INICIATIVA QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIP. SHARON MARÍA TERESA CUENCA AYALA (PVEM)

Quienes suscriben, diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala y diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, de la LXIII Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley Federal del Trabajo al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La prevención es la preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo. En este sentido, construir políticas públicas que generen medidas preventivas para evitar y corregir alguna conducta o hecho resulta una vía democrática para mejorar lo que se está omitiendo y ocasionando conflictos.

Continuamente ocurren accidentes en las carreteras del país, causando pérdidas humanas, materiales y económicas, en varios de esos accidentes se ven involucrados vehículos de doble remolque; lo cual ha traído consigo protestas ciudadanas solicitando que estos automotores de grandes dimensiones salgan de circulación.

Se debe priorizar y garantizar tanto la vida de las familias que a diario circulan por las carreteras del país, y la de los conductores de vehículos de doble remolque, pero también se debe valorar el empleo y la aportación que estos vehículos dan a la economía del país; por tanto, se debe buscar soluciones para reducir el número de accidentes, sin que se perjudique el crecimiento y desarrollo económico de México.

Por eso es de vital importancia tomar en consideración la reforma constitucional al artículo 1o. publicada en junio de 2011, en la que nuestro sistema jurídico se alineó al bloque internacional de constitucionalidad y protección de los derechos humanos de todas las personas por igual, dando paso al deber del Estado mexicano a adoptar sus disposiciones constitucionales y en general todas las que regulan el derecho interno a la Convención Americana sobre Derecho Humanos, mejor conocida como “Pacto de San José”, suscrita en San José de Costa Rica, en noviembre de 1969.

A partir de la reforma señalada, México está obligado por disposición constitucional a adoptar las medidas legislativas o de cualquier otro carácter para hacer efectivos los derechos humanos y las libertades de las personas.

Con la reforma citada el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) se alinea con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derecho Humanos, puesto que se obliga a cualquier autoridad a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos observando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En tales condiciones, las decisiones legislativas que se tomen sobre la prohibición o no del tractocamión doblemente articulado, debe estar sustentada no solo en la percepción social, sino también en datos estadísticos, información científica, pero sobre todo ante un análisis jurídico sobre la ponderación entre: a) el derecho humano a la vida y a la seguridad de cualquier ciudadano mexicano y cualquier persona que se encuentre en territorio nacional, contemplado como protección constitucional en el artículo 1o. de la CPEUM en correlación con el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con; b) el derecho humano a la libertad de actividad de industria, comercio o trabajo, siendo lícito, contemplado en el los artículos 1o. y 5o. constitucionales, así como el derecho humano que se tutela en el artículo 25 constitucional, que obliga al Estado Mexicano, a ser el rector del desarrollo nacional y el fomento al crecimiento económico, el empleo, el pleno ejercicio de la libertad y la competitividad, complementado con lo señalado por la Convención Americana sobre Derecho Humanos en su

artículo 26, relativo al derecho humano al desarrollo progresivo, incentivado por la vía legislativa u otros medios apropiados.

De lo antes señalado, surge la premisa jurídica sobre la jerarquización de los derechos humanos contemplados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, es decir, ¿cuáles de ellos tiene mayor jerarquía?, la repuesta es obvia, todos los derechos fundamentales y los derechos humanos normativizados en las constituciones nacionales tiene la misma jerarquía normativa, y en los casos concretos, la autoridad que corresponda resolver cualquier controversia que enfrenten los derechos humanos, tendrá que hacer un juicio de valoración con elementos determinados que le sirvan de auxilio para determinar su prevalencia.

Con lo anterior se concluye que, tanto son derechos fundamentales el derecho a la vida de los ciudadanos, como el derecho fundamental a la libre actividad y al desarrollo económico, como tales, y que la decisión legislativa que se tome en favor de unos o de otros debe estar sustentada en los elementos que le apoyen para realizar la ponderación al caso particular y, así tomar las mejores decisiones en bien de la colectividad. Si esto no se hace en esta forma en un Estado Democrático de Derecho, la propia medida legislativa puede estar lesionando derechos humanos de quienes se les restrinja determinada actividad, negocio, tránsito, transporte, etcétera, máxime cuando dicha forma de comportamiento tiene precedentes de su existir, lo que significa que adquiere derechos y sólo mediante los instrumentos jurídicos adecuados, es posible disminuirlos o vedarlos mediante mecanismos jurídicos establecidos en el sistema de derecho interno.

