

# ANÁLISIS DE LA JORNADA LABORAL. PROPUESTAS PARA EL AHORRO DE ENERGÍA

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

*SUMARIO: I. Problemática de la jornada de trabajo. II. Noción histórica preliminar. III. La jornada de trabajo y el derecho internacional. IV. Jornada parcial y jornada semanal. V. La jornada industrial. VI. El transporte y el horario comercial. VII. El horario burocrático y el horario escolar. VIII. Medios alternos para el ahorro de energía en función de la jornada. IX. Contribución obrero-patronal. X. Proposiciones.*

## I. PROBLEMÁTICA JURÍDICA DE LA JORNADA DE TRABAJO

Un estudio de la jornada de trabajo, dirigido al ahorro de energía, interesa más por los sistemas de aplicación puestos en práctica que por el curso seguido en la legislación de todos los países sobre el particular. El motivo es dividir el tiempo de labor a modo de permitir mayor ocupación de mano de obra inactiva y reducir en lo posible el tiempo de trabajo insalubre o pesado, o el que se desarrolla en lugares peligrosos o en tareas subterráneas, se considera de más importancia que el actual dispendio de energía, al tomarse en consideración otros imponderables y no el gradual agotamiento de los recursos energéticos. Como se expresa en la filosofía jurídica, se ha atendido más al ser que al deber ser; o para explicarlo en términos laborales, se ha atendido en mayor grado al empleo que a las fuentes de empleo.

Ha sido hasta los años recientes que los países industrializados y las en vías de industrialización se han preocupado por el problema y han dirigido su atención al mismo, procurando paliativos que no soluciones, pero fijando al menos su atención a tan ingente cuestión. No es que se hayan obviado intentos anteriores para el ahorro de energía, sino que estos fueron particulares y reducidos, ya fuera a un factor, a un país o a una época. Es hasta la presente década que el campo se ha extendido para alcanzar las dimensiones actuales y la acción se haya integrado legislativamente con beneplácito social.

Fue la Comunidad Económica Europea (CEE) quien, adelantándose a otras naciones, ha implantado una variada e interesante reglamentación de la jornada laboral que comprende cinco sistemas cuyo funcionamiento trataremos de resumir:

1º *Sistema treasury*: adoptado por Gran Bretaña y seguido por algunas de las naciones incorporadas a la Commonwealth, en particular Australia y Canadá. Se apoya en el principio denominado *del empleo técnicamente óptimo* que atiende más al resultado de la producción que al tiempo empleado por el trabajador. Los lineamientos de este sistema se basan en la consideración de que toda cuestión relacionada con la productividad debe analizarse de manera conjunta con la capacidad de producción mediante una reorganización total de las empresas, tendente a provocar una ágil motivación de los trabajadores. Combate el abstencionismo debido al daño producido a la función operativa de los bienes de capital y a las nuevas inversiones.

2º *Sistema Vintap*: puesto en práctica en los Países Bajos. Lo esencial en este modelo se dirige a la reducción gradual del tiempo de jornada con apoyo en el monto de los salarios y en la posible mejoría del mercado de empleo. Su base operativa se halla en dos circunstancias: una, que los efectivos de mano de obra por hora-labor tienden a aumentar más aprisa que los efectivos reales de producción, de ahí que cuando los costos se incrementan es necesario mantener en igual ritmo la capacidad productiva; otra, que no es posible evitar el aumento en la inflación, sólo que debe mantenérse en un nivel bajo a efecto de que los salarios no ejerzan presión sobre el mercado de empleo. Para los teóricos de estos países el mantenimiento de un adecuado nivel de inflación puede lograrse calculando los salarios, si se toma como base una variante de productividad representada por el resultado de un año de trabajo, sin exceder de un mínimo y un máximo fijado de antemano.

