

Of. No. CONAMER/19/3881

ACUSE

Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) del anteproyecto denominado **Protocolo para la Legitimación de Contratos Colectivos de Trabajo Existentes**.

Ciudad de México, a 9 de julio de 2019

LIC. MARCO ANTONIO HERNÁNDEZ MARTÍNEZ
Titular de la Unidad de Administración y Finanzas
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Presente

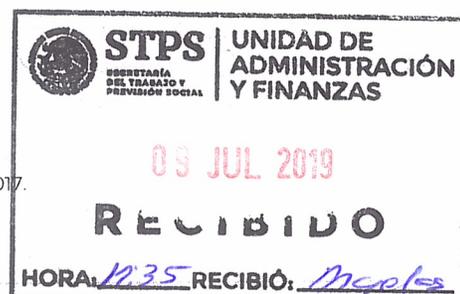
Me refiero al anteproyecto denominado **Protocolo para la Legitimación de Contratos Colectivos de Trabajo Existentes**, así como a su respectivo formulario de análisis de impacto regulatorio (AIR), ambos instrumentos remitidos por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y recibidos por esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el día 27 de junio de 2019 a través del portal correspondiente¹.

Sobre el particular, esta Comisión observa que el anteproyecto en comento se sitúa en el supuesto señalado en los artículos Tercero, fracción II y Cuarto del *Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*² (Acuerdo Presidencial) (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud de que el artículo Décimo Primero Transitorio del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva*³ establece que hasta en tanto no entre en funciones el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, la STPS deberá emitir un Protocolo para efectuar la Legitimación de Contratos Colectivos existentes, con el objetivo de garantizar la legitimación de los Contratos Colectivos de Trabajo, al ser aprobado de manera directa por la mayoría de los trabajadores que los rigen.

www.cofemersimir.gob.mx

Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

Publicado en el DOF el 1 de mayo de 2019.



2019
EMILIANO ZAPATA

Por otro lado, esa Secretaría aludió la procedencia del supuesto de calidad expresado en los artículos Tercero, fracción V y Cuarto del Acuerdo Presidencial (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares). Al respecto, en virtud del análisis efectuado por la CONAMER al anteproyecto y a la información del AIR correspondiente, le comunico que no resultó posible determinar que la propuesta regulatoria generará beneficios mayores que los costos de cumplimiento para los particulares, según se detallará más adelante en el presente escrito.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), por lo que en atención a lo previsto por los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial, así como 24, 26, 71, primer párrafo, 72 y 78 de la LGMR, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

Respecto al presente apartado, esta Comisión observa que el artículo 78 de la LGMR, indica a la letra lo siguiente:

"Para la expedición de Regulaciones, los Sujetos Obligados deberán indicar expresamente en su Propuesta Regulatoria, las obligaciones regulatorias o actos a ser modificados, abrogados o derogados, con la finalidad de reducir el costo de cumplimiento de los mismos en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones de la Propuesta Regulatoria que se pretenda expedir y que se refiera o refieran a la misma materia o sector regulado".

Asimismo, el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, establece:

"Artículo Quinto. Para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán y que se refieran a la misma materia o sector económico regulado. La Comisión deberá vigilar que efectivamente exista una reducción en el costo de cumplimiento de la regulación para los particulares.

A efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, las dependencias y organismos descentralizados deberán brindar la información que al efecto determine la Comisión en el formulario de la Manifestación de Impacto Regulatorio correspondiente. Con base en dicha información, la Comisión efectuará la

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.



2

valoración correspondiente y determinará en su dictamen si se cumple el supuesto antes mencionado, en los mismos plazos y términos a que se refiere el artículo Cuarto del presente Acuerdo. [...]”. (Énfasis añadido)

Sobre el particular, esta Comisión observa que esa Secretaría no hizo señalamiento alguno dentro del cuerpo del anteproyecto, para acreditar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial.

Por lo anterior, se solicita a esa Secretaría incluir tal información dentro del cuerpo del anteproyecto, así como la cuantificación de los ahorros que generarán dichas acciones de abrogación, derogación, flexibilización o simplificación en el AIR correspondiente.