Como dato importante se debe precisar que el sector transporte es un importante generador de empleos, puesto que registra más de 2 millones de empleos directos y contribuye con el 5.3 por ciento a la ocupación remunerada en México.

Es también, este Sector Transportes, una de las principales actividades económicas del país, participa con el 6 por ciento del PIB. El sector autotransporte en particular representa el 4.8 por ciento, en tanto el autotransporte de carga significa el 81 por ciento con respecto de los demás modos de transporte. Porque durante los últimos 6 años ha movilizado 498 millones de toneladas en promedio anual, cifra que representa el 82 por ciento de la carga terrestre y el 56 por ciento del total de la carga nacional. Se citan estos datos a efecto de resaltar la importancia en el sector económico que representa este Subsector del autotransporte federal de carga.

Por otro lado, es innegable que existe un problema de percepción social preocupante desde luego, sustentado en la pérdida de vidas humanas en accidentes carreteros, sobre todo donde existe intervención de los vehículos denominados “fulles” o doblemente articulados. Sin embargo, hasta el momento no existen datos estadísticos sólidos, ni estudios científicos uniformes, que garanticen que, con la prohibición de la circulación de este tipo de vehículos, la siniestralidad y el número de fallecidos en los caminos y puentes de jurisdicción federal se reducirá de forma sensible.

Sin duda, el fondo de esta problemática se encuentra en el desconocimiento y aplicación de la norma, exceso de peso, la velocidad, exigencia de tiempo por recorrido, carreteras en mal estado y estrechas, curvas de poca velocidad horizontales y verticales, pero, sobre todo, falta de capacitación para enfrentar estas deficiencias.

Mucho se ha dicho que el factor humano es uno de los principales causantes de estos accidentes. Es por eso que, en tanto se discute la prohibición o no del vehículo doblemente articulado, no debemos permanecer pasivos y nos corresponde como legisladores impulsar medidas legislativas y jurídicas para fomentar procesos de capacitación para certificar a conductores, quienes deberán acreditar experiencia y capacidades para operar vehículos de doble remolque; esto permitirá conducir con herramientas teóricas, técnicas y prácticas para enfrentar la complejidad de las carreteras del país. Las medidas antes señaladas con independencia que atacan una de las aristas sobre el fondo de la problemática, constituyen verdaderas acciones legislativas de prevención para reforzar la Seguridad Vial, reforzando las acciones en materias colaterales a la rama del autotransporte federal.

Estamos ciertos de que la implementación legislativa que se propone, permitirá prevenir y disminuir accidentes, decesos y discapacidades derivadas de accidentes donde intervienen conductores del autotransporte federal, aunque las cifras nos señalan que cada 15 minutos un mexicano muere por un accidente vial en algún punto del país, no necesariamente sea un vehículo doblemente articulado del autotransporte federal. Lo cierto es que, existe una correlación entre el riesgo de la vida moderna, ante el incremento del parque vehicular en lo general, con las pérdidas de vidas humanas, pero también hay que decir que de estos accidentes el 30 por ciento ocurre en las grandes ciudades.

Por ejemplo, en zonas urbanas ocurren 17 mil accidentes en carreteras. Por ello, la ONU instó a nuestro país firmar un compromiso en 2010 en el marco del "Decenio de Acción para la Seguridad Vial", donde se señaló que era necesario disminuir el 40 por ciento de las defunciones para el 2020. Sin embargo, estas cifras en 2016 van en aumento, por lo que un accidente vial es la primera causa de muerte, lesiones y discapacidad de las personas, llámese conductores, pasajeros o peatones, por lo que se vuelve ha convertido en un problema de salud pública.

Resulta también importante señalar que el autotransporte federal en general mantiene un parque vehicular registrado a octubre de 2016 de 959 mil 336 vehículos, de los que 853,861 corresponde al servicio de carga. Ahora bien, del servicio de carga, 724 mil 88 vehículos realizan servicio de carga general y 129 mil 773 vehículos llevan a cabo el servicio de carga especializado (transporte de materiales peligrosos y combustibles).