La crítica que se ha hecho a este sistema es su ineffectividad, por estar basado fundamentalmente en el sector de trabajadores empleados en los servicios públicos o en empresas paraestatales, respecto de quienes la productividad es apenas mensurable. Los opositores ofrecen como razonamiento que sin desconocer que la intención es aceptable como medida reductora, los resultados anuales no han reflejado la realidad vivida en los últimos años en dichos países.

3º *Sistema Freia*: puesto en práctica por la República Federal de Alemania y en parte de Suiza y, con ligeras variantes, en España e

Italia. Se apoya en el volumen de la producción o producto interno bruto, al cual se procura mantener en un nivel determinado con relación al crecimiento de los salarios, porque si un factor desplaza al otro es difícil cualquier compensación que se apoye en la jornada. Por esta razón los salarios no se calculan con base en la inflación sino en función de los precios al consumo y las presiones del mercado de empleo.

El sistema es práctico ya que el interés no se centra en el tiempo de labor sino en el ritmo de trabajo; esto es, si la inflación resulta mayor debido a la reducción de la capacidad productiva y ello aumenta el costo del capital invertido, desaparece entonces la compensación salarial y se pierde el incentivo de una jornada menor. La tecnología aplicada podrá atenuar los efectos de la inflación aunque no podrá hacerlos desaparecer, de ahí la exigencia de la nivelación aludida.

4º *Sistema Metric (DMS)*: lo emplean algunos sectores industriales de Francia. No es de aplicación general sino para grupos de líneas de producción en serie. Se apoya en resultados trimestrales y en la unificación salarial y precios para productos de igual calidad, accediendo cada negocio a determinada producción por trimestre, la cual puede no alcanzarse o puede superarse. En uno u otro caso se aumenta o disminuye la productividad al haberse calculado cuidadosamente el factor consumo y la capacidad adquisitiva de los usuarios.

El sistema consiste en calcular la variante relativa a los costos a efecto de mantener (como acontece en los otros sistemas), la proporción entre la capacidad de los salarios y la capacidad de producción. La inversión industrial a diferencia de aquéllos (característica que lo distingue), está determinada por cuatro variantes: 1º La tasa de crecimiento prevista y la tasa de crecimiento real; 2º La capacidad utilizada: manual, motriz o de otra índole; 3º La tasa de beneficio calculada en función del uso, desgaste o reemplazo de equipo, y 4º La tasa de interés del capital a invertir, tomando en cuenta si es propio de la empresa u obtenido a través de crédito negociado con instituciones o por métodos diferentes.

5º *Sistema Henize*: propio de los países nórdicos. Es quizás el más realista, pues toma como factor principal de ahorro el crecimiento económico obtenido en particular por cada país y en calidad de factores accesorios al aumento de la inflación y la balanza de pagos. Estimula ante todo el gasto privado a fin de evitar el alto costo del capital, a cambio de ofrecer una aceptable compensación salarial.

El fundamento de este sistema lo es el combate permanente que mantiene frente al fenómeno de la inflación, con base en el hecho de que

ésta ya no desaparecerá en las actuales condiciones internacionales, de lo cual se infiere la necesidad de implementar otras medidas administrativas para mantenerla a un nivel apropiado aun cuando los *déficit gubernamentales* no desaparezcan cualquiera que sea la política reductiva del gasto público que se ponga en práctica.

El interesante estudio introductorio al problema del ahorro de energía lo debemos al autor holandés Wouter van Ginneken,<sup>1</sup> quien nos expresa que si bien es cierto que estos sistemas nos ofrecen expectativas, ninguno de ellos se ajusta a un esquema de ahorro específico, ya que el beneficio que se espere estará siempre relacionado al ejercicio de los actos de administración puestos en práctica. Precisa reconocer que el éxito de estos sistemas en las negociaciones europeas se ha debido, por una parte, al planteamiento, discusión y aprobación de métodos energéticos, en el seno de los consejos de empresa, órganos mixtos que han facilitado su adopción y funcionamiento; por otra, a la reglamentación aceptada por la CEE, uniforme y de fácil adaptación, que ante el fenómeno de la conveniencia común, ha adoptado una u otras formas de sustentación de un auténtico ahorro energético. Se desconoce si en otros países pudieran obtenerse idénticos resultados.

