobre todo un fortalecimiento de la importancia de las normas internacionales en el derecho interno; en ese sentido, el T-MEC, en la medida que reconoce derechos humanos importantes como el acceso a la justicia, la libertad sindical y la negociación colectiva, entre otros, estaría en los más altos niveles de la jerarquía normativa en México, lo cual significa que el resto del sistema jurídico, así como las autoridades encargadas de llevarlo a cabo deben vigilar su correcta aplicación.

II. Las normas laborales en el T-MEC

El T-MEC incluye, como es normal en este tipo de tratados, una estructura que se basa en las reglas del comercio internacional que habrán de regir entre los países firmantes; sin embargo, uno de sus capítulos está dedicado precisamente a los temas laborales, se trata del capítulo 23, en el cual los países reconocen la trascendencia de estos temas para que las relaciones comerciales internacionales fluyan de una manera conveniente entre ellos. Se trata de ciertos principios en los cuales coinciden los tres países, y que son presentados como declaraciones generales que habrán de orientar el resto de los compromisos en materia laboral, así como la implementación de los mecanismos supranacionales que en el Tratado han acordado en materia laboral. Dada la importancia del tema, vale la pena comentar brevemente cada uno de esos principios.

¹⁰ Cf. Tonatiuh García Castillo, “La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. Una lectura desde el derecho internacional”, p. 645.

II.1. Papel de la OIT

Como se anotó, desde hace algunos años en varios instrumentos internacionales de carácter comercial, se ha incluido e invocado a la OIT como una referencia a sus convenios y recomendaciones, presentados como “estándares” internacionales, los cuales deben acatar y cumplir los países participantes, no sólo en las reformas a su legislación laboral, sino también a su política laboral. Esta idea también está presente hoy en el T-MEC, ya que se presenta a la OIT como una fuente normativa inspiradora y guía de los compromisos asumidos en el Tratado; la manera como las Partes lo hacen es señalando que no sólo hay un compromiso de cumplir con sus obligaciones, en tanto que miembros de ese organismo internacional, sino en cumplir de manera particular con la Declaración de la OIT sobre los Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento (1998) y la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008); documentos importantes que en buena medida concentran buena parte de los derechos y aspiraciones que la OIT ha promovido en los últimos años.

En el primer caso, es un documento que busca conciliar las aspiraciones económicas de desarrollo de los países con el progreso social de los mismos mediante el respeto de ciertos derechos considerados fundamentales, entre los que están la libertad de asociación, la libertad sindical, el derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, abolición del trabajo infantil, así como la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Los países miembros de la OIT estarían obligados a respetar estos principios, aunque no hayan ratificado los convenios en los cuales se reconocen y la OIT haría un seguimiento de su aplicación y cumplimiento.¹¹ El hecho de que hoy esta Declaración aparezca en un Tratado asume cierta importancia, ya que, por lo menos formalmente, hay un compromiso de cumplimiento de una normativa común entre las Partes y que podrá invocarse como fundamento legal de las acciones encaminadas al respeto de los derechos de los trabajadores y sus sindicatos.

En cuanto al segundo documento, la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa del año 2008, se ratifica la idea

¹¹ Cf. Jordy Bonet Pérez, *Principios y derechos fundamentales en el trabajo. Declaración de la OIT 1998*, pp. 9 y ss.

de que debe de avanzar para lograr lo que la OIT denomina “trabajo decente”.¹² Para ello se plantean cuatro objetivos estratégicos: promoción del empleo, adaptación y ampliación de medidas de protección social, promoción del diálogo social y tripartismo. Así como la promoción de los principios y derechos fundamentales del trabajo, objetivos éstos que estarían íntimamente relacionados y que deben ser vistos de manera integral, sin menoscabo de uno sobre otro.¹³ En el caso concreto del tripartismo, señalado en este importante documento de la OIT y al cual México se comprometió a respetar, estamos ante un tema que formó parte de la construcción de las instituciones laborales y la política laboral en México durante el siglo XX, pero que hoy en día se encuentra en proceso de transformación.

Si bien el hecho de que en el Tratado se invoque a la OIT nos parece del todo relevante en la medida que se le reconoce por su papel, sobre todo normativo, a lo largo del último siglo en la construcción de un derecho del trabajo sólido y vigente.¹⁴ Sin embargo, cabe recordar que la posición de los tres países a lo largo de la historia frente a la OIT no necesariamente ha sido la misma, si hablamos de los convenios internacionales ratificados por cada uno de ellos; por ejemplo, Estados Unidos a la fecha sólo ha ratificado 14 Convenios de la OIT, de los cuales 12 están en vigor; por su parte Canadá, ha ratificado 37 Convenios, de los cuales 25 están en vigor, 12 han sido denunciados y uno abrogado; mientras que México ha ratificado 81 Convenios, de los que 67 están en vigor, 9 han sido denunciados y uno abrogado.¹⁵ Esta situación coloca a los tres países firmantes del T-MEC en una situación muy diferente en cuanto a las obligaciones que han asumido en materia laboral ante la OIT, lo cual

¹² Hay que recordar que el entonces director de la OIT Juan Somavía en el año 1999 propuso como una de las principales líneas de acción de esta organización, el logro de un “trabajo decente”. Se trata de un concepto aspiracional que ha orientado sus tareas en los últimos años y que consiste en la idea de que los trabajos deben respetar, entre otros principios, los derechos fundamentales, los ingresos justos, donde no haya discriminación y se cuente con protección social. Esta idea tuvo eco en el legislador mexicano lo que permitió que en el año de 2012 se incorporara este concepto en el art. 2 de la Ley Federal del Trabajo.

¹³ Cf. Carmen González Benítez, “Globalización y sostenibilidad: Los nuevos retos para la OIT”.