Lo anterior nos da una idea de que el autotransporte federal en general representa una fuente de ingresos, distribución de satisfactores y empleo de vital importancia; pero no por ello debemos aceptar que no es posible reducir el número de accidentes carreteros tomando medidas de prevención que acompañadas de reformas legislativas con un sentido de responsabilidad de atención al problema, en un lapso corto podrían percibirse los resultados positivos para la seguridad vial y la reducción considerable de siniestralidad en los caminos y puentes de jurisdicción federal.

En este sentido, es de reconocerse que el problema es integral y multidisciplinario, pero el factor humano incide con un alto porcentaje en los accidentes viales donde se ven involucrados los vehículos de doble remolque. Por ello, la capacitación de los operadores debe ser rigurosa para que accedan a una conducción técnica, que les permita conocer correctamente y a detalle el comportamiento del vehículo, para lograr disminuir los accidentes, decesos, discapacidades y daños a la infraestructura carretera.

Se debe impulsar la profesionalización de los conductores de vehículos de doble remolque generando recursos humanos responsables y con la pericia suficiente para realizar su trabajo eficientemente, ya que su participación en la economía y competitividad en el traslado de mercancías de canasta básica, enseres, entre otros son necesarias para la productividad y desarrollo de nuestros Estados y localidades.

Esto permitirá construir una cultura vial donde impere el respeto de las señalizaciones, los niveles de velocidad y la cultura de la legalidad con lo que se salvaguardará el derecho a la vida y a la salud, con independencia de las medidas legislativas, normativas y acciones concretas que se apliquen por las autoridades del ramo del autotransporte federal.

Es necesario que los sectores público y privado se sumen a las capacitaciones permanentes de los operadores de los vehículos de doble remolque ya que así podrán enfrentar las problemáticas externas que en ocasiones condicionan la buena conducción en carreteras y demás vialidades.

Con esto se da prioridad al sector de transporte terrestre de carga, que tiene gran importancia en el desarrollo y crecimiento de la economía del país, como se ha venido señalando.

Debemos apostar a la capacitación, a la incentivación de los conductores del autotransporte federal, por ser personas y estar protegidos tanto por la Constitución Federal como por los Tratados Internacionales, para regular el uso racional del tiempo laborable de conducción, es decir, las horas de conducción, como medida de prevención por la seguridad vial de quienes son usuarios de las carreteras federales o de cualquier otra vía general de comunicación.

Recordemos, que capacitar permanentemente es socialmente responsable, lo cual beneficia directamente a prevenir accidentes, al incremento incrementando de la productividad, y la competitividad y la seguridad vial.

La capacitación permanente da como producto conductores más profesionales y mejor preparados en aspectos técnicos de la conducción, valores éticos y desarrolla el sentido de la responsabilidad y el acatamiento de las normas que regular el tránsito y el transporte en general, lo que desde luego incluye a los y profesionalización de los conductores de vehículos de doble remolque.

Como medidas adicionales a la capacitación y profesionalización de los conductores del autotransporte federal, y de manera particular para los que tienen la gran responsabilidad de conducir los tractocamiones doblemente articulados, se hace necesario tomar medidas inmediatas, de carácter legislativo, administrativo o de cualquier otra índole, consistentes en harán:

- Establecer requisitos más rigurosos para acceder a una licencia, que permita la conducción de este tipo de vehículos.

- Reforma a la Ley Federal del Trabajo, para proporcionar lo que Impactará en mejores condiciones salariales y de seguridad social para los conductores de este subsector.

- Acciones legislativas que les permitan acceder a una calidad y protección de la vida, como derechos humanos que les son inherentes, desde una perspectiva integral, que mejore sus condiciones de desarrollo social y humano.

- Se evitarán accidentes que ocasionan congestionamientos viales para así proteger el medio ambiente.

Desde esta perspectiva se está legislando en materia preventiva para capacitar, incentivar y promover conductores sanos, confiables y responsables, ya que el 82 por ciento de accidentes donde se ven involucrados vehículos de doble remolque son causados por el conductor.

Con esta postura el Grupo Parlamentario del PVEM, nos pronunciamos por garantizar la vida y la salud como derechos humanos, por ello, consideramos que sería una política pública responsable invertir en la capacitación de los conductores para fortalecer sus competencias laborales, en tanto, se realiza la ponderación sobre el retiro o no de los vehículos doblemente articulados se haga, como se señaló con información que refiere la afectación a la vida económica del país será de gran magnitud, porque las toneladas de carga se tendrán que mover necesariamente con o sin doble remolque.