## II. NOCIÓN HISTÓRICA PRELIMINAR

No es intención en el presente trabajo tratar los antecedentes históricos de la jornada laboral en su aspecto de mejoría de la condición de los obreros, sino ofrecer un panorama del inicio y evolución de los esfuerzos tendentes a reducir dicha jornada. Sabemos que a partir del Tratado de Versalles, por conducto de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ha impuesto la jornada diaria de ocho horas y la jornada semanal de cuarenta y ocho horas, pero se desconocen muchos de los intentos legislativos anteriores, al haberse enfocado casi todas las investigaciones sociales al esfuerzo de los trabajadores por lograr una jornada humana, necesaria para la preservación de su salud y condiciones de vida.

La historia del derecho del trabajo es la disciplina del saber que nos ha permitido registrar el esfuerzo parlamentario para el logro de este tiempo de labor, parte del impulso dignificador del trabajo. Es en sus

<sup>1</sup> Ginneken, Wouter van, "El empleo y la reducción de la semana de trabajo: comparación de siete modelos macroeconómicos de Europa", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 103, núm. 2, abril-junio de 1984, pp. 181-200.

páginas donde encontramos el patético relato de las agobiadoras jornadas de diez, doce y hasta catorce horas de actividad continua y la lucha dirigida a reducirla y ajustarla a un estricto nivel de sobrevivencia bajo, otro aspecto, es también en la doctrina, en la novela y aún en las columnas periodísticas, donde se ha expuesto la dura condición del trabajo humano en cierto tipo de industria (minas, fosos, campos insalubres, talleres sin aire y luz apropiados). Aceptemos sin embargo, que es hasta años recientes cuando la distribución de la jornada, como parte de los programas modernos de ahorro en el consumo de energía, ha despertado interés en patronos y trabajadores impulsados por la acción del Estado.<sup>2</sup>

Fue durante la revolución industrial en Francia, el año de 1848, cuando se inició la batalla legal por implantar la jornada de diez horas diarias de labor, no sólo en los talleres nacionales sino en todos los establecimientos donde pasara de cien el número de los obreros empleados. Para los autores corresponde a las ciudades de Berlín y Viena el surgimiento del interés colectivo de los trabajadores para imponer como legal dicha jornada, con resultados positivos. Al tener lugar el congreso obrero de Leipzig, convocado por Lasalle y celebrado el año de 1863, las negociaciones realizadas por los trabajadores alemanes dieron como fruto el reconocimiento de una importante serie de reivindicaciones sociales y económicas, cuales fueron: a) el establecimiento de la Asociación General de Trabajadores; b) el sufragio universal, igual y directo; c) la libertad política; d) la emancipación del trabajo; e) la separación de la Iglesia y el Estado; f) la instrucción obligatoria y gratuita en planteles de educación pública; g) la limitación del trabajo a mujeres y menores por medio de la introducción de una jornada especial para ellos, y h) la implantación en las leyes de la jornada de diez horas diarias.<sup>3</sup>

La ley prusiana de 1870 introdujo el criterio de la variabilidad en el tiempo de labor conforme al tipo de actividad, cuestión no contemplada entonces. Se dijo: "al obrero deberán fijársele en las condiciones de trabajo impuestas las jornadas y descansos que merezcan de acuerdo con el tipo de actividad que desarrolle, aceptadas por la sociedad". Un año más tarde la legislación francesa limitó a diez horas y media todo tipo de jornada, reduciéndola dos años después a diez horas y facul-

<sup>2</sup> Lyon-Caen, Gérard, *Traité du droit du travail*, París, Dalloz, 1970, p. 58, parágrafo 24.