¹⁴ Cabe recordar que invocar a la OIT como un referente normativo internacional en un tratado de libre comercio que incluya aspectos laborales no es algo nuevo, por ejemplo, el TLC Chile Estados Unidos de 2003 incluyó un capítulo laboral en el cual se señala que Chile se ha comprometido con diversas normas de la OIT, como convenios y declaraciones.

¹⁵ Cf. OIT, Normalex.

pudiera, en algún momento ser un factor de desequilibrio entre ellos al hablar de las obligaciones internacionales que cada uno tendría, ya que el marco jurídico internacional laboral al cual estarían sujetas cada una de las Partes en el Tratado sería diferente, no sólo en el número de obligaciones, sino en la calidad temática de ellas, lo cual plantea la necesidad de discutir la congruencia del marco jurídico trinacional que se estaría construyendo con el Tratado.

II.2. Importancia de organizaciones representantes

Así mismo, en el Tratado aparece un reconocimiento expreso al papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la protección de los derechos laborales internacionalmente reconocidos, lo cual puede significar muchas cosas, pero que consideraríamos está más relacionado con la idea de tripartismo que la OIT ha promovido desde su creación, como una forma de diseñar e implementar políticas públicas para relaciones laborales convenientes en un país. En esta misma idea, el Tratado señala la importancia de un diálogo constante entre los factores de la producción, para lo cual se estableció que (art. 23.16). “Cada Parte establecerá o mantendrá, y consultará con, un órgano laboral nacional consultivo o asesor, o un mecanismo similar, para que los miembros de su público, incluyendo representantes de sus organizaciones laborales y empresariales, proporcionen puntos de vista sobre asuntos referentes a este Capítulo”. De esta manera, se busca que el desarrollo y cumplimiento de los aspectos laborales cuenten con la opinión de los interesados o involucrados en los temas laborales. Así mismo, al hablar de un “órgano laboral nacional consultivo” queda la duda de si se plantea la necesidad de que, en el caso mexicano se creó un organismo con estas características, que si bien ya existe en otros países, no existe como tal y con esa denominación en el caso mexicano, por lo menos con los alcances que el Tratado pretende darle. Sin embargo, existen otros canales con los cuales se podría considerar que se cumple con esa obligación; así mismo, cabe recordar que en algunos Estados de la República sí existen algunos espacios de consulta y asesoría laboral para los gobiernos locales.

II.3. Eliminación de vicios y problemas en la vida laboral

De igual manera, el Tratado señala el compromiso de los países para erradicar el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil, así mismo procu-

rar ambientes de trabajo libres de violencia y discriminación de cualquier tipo, así como promover la igualdad de la mujer. Si bien, se trata de expresiones declarativas y generales, los temas que se tocan tienen ya en algunos casos algunas referencias legislativas, por ejemplo, el tema del trabajo forzoso y obligatorio, el cual es prohibido en la misma Constitución, en su art. 5, al señalar que se reconoce la libertad de trabajo, salvo casos excepcionales; de igual manera está el tema de la eliminación del trabajo infantil, el cual, como se recordará, fue objeto desde 2012, de reformas importantes en el Título quinto bis correspondiente en la Ley Federal del Trabajo, en donde se agregaron algunas medidas tendentes a proteger su salud y desarrollo. De igual manera, cabe anotar el caso de la puesta en marcha de la Norma Oficial Mexicana 035, sobre los factores de riesgo psicosocial en el trabajo, por medio de la cual se busca que en las empresas se puedan identificar y atender factores de riesgo psicosocial y promover entornos organizacionales favorables en los centros de trabajo, donde se señala que los patrones tienen, entre otras obligaciones, la de prevenir la violencia laboral. De esta manera, como puede advertirse, existe un marco jurídico renovado por medio del cual se daría cumplimiento a compromisos asumidos en el T-MEC.

También, algunas de las expresiones que usa el Tratado pudieran ser vistas como un mandato que se ha asumido para actualizar la legislación laboral, por ejemplo el caso de proporcionar licencias para “el cuidado de los miembros de la familia”, respecto de lo cual, por ejemplo, en México, algunos contratos colectivos han reconocido esa posibilidad, producto de la negociación entre empresas y sindicatos, pero no están previstas de manera general ese tipo de licencias como obligatorias en la Ley Federal del Trabajo; aunque hay que anotar que en el año de 2019 se incorporó a la Ley del Seguro Social una adición al art. 140 bis, por medio del cual se permitiría que las madres y padres asegurados, cuyos hijos tengan hasta 16 años que hayan sido diagnosticado con cáncer, podrán tener una o varias licencias de hasta 28 días durante un periodo de tres años, sin que excedan de 364 días. Para la Ley Federal del Trabajo esta licencia se considerará como una causa de suspensión temporal de la relación de trabajo.

II.4. Migración

En cuanto a los trabajadores migrantes, el Tratado solo hace una referencia muy general del tema, indicando que cada país se asegurará de que sean pro-

tegidos conforme a sus leyes laborales. Hay que recordar que en el TLC, antecedente del T-MEC, el tema se abordó de manera general, a pesar de que en los años que duró su aplicación hubo un gran impacto en los flujos migratorios entre los tres países, sobre todo de México hacia Estados Unidos, y en menor medida hacia Canadá. Recuérdese que el asunto migratorio es uno de los temas que desde hace muchos años ha estado presente en la agenda bilateral entre México y Estados Unidos y respecto del cual ha habido encuentros y desencuentros a lo largo del tiempo, por lo que, en esta ocasión, el tema no fue objeto de grandes novedades normativas, aunque sí de una declaración general sobre la necesidad de proteger a los migrantes, lo que podría traducirse en nuevos mecanismos de atención y protección.