Al respecto, es necesario indicar que tanto los costos, los beneficios del anteproyecto y los ahorros generados por la abrogación, derogación, flexibilización o simplificación de obligaciones regulatorias, deben cuantificarse en los mismos términos y frecuencia (totales anuales). Lo anterior, con el objetivo de que este órgano desconcentrado esté en posibilidades de verificar que los ahorros derivados de las acciones de abrogación o derogación serán mayores a los costos de cumplimiento que implica la regulación; ello, a fin de corroborar que efectivamente se dará una reducción en las cargas regulatorias que actualmente tienen los particulares.

Respecto a lo anterior, esta Comisión informa a la STPS que, derivado de acciones de simplificación realizadas en el cumplimiento de la fracción VI del artículo 42 del Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo que cobraron efecto a través de la emisión de la Norma Oficial Mexicana NOM-036-1-STPS-2018, Factores de riesgo ergonómico en el Trabajo-Identificación, análisis, prevención y control. Parte 1: Manejo manual de cargas, mismas que de acuerdo al Dictamen Final emitido por esta CONAMER el 22 de noviembre de 2018 con número de oficio COFEME/18/4402, quedaron como saldo remanente de ahorros, mismos que pueden ser utilizados para la publicación de nuevos instrumentos regulatorios, como es el caso del anteproyecto en comento.

En consecuencia, para que esta CONAMER esté en posibilidad de determinar la procedencia del supuesto establecido en los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, es necesario que esa STPS solvete lo indicado en los párrafos anteriores.

II. Definición del problema y objetivos generales de la regulación

Al respecto del presente apartado, conforme lo señalado por la STPS en el AIR correspondiente, la necesidad de emitir el presente anteproyecto surge de *“evitar la existencia de Contratos Colectivos de Trabajo que hayan sido celebrados sin la aprobación directa de los trabajadores, esto es que hayan sido celebrados entre los patrones y dirigentes sindicales sin la voluntad directa de los trabajadores”*.



2

En consecuencia, la autoridad ha determinado la necesidad de emitir la presente norma, con el objeto de *"cumplir con el procedimiento para la legitimación de los Contratos Colectivos de Trabajo existentes a que se refiere el artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de mayo de 2019, disposiciones vigentes hasta en tanto el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral entre en funciones"*.

Por su parte, este órgano desconcentrado observa que en lo referente a las aseveraciones indicadas en el párrafo anterior, esa Secretaría omitió incluir información que evidencie que se han presentado casos en los cuales los Contratos Colectivos de Trabajo (CCT) no han sido aprobados de manera directa por la mayoría de los trabajadores cubiertos por los mismos, así como las consecuencias de índole laboral (aumentos salariales no garantizados, reducción de prestaciones y el establecimiento de condiciones laborales no respaldadas por la mayoría de los trabajadores) y económicas que pudieran presentarse derivado de esta situación.

Bajo tales consideraciones, se requiere que esa Dependencia adjunte datos, información o cualquier otro tipo de evidencia documental que permita concluir que la regulación vigente resulta insuficiente para garantizar que los CCT serán respaldados por la mayoría de los trabajadores. Adicionalmente, de manera ilustrativa, más no limitativa, se recomienda incluir el número de CCT que la autoridad en sus acciones de inspección ha encontrado con las características que menciona como una problemática, negociaciones pactadas con antelación entre dirigentes sindicales y patrones que consideran las demandas colectivas, así como las repercusiones que estas han tenido tanto para los trabajadores como para las actividades productivas; lo anterior, a fin de justificar, evidenciar y describir de manera más detallada la problemática referida por la Secretaría.

III. Identificación de posibles alternativas a la regulación

Por lo referente al presente apartado, esa Secretaría mencionó en el AIR correspondiente que *"no existe alternativa ya que la norma se emite en cumplimiento al Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, en su Artículo Décimo Primero Transitorio, párrafo quinto dispone, que hasta en tanto no entre en funciones el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, publicado en el DOF el 1º de mayo de 2019"*.