<sup>3</sup> Scelle, Georges, *Le droit ouvrier*, París, 1926, p. 42.

tando a los obreros a imponer en los contratos colectivos cláusulas beneficiarias de ciertos sectores laborantes para quienes se planteó en esa época la exigencia de una jornada humanitaria que les permitiera un descanso intermedio no inferior a media hora por jornada, quedando reducida de hecho en varios casos a nueve horas efectivas de trabajo.

La imposición de la jornada de ocho horas hizo su aparición en Europa hasta el año de 1890, siendo una vez más Alemania el país donde los obreros lograron imponerla legalmente. Mucho se ha dicho que fue en Estados Unidos de América donde, gracias al impulso de los trabajadores de esta nación y al sacrificio de un grupo de obreros en la ciudad de Chicago, tuvo lugar la lucha más sangrienta por este tipo de jornada, el año de 1886; pero si bien es cierto que fue en el país vecino donde se escenificó esta intensa lucha, la legislación no registra su implantación sino años después en Alemania, impuesta por Bismarck, consecuencia de las acciones impulsadas por el Partido Obrero Socialista Alemán. Ante el reclamo social y la amenaza de revolución, este sagaz político prefirió adelantarse a su época e implantar extraordinarias medidas laborales merced a las cuales obtuvo la plena colaboración obrera en su programa de industrialización del país. La culminación de este esfuerzo, entre otras interesantes medidas protectoras de la clase trabajadora, fue la implantación legal de la jornada de ocho horas por día y cuarenta y ocho horas por semana.<sup>4</sup>

Las *trade-unions* inglesas y los sindicatos franceses no quedaron atrás y para finales del siglo impusieron en las contrataciones colectivas la jornada diaria de ocho horas. Georges Scelle nos hace notar la importancia profesional de este reconocimiento y la reacción que tuvo tanto en las primeras contrataciones colectivas como en los aspectos fundamentales del derecho obrero, al hacerse depender la evolución de esta disciplina jurídica, de la actividad puesta en juego por los diversos sectores laborantes. Agrega que fue ésta la base en que se apoyaron las demás materias que completaron su formación, llevando inclusive a la legislación laboral francesa al grado de perfección que alcanzara desde principios del presente siglo.<sup>5</sup>

El doctor De la Cueva, por su parte, dejó escrito sobre el particular, que la derrota del liberalismo y el cambio en la política de algunos de los Estados, obligó a los industriales a la aceptación de la nueva jornada de trabajo no obstante el alegato de la clase patronal, en el sen-

<sup>4</sup> Pozzo, Juan D., *Derecho del trabajo*, Buenos Aires, Ediar, 1948, t. II, p. 111.

<sup>5</sup> Scelle, *op. cit.*, *supra* nota 3, p. 62.

tido de que la reducción legalizada traería como resultado una grave disminución en el orden productivo. Se alegó también que sin excepción, las industrias nacionales quedarían en situación desfavorable respecto de aquellos países que en los principios del siglo no aceptaron las ocho horas diarias de labor, pues la limitación impuesta aumentaría los costos y reduciría las utilidades. En el fondo —agrega el maestro— no se discutía la medida sino se opuso como argumento que no era el momento oportuno para imponerla. En oposición los trabajadores negaron exactitud al alegato patronal aduciendo, por su parte, que el trabajo excesivo al que se les obligaba jamás tuvo la eficiencia pretendida; el hombre al que se obliga a desempeñar una jornada de doce, trece o catorce horas, jamás podrá rendir un trabajo de mediana calidad; lo que se pierde en tiempo se gana en intensidad y calidad; consecuentemente un tiempo de trabajo razonable ofrece en compensación un aumento en la productividad porque la labor se realiza con mayor gusto y satisfacción.<sup>6</sup>