II.5. Acceso a la justicia

Es momento de señalar que las Partes en el Tratado acordaron que deberá garantizarse un adecuado acceso a la justicia, para lo cual se enuncian una serie de postulados, entre otros, que toda persona pueda acudir a las instancias independientes e imparciales de diferente naturaleza que existan en cada país y que los procedimientos correspondientes deberán ser justos, equitativos y transparentes, que cumplan el debido proceso, expeditos, públicos, que las resoluciones que emitan, aparte de que efectivamente se cumplan, se basen en evidencias a las que las partes hayan tenido acceso y puedan interponer recursos. Cabe recordar que el acceso a la justicia, en tanto que derecho humano, ha sido reconocido en los más altos niveles normativos a nivel nacional e internacional, y que incluye diversos aspectos, respecto de los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en México, ha emitido algunas opiniones, con una visión amplia e integral, que aclaran mucho sus alcances, en el sentido de que este derecho incluye un adecuado acceso a la jurisdicción previa a un juicio, el procedimiento judicial propiamente dicho y la eficacia de las resoluciones que se emitan, concluyendo un juicio. De esta manera, el acceso a la justicia en materia laboral, planteado en el Tratado, de esta manera amplia y abstracta, tal vez debiera traducirse en una revisión sobre su vigencia y aplicación en sus diferentes aspectos, respecto de los cuales, por lo menos en el caso mexicano, existe una gran expectativa con motivo de la implementación del nuevo modelo laboral derivado de la reforma constitucional de 2011 y su correspondiente reglamentación de 2019.

II.6. Cooperación entre los Estados

En efecto, como sucede en muchos de los compromisos internacionales que asumen los países, hay una expresa intención de ampliar los espacios de colaboración entre ellos; este caso no ha sido la excepción, el T-MEC busca profundizar dicha colaboración, concretamente en materia laboral, para lo cual se señala de manera enunciativa una serie de acciones y temáticas específicas por medio de las cuales se podría concretar esa disposición colaborativa, que van desde el intercambio de información y de mejores prácticas sobre cuestiones de interés común, la celebración de seminarios, talleres, foros, viajes de estudio, visitas; así mismo la realización de actividades relacionadas con leyes y prácticas laborales sobre temas específicos, como el cumplimiento de los compromisos ante la OIT, salud en el trabajo, trabajo forzoso, trata de personas, violencia en el trabajo, prestaciones, temas de género y discriminación, inspección del trabajo, entre otros.

III. Centralidad de los derechos colectivos

El capítulo 23 del T-MEC cuenta con un anexo 23-A que establece una serie de compromisos que México asume en temas particulares como son la representación de los trabajadores en la negociación colectiva, pero sobre todo en la adopción de una legislación sustantiva en derechos colectivos y en materia de derecho administrativo del trabajo y de las instituciones encargadas de aplicarlo. La mayoría de esta legislación comprometida en el Tratado ya fue adoptada por México en 2019 y se encuentra en proceso de implementación.

Hay que recordar que estas “nuevas” obligaciones internacionales sólo pueden ser entendidas por el contexto y antecedentes que precedieron la firma del Tratado y en donde, de manera reiterada, un amplio sector de la sociedad mexicana consideró que en este país no se respetaban derechos fundamentales, como la libertad sindical y la negociación colectiva.¹⁶ De tal manera que, con la finalidad de comprometer a México para que adoptara una legislación laboral que contenga nuevas reglas y prácticas en estos temas, se incluyó un programa legislativo sobre cómo debe ser, jurídicamente en México, la vida de los sindicatos. Para tal fin, el Tratado incluye compromisos puntuales de

¹⁶ Cf. José Alfonso Bouzas Ortiz, “Contratación colectiva de protección”, pp. 29 y s.

gran relevancia, entre los que destacan el derecho de los trabajadores a participar en actividades concertadas de negociación o protección colectivas, el derecho a organizar, formar y afiliarse al sindicato de su elección; prohibir el dominio o interferencia del empleador en actividades sindicales; prohibir la discriminación o coerción contra los trabajadores por su actividad o apoyo sindical; evitar que se niegue la posibilidad de negociar colectivamente con un sindicato debidamente reconocido; que las elecciones de las directivas sindicales se lleven a cabo a través de voto personal, libre y secreto de los miembros del sindicato; así mismo que los conflictos sobre representación sindical sean dirimidos por los tribunales laborales mediante voto secreto y con procedimientos claros.

Por su parte, en el orden institucional, México se compromete a establecer órganos independientes e imparciales (tanto administrativos como judiciales) para registrar las elecciones sindicales y resolver controversias relacionadas con contratos colectivos y el reconocimiento de los sindicatos; dicha entidad independiente tendrá facultades para imponer sanciones, así como sus funcionarios que incurrieran en responsabilidades podrán ser sancionados laboral y administrativamente. De igual manera, las decisiones de estas instancias administrativas se podrán apelar ante los tribunales.

En materia de contratación colectiva México se comprometió también a que su legislación permita verificar que tales contratos colectivos son apoyados por los trabajadores para poderlos registrar y entrar en vigor, así mismo a que el registro de un contrato colectivo tenga un apoyo mayoritario de los trabajadores a quienes se les aplique, lo cual podrá corroborarse con el ejercicio del voto personal, libre y secreto; de igual manera, que este apoyo exista también para el caso de las revisiones de los contratos colectivos. Además se señala que la legislación laboral mexicana deberá establecer la obligación de que los contratos colectivos serán revisados al menos una vez durante los cuatro años siguientes. En materia de contratos colectivos se señala que deberán tener una amplia publicidad.

Esta visión amplia de los temas laborales y en particular de los temas propios del derecho colectivo del trabajo, resultan ser más extensos y ambiciosos que los que incluyó el legislador mexicano en la Constitución social de 1917; en ese sentido, se trata de un conjunto de “piezas” de un modelo que se pretende se vaya estructurando en los años por venir en México.