Sin embargo. la carencia de dobles remolques puede representar un incremento sustancial de mayor parque vehicular sencillo en los caminos y puentes de jurisdicción federal, ya de por sí saturados y en algunos casos insuficientes, adicionando lo que sobre el tema manifiesta, la Asociación Nacional de Transporte Privado señala en el sentido de que: que “eliminar los camiones con doble remolque incrementaría 30 por ciento los costos de mover las mercancías, pues se tendrían que utilizar más camiones”, y esto va acompañado del aumento de accidentes y congestionamientos viales, además de contaminación del aire. Como puede apreciarse el problema representanta complejidad técnica, económica, social, de tránsito, de política pública y jurídica.

El Instituto Mexicano del Transporte en 2015 mencionó que, de los 22,036 accidentes registrados en las carreteras del país, los camiones con doble remolque se vieron involucrados en 1.2 por ciento de los casos y fueron responsables 0.8 por ciento de los accidentes.

Consideramos que el autotransporte de carga es el más importante insumo para desarrollar las actividades económicas del país. Su salida de las carreteras y vialidades incrementará los costos, perdiendo competitividad y potencial económico, es decir, afectaría el PIB e incrementaría los precios de las mercancías.

Al respecto, Alejandra Palacios Prieto, comisionada presidenta de la Comisión Federal de Competencia Económica ha señalado que "la reducción de la capacidad de carga podría impactar de manera negativa en la eficiencia del transporte, incrementando el costo de productos particularmente en zonas alejadas, impactando a quienes menos recursos tiene. Además, menciona que eliminar los camiones de doble carga reduciría el transporte de 138.5 millones de toneladas".

Por tanto, la capacitación profesionalizará a los conductores de los vehículos de doble remolque, de manera especial, pero dicha medida debe ser aplicada a todos los conductores del autotransporte federal, fortaleciendo la cultura vial y legal evitando actos de corrupción que permiten la obtención de permisos y licencias con irregularidades. Como se ha señalado la capacitación y la profesionalización de conductores debe ir direccionada a fortalecer sus competencias laborales.

En tal sentido, Competencia Laboral es la capacidad de una persona para desempeñar las actividades que componen una función laboral, según los estándares y calidad esperados por la industria. Incluye los conocimientos, habilidades y actitudes requeridas.

Las competencias que se requieren para desempeñar una determinada actividad de trabajo se identifican en base al método del Análisis Funcional, que consiste en descomponer el propósito principal de una actividad en funciones claves y sub funciones, hasta llegar a definir unidades y elementos de competencias, realizables por un individuo.

Ahora bien, no sólo es importante modificar la ley laboral para fortalecer la Competencia Laboral, sino establecer mecanismos de evaluación y seguimiento y la correspondiente certificación de los conductores por la autoridad competente, a efecto de mantener un proceso integral de mejora constante en su "Capacitación"; proceso en el que necesariamente deben estar involucrados los patrones o permisionarios, así como las Cámaras, Asociaciones de este subsector y el propio hombre camión.

Es por esto, que se precisa apuntar que la Evaluación de Competencias Laborales es el procedimiento mediante el cual se recogen suficientes evidencias sobre el desempeño laboral de un trabajador, de acuerdo con los Estándares de Competencia Laboral para el sector o subsector respectivo; en tanto que, la Certificación de Competencia Laboral consiste en otorgar un reconocimiento formal a los individuos, por las capacidades adquiridas a lo largo de su vida laboral, independientemente del modo en que éstas hayan sido adquiridas, esta certificación implica la realización previa de actividades destinadas a evaluar las competencias de un trabajador.

El Certificado es una garantía de calidad sobre lo que el trabajador es capaz de hacer y sobre las competencias que posee para ello. Estamos seguros que este es el camino que debemos recorrer para mejorar la Seguridad Vial y que las reformas en el ámbito legislativo son la herramienta adecuada para lograrlo, siempre con un estricto apego al cumplimiento y protección de los derechos humanos de todos los partícipes en este ámbito.

Al respecto, datos de la Asociación Nacional de la Industria Química, (ANIQ), mencionan que "sus socios correspondientes a 62 empresas fabricantes y transportistas, han capacitado a 516 conductores. La ANIQ considera que las medidas de seguridad debe ser la prevención, mediante cursos para vehículos de doble articulación".