### III. LA JORNADA DE TRABAJO Y EL DERECHO INTERNACIONAL

Fue a partir del Tratado de Versalles que adquirió carta de ciudadanía, si se nos permite decirlo así, la implantación de la jornada diaria de ocho horas y cuarenta y ocho horas a la semana, obligando de esta manera, tangencialmente, a la concesión del descanso semanal. El primero y más urgente objetivo de la OIT lo fue precisamente el análisis de las horas de trabajo en la industria; de ahí que los primeros convenios aprobados en la conferencia inicial de la organización, el año de 1919, fueron los dirigidos a implantar el horario al cual debía sujetarse el trabajo de hombres, mujeres y menores. Si revisamos la memoria de la Conferencia de Washington (sede de la OIT antes de pasar a su asiento definitivo en Ginebra, Suiza) encontramos que los entonces países-miembros (19 en total) aceptaron la jornada de ocho horas con las siguientes excepciones: a) el trabajo minero, el de las canteras y el de las industrias extractivas, considerado de carácter especial por razones obvias: la obtención de energía a base de carbón; b) el trabajo marítimo por la naturaleza del servicio, y c) algunos trabajos nocturnos que requerían de permanente atención, para los que

<sup>6</sup> Cueva, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1949, t. I, p. 621.

se recomendaron jornadas de cuatro horas con descansos de una hora por lo menos en cada jornada.

La convención aprobada impuso las ocho horas a las siguientes industrias: a) la de productos manufacturados, lavados, reparados, decorados, acabados y preparados para su venta o transformación; b) la construcción en todas sus fases y aspectos; c) la fuerza motriz y la energía eléctrica en general; d) el transporte, incluidas todas sus formas; e) las instalaciones telefónicas, telegráficas, de energía eléctrica y de gas; f) los servicios de dotación de agua, y g) los servicios municipales. Las modalidades sugeridas fueron: 1. La jornada complementaria (o extra) en algunos días, pero ajustada en lo posible a las cuarenta y ocho horas semanares; 2. La jornada del personal de vigilancia, de dirección o de confianza; 3. El trabajo por equipos cuando fuese indispensable integrar varios grupos de actividad que resultasen necesarios los turnos, con cambio temporal de dichos equipos (se propuso entonces que el cambio de turno se hiciese cada tres semanas); 4. La posibilidad de aumentar la jornada ordinaria en caso de siniestro o cuando éste pusiere en peligro la seguridad nacional.<sup>7</sup>

Conviene aclarar que con posterioridad, algunas de las naciones que se incorporaron a la OIT, aceptaron ratificar este convenio en los siguientes términos: Japón, China, Siam e Indonesia solicitaron preparar previamente a la población trabajadora, acostumbrada a un régimen de trabajo peculiar tanto por razones religiosas como consuetudinarias, hasta implantar en todas sus industrias la jornada de ocho horas por día. Turquía, Grecia, Rumanía y Portugal, pidieron un plazo de tres a cinco años para aplicar la convención, considerado necesario para adaptar a su población a las condiciones aprobadas. Se hicieron asimismo concesiones tratándose del trabajo de campo, del trabajo doméstico y del trabajo a domicilio en tres países de Europa: España, Italia y Luxemburgo, quienes argumentaron que la actividad de las personas dedicadas a las actividades agrícolas no requería de igual tiempo y esfuerzo que el trabajo industrial y podía ser ajustada su jornada a modalidades específicas, propias de cada región. Austria y los recientemente creados países de la Europa oriental exigieron jornada especial

<sup>7</sup> Organización Internacional del Trabajo, "Convenio 1, sobre duración del trabajo en la industria", *Convenios y recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo, 1919-1966*, Ginebra, OIT, 1966, pp. 1-7.

para los empleados públicos, por tratarse de un trabajo intelectual que no requería de igual compensación de tiempo al trabajo manual.<sup>8</sup>