Vale la pena llamar la atención que tanto en el curso de las negociaciones del Tratado y en particular en su parte laboral, el tema de la negociación colectiva ocupó un lugar de gran atención y preocupación por parte de los representantes de Estados Unidos y Canadá, lo que finalmente derivó, como se anotó, en una serie de compromisos legales que México debe de respetar para cumplir, fortalecer y transparentar los procesos de negociación colectiva; lo paradójico de la situación es que México adolece de un marco jurídico que desarrolle de manera amplia la negociación colectiva, lo que, por el contrario si existe desde hace muchos años, es un marco jurídico de la contratación colectiva como acto formal, con requisitos de validez. Esta concepción errónea sobre lo que es la contratación y la negociación colectiva en un país como México, pareciera haber sido llevada al texto del Tratado, lo cual pudiera ser fuente de confusiones, pero sobre todo de conflictos al momento de aplicarlo.

Como puede verse, hay en el Tratado un diseño sustantivo y adjetivo de un determinado modelo sindical en el cual participaron en su definición los tres países firmantes, el cual México ha seguido de manera puntual para su adopción e implementación en fechas recientes. Por ahora queda la duda entre muchos actores del mundo del trabajo, de si en este proceso de transformación radical del modelo sindical mexicano hubo una amplia discusión al interior del país, tal y como lo mandatan algunos convenios internacionales, o si se trató de acuerdos laborales aceptados desde fuera, para alcanzar “un fin mayor” como lo era el acuerdo comercial propiamente dicho.

IV. Estructuras y procedimientos

El Tratado, como se anotó, da lugar no sólo a planteamientos y obligaciones generales para los países firmantes, sobre todo para México, sino que también crea instancias y procedimientos supranacionales por medio de los cuales se busca implementar y dar seguimiento a los acuerdos.

IV.1. Consejo Laboral

El T-MEC crea el Consejo Laboral integrado con los representantes de los ministerios de comercio y trabajo, según lo decida cada Parte, el cual se reunirá al año de entrada en vigor del Tratado, y luego cada dos años, y en el quinto año se realizará una revisión del funcionamiento y cumplimiento de

los compromisos asumidos. Este Consejo tiene amplias facultades, aunque no precisadas, para tratar “cualquier asunto dentro del ámbito de aplicación de este Capítulo y realizar otras funciones que las Partes podrán decidir”. El Consejo estará abierto a recibir las opiniones de quienes tengan interés en los temas laborales del Tratado y su implementación. Las decisiones que tome el Consejo serán por consenso y se harían públicas, salvo casos excepcionales.¹⁷

IV.2. Los procedimientos

El T-MEC plantea que exista una comunicación fluida entre los países firmantes, la cual se llevará a cabo con comunicaciones públicas y el diálogo, pero también entre las personas y organizaciones que deseen hacer algún señalamiento relacionado con temas laborales. De ahí la importancia de las “comunicaciones públicas”, cuyo tratamiento administrativo lo decidirá cada país, pero que deberán derivar en una respuesta escrita y pública a quien haya promovido tal comunicación. Para dar seguimiento a este trámite, los países firmantes designarán un “Punto de contacto” que puede ser una persona o una oficina dentro de la misma Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el cual tendrá, sobre todo, una labor de enlace y coordinación de las actividades relacionadas con la aplicación y seguimiento del Tratado en los temas laborales, aparte de asistir y, eventualmente, reportar al Consejo Laboral.

Así mismo, con la intención de que debe prevalecer un “diálogo cooperativo” constante entre las partes en el Tratado (art. 23-13), se prevé la posibilidad de que exista una solicitud de diálogo de buena fe de una Parte a otra mediante una solicitud por escrito, sobre cualquier tema relacionado con el capítulo laboral, aportando la información necesaria y, en ciertos casos, indicar cómo se estaría afectando el comercio o la inversión. Esta solicitud de diálogo tendría lugar dentro de los siguientes 30 días y permitiría atender y, en su caso, resolver el tema planteado, para lo cual podrían acordar algún tipo de colaboración específica, así como incentivos o algún plan de acción verificable con

¹⁷ En cada uno de los tres países se han ido dando pasos hacia la implementación concreta de sus compromisos asumidos en el Tratado; en el caso de México, entre otras tareas, se ha acelerado el proceso de puesta en marcha del nuevo modelo de justicia laboral, en el cual habrá una instancia conciliatoria prejudicial y el nacimiento de los tribunales laborales especializados adscritos al Poder Judicial. Por su parte en Estados Unidos se creó el Comité Interagencial para Monitoreo y Cumplimiento Laboral previsto en la Ley de Implementación del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, publicada el 13 de diciembre de 2019.

la participación de terceros elegidos por ellas. Salvo casos excepcionales, las partes pondrán a disposición del público el resultado de estos intercambios. Este tipo de dialogo podrá llevarse a cabo incluso si se inician las denominadas “consultas laborales”, a las que nos referimos a continuación.