Es por ello, que se considera que debemos reformar la Ley Federal del Trabajo en materia de capacitación de conductores de vehículos en general, pero especial atención merece el conductor de vehículos doblemente articulado, no obviando que existe normatividad como el Reglamento de Autotransporte Federal y Servicios Auxiliares, y los Lineamientos que deberán cumplir los Centros de Capacitación y Adiestramiento para impartir los cursos de capacitación para obtener y renovar la licencia federal de conductor categoría E, para tractocamiones doblemente articulados (TSR y TSS) en todas sus variantes, destinados para la prestación del servicio de autotransporte federal de carga general; y/o para el transporte privado de carga general, y carga especializada que transporta materiales, residuos, remanentes y desechos peligrosos, y para el transporte privado de los mismos, pero teniendo el cuidado necesario para legislar sin invadir las esferas competenciales que a cada legislación y autoridades compete.

Esto permitirá armonizar la normatividad legal y reglamentaria en esta materia significando mayor y armonización normativa entre las Secretarías de Comunicaciones y Transportes; y del Trabajo y el sector privado, para la mejora integral de la seguridad vial, y que sean para que los aproximadamente 300 centros de capacitación y adestramiento tengan elementos suficientes para examinar y evaluar a los conductores de vehículos de doble remolque; pero a su vez también estos estén debidamente certificados, así como sus capacitadores, para lograr de forma efectiva mejorar la Competencia Laboral en el autotransporte federal.

Por ello, es importante destacar que se deben intensificar las acciones de capacitación y adiestramiento porque son el instrumento idóneo de desarrollo de las actitudes personales para lograr realizar las tareas de conducción con altos estándares de calidad, formando verdaderos profesionales del volante, que tengan la capacidad de resolver problemas de forma autónoma y flexible, porque estamos seguros de que la tarea de prevención garantiza en el presente y en futuro incrementar en los aspirantes a conductores del autotransporte federal los conocimientos y habilidades en las técnicas de conducción y operación de los vehículos, a través del adiestramiento en temas normativos, técnicos y de operación.

Las acciones anteriores, pretenden promover la profesionalización de los conductores e incrementar una cultura de prevención de accidentes y responsabilidad social en el cuidado al medio ambiente y la competitividad del subsector, así como el incremento a la seguridad vial.

Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adicionan los artículos 263 Bis, 263 Ter y 263 Quáter a la Ley Federal del Trabajo

Único. Se adicionan los artículos 263 Bis, 263 Ter y 263 Quáter a la Ley Federal del Trabajo

Capítulo VITrabajo de autotransportes

Artículo 263 (...)

Artículo 263 Bis. Los patrones de los conductores que presten servicio en el autotransporte federal, transporte privado y auxiliares, en coordinación con las Secretarías de Trabajo y Previsión Social, y de Comunicaciones y Transportes, garantizarán y fomentarán la mejora continua de sus condiciones laborales a través de la capacitación y adiestramiento de conductores de autotransporte federal

Esta capacitación y adestramiento serán certificados y supervisados por ambas Secretarías, en el ámbito de sus competencias. Los patrones deberán contar con programas de capacitación y verificación permanentes. Las Secretarías establecerán los mecanismos de coordinación para establecer un sistema de certificación de los programas de capacitación y de los capacitadores.

Los requisitos para ingresar a las capacitaciones y adiestramientos y certificaciones correspondientes quedarán sujetos a las disposiciones que establezcan las Secretarías.

Artículo 263 Ter. Los conductores señalados en el artículo anterior, cumpliendo con los programas de capacitación y verificación dispuestos por las Secretarías, tendrán derecho a que se les garantice lo siguiente:

I. Centros de descanso;

II. Educación en salud emocional;

III. Educación en seguridad vial;

IV. Incentivos económicos;

V. Nutrición;

VI. Seguridad social; y

VII. Las demás que establezca la presente ley.

Artículo 263 Quáter. Los patrones de los conductores referidos en los artículos anteriores, deberán respetar y garantizar el cumplimiento de las jornadas laborales reguladas por la presente ley.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 21 días del mes de febrero del año 2017.

Diputada Sharon María Teresa Cuenca Ayala (rúbrica)