Por su parte, esta Comisión considera de suma importancia que, en el diseño de cualquier regulación, sean consideradas y valoradas las diversas alternativas regulatorias que puedan existir para la atención de un problema, de forma que el anteproyecto propuesto represente la mejor alternativa posible en términos de eficiencia y competitividad del sector económico involucrado. Dichas alternativas se refieren a las diferentes acciones que puede abordar el regulador para atender una problemática existente, como pudiera ser un esquema de incentivos económicos, voluntarios, entre otros. Por tal motivo, esta Comisión requiere a la STPS que, con respecto a la elaboración de este apartado se consideren todas las alternativas posibles, de forma que se analicen los costos y beneficios de su implementación, a fin de evidenciar que el anteproyecto representa la opción que genera la mejor relación beneficio-costos y el máximo beneficio para la sociedad.

IV. Impacto de la regulación

a. Creación, modificación o eliminación de trámites

En lo que respecta a dicho apartado, se observa que esa STPS únicamente reconoció la creación del trámite *Legitimación de Contratos Colectivos de Trabajo existentes*; no obstante, esta Comisión identificó a lo largo del anteproyecto los siguientes trámites⁵:

Trámite	Referencia en el anteproyecto
Solicitud de intervención de la STPS para verificar procedimiento de consulta para aprobación del Contrato Colectivo de Trabajo	Numerales 7 y 8
Aviso del resultado de la votación del Contrato Colectivo de Trabajo	Numeral 9

En este sentido, esta Comisión solicita a esa Dependencia proporcionar la información respecto a la identificación, justificación y en su caso, de la cuantificación de los costos por la creación de los trámites antes indicados, así como señalar los requisitos, vigencia, plazo de prevención y resolución, así como la aplicación de la afirmativa o negativa ficta una vez concluido el plazo de resolución de la autoridad. Lo anterior, atendiendo lo dispuesto por el artículo 46 de la LGMR, y según aplique al trámite conforme a las disposiciones contenidas en el anteproyecto.

b. Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias distintas a los trámites

Sobre el presente apartado y derivado de la revisión efectuada sobre el AIR correspondiente al anteproyecto, se observa que la STPS omitió proporcionar información respecto de las

⁵ De conformidad con la fracción XXI del artículo 3 de la LGMR:

"XXI. Trámite: Cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado realicen ante la autoridad competente en el ámbito federal, de las entidades federativas, municipal".



disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias contenidas en la propuesta regulatoria. Al respecto, esta Comisión identificó que en el numeral 5 se establece la obligación para el patrón de entregar oportunamente a los trabajadores un ejemplar impreso del CCT y en caso de que el patrón no cumpla con esta obligación, el sindicato podrá dar vista a la autoridad CCT Colectivo de Trabajo, cuyo costo deberá ser cubierto por el patrón.

Asimismo, en el numeral 6 de la propuesta regulatoria se establece la obligación para los sindicatos de emitir e imprimir la convocatoria correspondiente para llevar a cabo la consulta a los trabajadores sobre su respaldo a dichos Contratos. Por lo anterior, se solicita a dicha Secretaría identificar y justificar de manera pormenorizada y detallada dichas acciones regulatorias.

c. Costos

En lo referente al tal apartado, esa Secretaría indicó en el AIR correspondiente que la propuesta regulatoria podría generar costos de cumplimiento "*en caso de que los sindicatos lo decidan, el pago de honorarios de un fedatario público requerido, para que dé fe de la consulta realizada a los trabajadores*"; no obstante, esta Comisión observa que de conformidad con lo estipulado con los numerales, 2, 5, 6, 7, 8 y 9 de la propuesta regulatoria se podrían generar costos por los siguientes conceptos:

- Por la realización de los trámites aplicables
- Ejemplar impreso del Contrato Colectivo de Trabajo.
- Impresión de la Convocatoria para la consulta del contrato colectivo de trabajo
- Impresión del resultado de la consulta del contrato colectivo de trabajo
- Contratación de un fedatario público para verificación de la consulta

Al respecto, se advierte que en el AIR correspondiente, no se incluyó información referente a los costos que le podrían generar al sector regulado por los conceptos antes señalados, por lo que se requiere a esa Secretaría, adjuntar los datos pertinentes a efectos de que el rubro antes indicado quede cubierto sobre las erogaciones que tendrán que hacer los particulares para dar cumplimiento con la regulación en trato, o bien, demuestre y justifique con evidencia que los mismos no incurrirían en costos adicionales a los previstos.