IV. 2.1. Consultas laborales

Como una manifestación concreta del espíritu de colaboración señalado en el Tratado, se prevé la posibilidad de que haya “consultas laborales”; se trata de un mecanismo mediante el cual cualquiera de las Partes en el Tratado podrá solicitar dichas consultas a la otra Parte, respecto de cualquier asunto relacionado con el capítulo laboral del Tratado; esta solicitud tendrá que hacerse por escrito, con la información, datos y fundamentos necesarios para que se le pueda dar una respuesta. En este trámite se prevé la posibilidad de que una tercera Parte pueda participar en dichas consultas, si considera tener un “interés sustancial” en el tema, haciéndolo saber a las Partes, notificándoselo y justificándolo por escrito, dentro de los siete días posteriores a la entrega de la solicitud de consultas. Las consultas serán confidenciales, presenciales o virtuales, y se llevarán a cabo a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la entrega de la solicitud. Con la finalidad de lograr un acuerdo sobre el tema planteado en las consultas, las Partes puedan realizar diversas acciones, como llevar a cabo actividades de cooperación e incluso apoyarse en la opinión de expertos independientes elegidos por las Partes. En caso de que el asunto no se resuelve en esta etapa, la Parte consultante puede solicitar, por escrito, que los ministerios “relevantes” o quienes estos designen, se reúnan a la brevedad para atender y resolver el caso, para ello, también, podrán apoyarse en expertos elegidos por las Partes y hacer uso de medios alternativos de solución de conflictos. En caso de que se resuelva el asunto, se documentará y publicará la manera en que se hizo, así como las acciones y plazos para atenderlo; pero en caso de que no se resuelva en un plazo de 30 días luego de la recepción de la solicitud para las consultas laborales, la Parte solicitante podrá solicitar que se reúna la Comisión, Buenos Oficios, Conciliación y Mediación prevista en el Tratado (art. 31.5) y, en su caso, posteriormente solicitar el establecimiento de un panel (art. 31.6).

El Tratado prevé que antes de poder recurrir al mecanismo de solución de controversias, previsto en el (Capítulo 31), se deberá agotar el procedimiento antes señalado durante el cual se intentará por todos los medios, lograr un acuerdo con una solución mutuamente satisfactoria.

IV.2.2. Mecanismo laboral de respuesta rápida

El propósito de este mecanismo de respuesta rápida es contar con un medio ágil y oportuno que permita “reparar” la violación de derechos laborales reconocidos en el Tratado, concretamente en materia de libertad sindical y negociación colectiva. El mecanismo considera la posibilidad de que participen “panelistas laborales” para lo cual elaboraran listas con los expertos (deberán tener experiencia en materia laboral, independencia, respetar un código de conducta, etcétera) que serán nombrados por cuatro años con posibilidad de renovación.¹⁸ Se contará con tres listas de panelistas, cada Parte nombrará a tres individuos para una lista cada uno y nombrará, por consenso, tres individuos para una lista conjunta; esta lista se ampliaría a cinco dentro de los seis meses de entrada en vigor el Tratado. Este número de panelistas deberá preservarse, y sus reemplazos podrán nombrarse llegado el caso; al final de su periodo presentarán un informe. Los individuos en la lista conjunta no serán nacionales de México o de Estados Unidos.

En cuanto al procedimiento del mecanismo de respuesta rápida,¹⁹ se inicia con el señalamiento que puede hacer una Parte a la otra en el sentido de que hay, desde su punto de vista, una “denegación de derechos” (en materia de libre asociación y negociación colectiva) en algún centro de trabajo (denominado “instalación cubierta” en el territorio de alguna Parte), para lo cual le pide proceda a hacer una revisión del caso; la aceptación de llevar a cabo una revisión deberá comunicarse dentro de los siguientes 10 días; y si en efecto la Parte demandada constata que hubo una denegación de derechos, intentará

¹⁸ Cabe hacer notar que la redacción de este tipo de procedimientos en el Tratado es el reflejo del intento por conciliar las técnicas legislativas de dos sistemas jurídicos diferentes y donde la redacción de los textos jurídicos difiere en cuanto a conceptos, modalidades, estructuras, sintaxis y tradiciones lejanas unas de otras. Esta situación podría traducirse en diferencias de interpretación y alcances al momento de aplicar el Tratado.

¹⁹ Cabe hacer notar que las reglas de procedimiento en este caso no son únicas para las tres Partes del Tratado, sino que se acordaron reglas de procedimiento para situaciones bilaterales, respecto de cada una de las Partes frente a la otra; es decir, hay reglas, en el caso de México para problemas frente a Estados Unidos y otras frente a Canadá. Si bien la estructura general de este mecanismo es similar en ambos casos, las Partes del Tratado decidieron hacer algunas precisiones, como algunos plazos, para implementarlo en cada caso en atención a sus legislaciones nacionales, por ejemplo en el caso de Canadá una reclamación sobre denegación de derechos sólo puede presentarse respecto de una instalación cubierta bajo una orden de ejecución de la Junta de Relaciones Industriales de Canadá, mientras que en el caso de México solo se podrá presentar una reclamación de este tipo sobre denegación de derechos conforme a la legislación relativa a la representación de los trabajadores en la negociación colectiva.

repararla dentro de los 45 días posteriores a la solicitud, al término de lo cual deberá informarlo por escrito a la Parte solicitante. En caso de que la Parte demandada no acepte la revisión o no se le comunique nada, la Parte que reclama inicialmente podrá solicitar la integración de un panel, como también podrá solicitarlo si no está conforme con el informe que le comunique la Parte demanda al final de la revisión que hubiera hecho.

Cabe anotar que en este procedimiento, la Parte reclamante al momento de entregar la solicitud a la Parte demandada, dice el Tratado “podrá retrasar la liquidación final de las cuentas aduaneras relacionadas con el ingreso de mercancías”, y esa liquidación se reanudará cuando haya un acuerdo entre las Partes o resuelva el caso en un Panel. Esta posibilidad de tomar medidas unilaterales previas a la existencia de una decisión sobre si hay o no una violación de derechos, será sin duda una fuente de debate y conflicto entre las partes involucradas.

En caso de que la Parte demandada confirme que existe una denegación de derechos, las Partes, en un periodo de 10 días, tratarán de acordar un mecanismo para repararlo sin interrumpir el comercio. Al final del periodo que las Partes se hayan dado para reparar la violación de derechos. Si la Parte reclamante no está conforme, podrá imponer medidas de reparación, notificándolo con 15 días de anticipación, ante lo cual la Parte demandada podrá solicitar la integración de un panel para que se pronuncie.

Una vez integrado el panel laboral de respuesta rápida, éste confirmará, dentro de cinco días hábiles, que la petición que motivó su integración cumple requisitos como la buena fe del reclamante, que existe legislación en la Parte demandada supuestamente violada. El panel emite una solicitud de verificación a la Parte demandada y podrá recabar toda la información generada previamente a su integración. En su labor de integración del expediente el panel podrá hacerse acompañar de observadores de ambas Partes para visitas *in situ* a un centro de trabajo si con ello están de acuerdo las Partes.

Antes de que el panel tome una determinación oír a las Partes, su resolución deberá estar motivada, será por escrito, se hará pública y podrá señalar, en su caso, a las personas responsables de una violación de derechos. Si el panel determina que hubo una violación de derechos, la Parte que reclamó podrá imponer medidas de reparación, notificándolo a la Parte demandada con cinco días de anticipación, tiempo en el cual las Partes pueden hacer consultas.

En cuanto a las medidas de reparación, éstas se apoyarán en las opiniones del panel, deberán ser proporcionales a la violación de derechos y podrán consistir en la suspensión del tratamiento arancelario preferencial para las mercancías manufacturadas en la empresa que motivo el procedimiento. Posteriormente las Partes podrán seguir realizando consultas, para que haya una pronta reparación de las violaciones señaladas y se reestablezca el comercio. En esta etapa posterior, en ciertos casos, por ejemplo, a solicitud de la Parte demandada, podrá volver a intervenir el panel para verificar si la reparación se ha llevado a cabo. Las sanciones podrán ser más severas si se trata de una reincidencia, por ejemplo, la denegación de entrada de las mercancías.

La imposición de medidas de reparación, no impedirá que las Partes sigan realizando consultas con el fin de lograr la reparación de la denegación de derechos y, con ello, el levantamiento de las medidas de reparación. El procedimiento prevé la posibilidad de que haya una nueva intervención del panel, en el caso en que las Partes no tengan un acuerdo sobre que ya se haya reparado la denegación de derechos y la Parte demandada solicite la oportunidad de mostrar que ha llevado a cabo lo necesario; en este caso, el panel tendrá 30 días para emitir una nueva determinación; si en esta segunda opinión el panel señala que no se ha dado la reparación, la Parte demandada no podrá solicitar su participación por 180 días y las medidas de reparación permanecerán vigentes hasta que las Partes acuerden otra cosa o el panel se vuelva a pronunciar.

El tema de la “buena fe” en este procedimiento, como se anotó, juega un papel importante, ya que si una Parte considera que no se ha actuado conforme al principio de buena fe en el uso de estos elementos, podrá recurrir al mecanismo de solución de controversias conforme al capítulo 31.

El proteccionismo disfrazado sigue siendo un tema que este tipo de tratados, si bien considera, no pareciera existir aún mecanismos eficientes para que lo estrictamente comercial y lo humano y protectorio, no se confundan. En efecto, desde hace tiempo se ha señalado que se trata de formas que buscan formalmente un respeto a los derechos de los trabajadores, en este caso, pero que en muchas ocasiones se trata de procedimientos que esconden las disputas comerciales en donde están las verdaderas razones que detonan estos conflictos, pareciera por ahora, en este caso, que se acude a la “buena

fe” de las partes en el Tratado para que no se presenten este tipo de distorsiones.²⁰

Como se puede advertir, estamos frente a un procedimiento de atención a los problemas laborales que ha sido ampliamente reglamentado y que ante el deseo de los negociadores de no dejar lugar a dudas en cuanto a qué hacer en un caso concreto, la excesiva normatividad procedimental puede consistir en uno de los principales problemas para su aplicación. Así mismo, con este mecanismo se abre la posibilidad de que terceros puedan hacer una valoración respecto de si, por ejemplo, México está o no cumpliendo su legislación laboral, lo cual no deja de ser discutible y habrá que hacerlo coherente con el resto del sistema jurídico mexicano, empezando por la misma Constitución. De igual manera, como se ha venido señalando, en las primeras reacciones posteriores a la firma del Tratado, en materia laboral se pactó un trato desigual, ya que las condiciones para que los controles de aplicación de las normas laborales se activen, no son los mismos para los tres países.²¹ Los compromisos laborales en el Tratado se edificaron sobre la base de un “prejuicio”, a saber, que de los tres países, México es el que menos cumple su legislación laboral, lo cual, si bien es algo que no costará mucho trabajo demostrar, motiva y permite mayores controles hacia México en materia laboral, que a los otros dos países.

Las lecturas de estos nuevos mecanismos pueden ser varias, desde aquellos que consideran, sobre todo en Estados Unidos, que estamos ante uno de los más importantes logros en el Tratado, hasta quienes los ven como una forma de intromisión en asuntos nacionales e internos,²² solo el tiempo nos dirá si esta forma normativa trinacional ha sido la correcta.

²⁰ Cf. Verónica Araya Klare, “Efectividad de la cláusula laboral de los tratados de libre comercio EE.UU. y Canadá: aplicación al caso chileno”, pp. 2 y s.

²¹ Cf. Roberto Morales, “El T-MEC prevé un trato más duro para México en materia laboral”.

²² Vale la pena recordar que con motivo de la firma del original TLC y el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), con Estados Unidos y Canadá, allá por el año de 1994, algunos expertos señalaban que en aquel momento la intención de los Estados Unidos era “(...) participar activamente en el mundo laboral de México y Canadá, controlando los juicios durante su tramitación y resultado final; haciendo inspecciones in situ para investigar supuestas violaciones a las normas laborales y exigiendo la previa aprobación de proyectos de reformas constitucionales y legales”, lo cual no necesariamente se consiguió; valdría la pena analizar si la visión mexicana de los acuerdos laborales internacionales ha sido diferente y que esto permitió que ahora se pudiera suscribir un Tratado como el que estamos comentando. Cf. Néstor De Buen, “A cinco años del Acuerdo de Cooperación laboral anexo al Tratado de Libre Comercio”, p. 85.