Asimismo, considerando lo señalado en el apartado referente a la creación, modificación y/o eliminación de trámites, del AIR correspondiente, se advierte que los particulares podrían incurrir en nuevos costos de cumplimiento a causa de la realización de los trámites que establece el anteproyecto, mismos que no fueron cuantificados. Finalmente, se requiere un cálculo respecto al número de sindicatos que se verían obligados a dar cumplimiento con la presente regulación y que por lo tanto deberán cumplir con estos trámites.

A la luz de tales consideraciones, se solicita a esa Secretaría presentar información sobre los costos asociados al cumplimiento del anteproyecto conforme todo lo expresado previamente en el presente escrito, por medio de la cual se indiquen los efectos que tendrá la



implementación de la propuesta regulatoria sobre el sector en cuestión, o bien, proporcionar información documental con la que se demuestre que tras la emisión del anteproyecto únicamente será necesario incurrir en los costos reportados por esa Dependencia; ello, a fin de corroborar que la regulación será social y económicamente viable; es decir, costo-eficiente y costo-efectiva.

d. Beneficios

Por otra parte, respecto a la sección de identificación y cuantificación de los beneficios, se observa que esa Secretaría comentó que la presente regulación *"garantiza la existencia de Contratos Colectivos auténticos aprobados por la mayoría de los trabajadores y los empleadores tendrán la seguridad de que el Contrato Colectivo fue aceptado por los trabajadores"*.

Derivado de las aseveraciones antes indicadas, resulta necesario cuantificar los beneficios monetarios para los regulados y el resto de la economía nacional, por lo que se sugiere incluir el desglose pertinente; lo anterior, a fin de que esta Comisión esté en posibilidades de determinar claramente si los beneficios derivados de la implementación del anteproyecto serán notoriamente superiores a los costos que implicará su establecimiento; ello, de conformidad con lo indicado en el Capítulo III de la LGMR.

V. Consideraciones respecto al tipo de AIR

En lo referente a la presente propuesta regulatoria, se observa que esa Secretaría resolvió, conforme al llenado de la calculadora regulatoria, que el AIR aplicable al anteproyecto, resultaría ser de "alto impacto con análisis de riesgos"; no obstante lo anterior, considerando la naturaleza de la propuesta regulatoria, su alcance, así como el tipo de acciones regulatorias y de trámites sobre las cuales versa, se considera que el impacto potencial del mismo es "Moderado".

Por lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 8, primer y segundo párrafo⁶ del Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio⁷, se sugiere a esa Dependencia verificar las respuestas brindadas en la calculadora regulatoria; ello, con el objetivo de remitir un AIR con el impacto adecuado al alcance de la propuesta regulatoria.

⁶ "Artículo 8.- La Comisión, así como las Dependencias y organismos descentralizados, determinarán el impacto de los anteproyectos de conformidad con los instrumentos que la Comisión implemente para tales efectos y en los términos que señala el Manual.

No obstante lo señalado en el párrafo anterior, **el uso de los instrumentos mencionados no limita a la Comisión a determinar el tipo de MIR que debe aplicarse para cada anteproyecto, pudiendo solicitar, dentro del plazo señalado en el artículo 69-I de la Ley, un tipo de MIR diferente al que resulte del uso de los mismos**". (énfasis añadido)

⁷ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010, con su última modificación el 22 de diciembre de 2016.



Lo anterior, a efecto de dar cumplimiento a lo previsto por la presente sección del AIR, así como con artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, proporcionando la mayor claridad posible sobre los costos de cumplimiento para los sujetos obligados y verificar que efectivamente los beneficios generados por la emisión del anteproyecto sean superiores a los costos de cumplimiento, en términos de lo previsto por el Capítulo III de la LGMR.

En ese sentido, esta CONAMER queda en espera de que la STPS realice las ampliaciones y correcciones solicitadas al AIR para los efectos previstos en los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR, así como Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial.

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la LGMR, en los artículos 7, fracción I, 9 fracciones IX, XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10 fracciones V y XXI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁸, así como en el artículo Primero, fracción I del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*⁹.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

PCB

⁸ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

⁹ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