V. Conclusiones

Como se comentó al inicio de este trabajo, la inclusión de compromisos laborales en los tratados comerciales no es un tema nuevo, la novedad radica en que, por lo menos en el caso mexicano y el T-MEC, pareciera que estamos ante una nueva generación de este tipo de compromisos, ya que los aspectos sustantivos y adjetivos son ahora objeto de una mayor precisión y regulación para su instrumentalización, de tal manera que su viabilidad pareciera ser más factible en los años por venir y, en ese sentido, su relación e implicaciones con el comercio internacional podrían ser más evidentes. Solo los años por venir nos podrán mostrar si el rediseño del modelo laboral mexicano pensado, en buena medida, desde las esferas internacionales, fue la mejor apuesta para mejorar los derechos de los trabajadores mexicanos.

Otro de los temas tradicionales y subyacentes cuando se habla de normas internacionales, es la constante fricción entre el derecho internacional público y el derecho interno; por ejemplo ¿en qué momento la norma internacional debe ser respetada aun en detrimento de las normas nacionales? Si bien, se trata de un tema tradicional entre los internacionalistas, respecto del cual se han elaborado las más estructuradas teorías, y frente al cual la comunidad internacional, sobre todo en las últimas décadas ha avanzado en la construcción de mecanismos de coordinación y compatibilidad entre estos dos órdenes normativos, el nacional y el internacional; en el caso mexicano, las reformas constitucionales de los últimos años son la muestra de la mayor presencia y, en ocasiones, preeminencia de la normativa internacional sobre la nacional. El tema cobra actualidad cuando, en casos como el que ahora nos ocupa, se advierte que ya no sólo se trata de intentos de armonización de las normas nacionales e internacionales, sino que, incluso, se acuerdan propuestas de política legislativa y administración pública laboral de un país sobre otro, en donde al tema de la soberanía tendría que ser revisado y explicado a la luz de estas nuevas realidades. La posibilidad de que, incluso, los particulares puedan plantear posibles sanciones cuasiunilaterales, como lo prevé ahora el T-MEC, bajo el argumento de que no se están cumpliendo las normas laborales de un país vecino, echa por tierra muchos de nuestras formas tradicionales de concebir y analizar un sistema jurídico.

El T-MEC plantea una discusión, por ahora no abordada, por lo menos por los laboristas mexicanos, lo que pareciera ser la transformación del sistema

de fuentes del derecho del trabajo nacional. En efecto, cabe recordar cómo algunos autores clásicos del derecho del trabajo en el siglo pasado se referían al tema señalando que el derecho del trabajo se alimenta de las fuentes materiales y sustanciales para tomar forma en las fuentes formales, las cuales encontraban un espacio en una jerarquía determinada;²³ sin embargo, normas recién llegadas como el T-MEC, parecieran estar destinadas a tener una influencia y determinación de contenidos y prácticas en el derecho del trabajo no conocidas.

Hay que recordar que el mismo texto del T-MEC señala expresamente que uno de sus principales objetivos es el de “Promover la protección y observancia de los derechos laborales, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, el fortalecimiento de la cooperación y la capacidad de las Partes en los asuntos laborales”. Si bien se trata de un enunciado general y amplio, plantea todo un programa cuya implementación podría involucrar a la casi totalidad de instituciones relacionadas con el mundo del trabajo en México. En efecto, hablar de promover la protección y observancia de los derechos laborales en los tres países involucrados, puede significar muchas cosas, desde llevar a cabo acciones solamente declarativas en ese sentido, o bien, como se comentó, llevar a cabo acciones que previstas en el cuerpo del mismo Tratado. De igual manera, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, tendría que ser, a mediano plazo, uno de los resultados por lograr con este tipo de compromisos internacionales, lo cual debiera traducirse en mejorías de los ingresos y prestaciones de los trabajadores en los tres países. También plantearse como objetivo el fortalecimiento de la cooperación y la capacidad de las Partes en los asuntos laborales estaría buscando contar, a diferencia del pasado, con mecanismos internacionales más eficientes en materia laboral.

En cuanto al tema de la eficacia de estos instrumentos, si bien los tratados constituyen normas que están en el ámbito supranacional, el cumplimiento de sus obligaciones históricamente se ha enfrentado al derecho interno, el cual no siempre les ha dado cabida de manera adecuada. Se trata de un viejo debate sobre la incorporación del derecho internacional al derecho interno; sin embargo, la globalización ha permitido que poco a poco la rigidez del derecho interno frente a los compromisos internacionales se vaya flexibilizando y haciendo maleable; en el caso del T-MEC, este debate se presenta de mane-

²³ Cf. Mario De la Cueva, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, p. 124.

ra discreta y cuidadosa, donde si bien los tres países involucrados expresan abiertamente su respeto por los respectivos sistemas jurídicos nacionales y sus instituciones, también se señala que cada país tendrá que promover el cumplimiento de sus leyes, a través de varios mecanismos como el nombramiento y capacitación de inspectores, el diseño de mecanismos de cumplimiento voluntario de las normas laborales, el fomento a la bilateralidad en los centros de trabajo, así como fomentar servicios de mediación, conciliación y arbitraje. Si bien la palabra “fomento” en este contexto es la adecuada para evitar el uso de palabras más fuertes como “obligación”, se trata de un término ambiguo que en un momento dado pudiera ser usado para señalar que un país no hizo aquello a que estaba obligado, con las consecuencias que se han señalado.

Si bien la inclusión de procedimientos de solución de controversias en materia laboral no es algo nuevo en los acuerdos de libre comercio, lo novedoso en el caso del T-MEC es la amplia y detallada regulación que hace de ellos, así como los mecanismos indirectos como las instancias administrativas que se crean con las cuales se busca realmente lograr su aplicación. Esta regulación internacional de los aspectos laborales junto a los comerciales, forma parte de una tendencia en la cual conviene inscribir el caso mexicano con el T-MEC y donde Europa, en los últimos años, pareciera ratificar y subrayar la importancia de que los derechos de los trabajadores vayan de la mano con las reglas del comercio internacional.²⁴

La puesta en marcha de un Tratado de esta naturaleza supone en varios de los temas que abarca, incluyendo, por supuesto, el laboral, el diseño de procedimientos administrativos nacionales y de una importante coordinación internacional que permita su implementación y funcionamiento adecuado. Esta labor de operatividad y funcionalidad de las obligaciones asumidas se encuentra en curso, y habrá que estar atentos en los próximos meses y años para ver como el gobierno de cada país trabaja con sus decisiones para el logro de la eficiencia del Tratado. Muchas de esas decisiones pasan por el necesario apoyo presupuestal, que en un contexto como el actual, de economías deprimidas, puede representar una dificultad.

²⁴ Cf. Guamán Adoración, “Las cláusulas sociales en los acuerdos de comercio e inversión de la UE: los acuerdos de ‘nueva generación’ a examen”, pp. 30 y ss.

Fuentes de consulta

Bibliográficas

- De Buen, Néstor. “A cinco años del Acuerdo de Cooperación Laboral anexo al Tratado de Libre Comercio”. En: *Memorias Encuentro Trinacional de Laboralistas Democráticos*, México, UNAM/UAM, 1999.
- De la Cueva, Mario. *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. vol. I, 6a ed. México, Porrúa, 1980.
- García Flores, Jacinto. *Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte*. México, Porrúa, 2007 (Crítica Jurídica).
- Guaman, Adoración. “Las cláusulas sociales en los acuerdos de comercio e inversión de la UE: los acuerdos de “nueva generación” a examen”. *Desafíos del multilateralismo y de la paz*. Eric Tremolada Álvarez (editor). Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017 (Lus Cogens, Derecho internacional e integración, 5).
- Sappia, Jorge Jerónimo. *Empleo y flexibilidad laboral*. Buenos Aires, Astrea, 1996.
- Witker, Jorge. “Cláusulas sociales y los tratados de libre comercio”. En: *Efecto jurídico, económico y financiero en el contexto de la globalización*. México, Conacyt, 2007.

Electrónicas

- Araya Klare, Verónica. “Efectividad de la cláusula laboral de los tratados de libre comercio EE.UU. y Canadá: aplicación al caso chileno”. *Revista Aportes para la integración latinoamericana*. año XXII, núm. 34 (22), junio 2016, pp. 2 y ss. Disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3540> (con acceso el 3 de noviembre del 2020).
- CEPAL. *DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana*. CEPAL, marzo 2007. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5001-dr-cafta-aspectos-relevantes-seleccionados-tratado-reformas-legales-que-deben>
- Cruz Barney, Óscar. *La solución de controversias en materia laboral en el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC/USMCA)*. México, UNAN-IIIJ, 2020 (Serie opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional 18). Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6181/1.pdf>
- De Buen Unna, Carlos. “El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, diecisiete años después”. *Cuadernos Cendes*, vol. 28, núm. 78. Caracas, Venezuela, 2011. Disponible en: http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082011000300007.
- García Castillo, Tonatiuh. “La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. Una lectura desde el derecho internacional”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 48, núm. 143, mayo-agosto 2015. México, UNAM-IIIJ, 2015, 645 pp. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332015000200005 (con acceso el 22 de octubre de 2020).

González Benítez, Carmen. Globalización y sostenibilidad: Los nuevos retos para la OIT. Disponible en: <http://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2016/11/gonzalezT> (con acceso el 26 de agosto del 2020).

Morales, Roberto. “El T-MEC prevé un trato más duro para México en materia laboral”. *El Economista*, 29 de junio del 2020. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/El-T-MEC-preve-un-trato-mas-duro-para-Mexico-en-materia-laboral-20200629-0015.html>

OIT, Normalex. Disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102764 (con acceso el 26 de agosto del 2020).

Hemerográficas

Bonet Pérez, Jordy. “Principios y derechos fundamentales en el trabajo. Declaración de la OIT 1998. Bilbao, Universidad de Deusto, Instituto de Derechos Humanos”, 1999 (*Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, 5).

Bouzas Ortiz, José Alfonso. “Contratación colectiva de protección”. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, núm. 9, julio-diciembre 2009. México, UNAM-III, 2009.

Dombois, Rainer. “La regulación laboral internacional en los tratados de libre comercio. El caso del acuerdo de cooperación laboral de América del Norte entre México, Canadá y Estados Unidos”. *Foro internacional*, vol. XLVI, núm. 4, octubre-diciembre 2006. México, El Colegio de México, 2006.

Valenzuela Herrera, Augusto. “Cláusulas sociales en los Tratados de libre comercio”, *Revista Ciencia Jurídica y Política*, año. 1, núm. 1, ene-jun 2015, Managua, Nicaragua, Universidad Politécnica de Nicaragua, Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas.

Valor Martínez, Carmen. “Cláusulas sociales. Análisis de la afinidad de objetivos con el movimiento por el comercio justo”. *Boletín Económico de ICE, Información comercial española*, núm. 2882, 26 de junio-2 de julio 2006, Madrid, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Secretaría de Estado de Comercio, 2006.