El resto de las naciones firmantes o posteriormente incorporadas a la OIT aceptaron la jornada de ocho horas y procedieron de inmediato a su reglamentación aun cuando no de carácter general por el momento. Alemania y Francia, por ejemplo, permitieron temporalmente su extensión hasta diez horas, mediante acuerdos firmados con los sindicatos y fijados en los contratos colectivos con vigencia limitada, tanto en industrias donde se comprobó no había suficientes trabajadores especializados, como en empresas en las que por razones técnicas era indispensable aumentar la jornada por lo menos tres veces a la semana. En trabajos de carga y descarga en embarcaciones y carros de ferrocarril se convino en extender la jornada cuando, por exigencias del trabajo, fuera indispensable terminar la estiba o desestiba, compensando el descanso con doble tiempo del excedente laborado en la jornada.

A cambio de estas modalidades, empezó a crearse conciencia desde esa época, de ir reduciendo el tiempo de labor en trabajos insalubres o peligrosos; los realizados en cloacas y letrinas; los relativos a ciertas instalaciones de luz, gas o maquinaria; el de manejo de algunas sustancias químicas como el arsénico, mercurio, cloro o bismutos, etcétera.<sup>9</sup> Fueron los países nórdicos (Suecia, Noruega y Dinamarca) los primeros en iniciar la reducción de la jornada de ocho horas en algunas actividades subterráneas, peligrosas o de campo, así como los primeros en compensar otros tipos de trabajo con remuneraciones adicionales y extraordinarias y prohibir el empleo de menores de catorce años en cualquier actividad manual o de servicio.<sup>10</sup> Otros países que han impuesto jornadas especiales, según la naturaleza de los servicios, han sido Bélgica y Holanda y en años recientes, con motivo de la formación de la CEE, el Consejo de Europa ha convenido implantar jornadas iguales en determinadas labores.<sup>11</sup>

Muy interesante es la reciente innovación española en materia de jornada, al haberse abandonado el criterio que prevaleció por más

<sup>8</sup> Valticos, N., *Convenciones internacionales del trabajo y derecho interno*, Ginebra, OIT, 1955, pp. 251-258.

<sup>9</sup> Organización Internacional del Trabajo, "Reglamento tipo sobre higiene y seguridad", *Memoria general*, Ginebra, OIT, 1965, t. I, pp. 135 y ss.

<sup>10</sup> Suecia: Ley 103 (10 de abril de 1970); Noruega: Ley 2 (10 de mayo de 1967); Dinamarca: Ley 681 (23 de diciembre de 1975).

<sup>11</sup> Bélgica: Real Orden 179 (30 de diciembre de 1982); Holanda: Decreto Real 578 que contiene el Código del Trabajo, artículos 113-133 (1º de junio de 1978).

de dos siglos, al igual que la clásica clasificación universal en jornada diurna, nocturna y mixta, para intentar un nuevo sistema de empleo del tiempo de labor, incluido ya en el Estatuto de los Trabajadores, así como una diferente aplicación del concepto jurídico de jornada: ordinaria, fragmentaria y complementaria, que no incluye la propiamente legal ni la propiamente extraordinaria. De ello nos hablan Alonso Olea y Casas Bahamonde, quienes clasifican la jornada de trabajo en normal, reducida y especial, el primero; y jornada unitaria y sindical, el segundo; con referencia a los conceptos fijados en el Estatuto. Para estos autores son otros factores los que hubo de considerar el legislador en la clasificación, olvidándose de los conceptos diurno o nocturno; por un lado, de la índole de los servicios; por otro, del tipo de establecimiento y de la clasificación profesional. Y no es que se haya olvidado de la idea de las ocho horas de labor, sino que enfoca el interés del trabajador hacia incentivos económicos, pues estiman que el trabajador podrá cubrir o no ese lapso, sólo que han tenido mayor interés en las prestaciones adicionales y en la variedad en el pago, sin importar si el servicio se presta durante el día o la noche, en condiciones de alta salubridad o en situaciones específicas de peligrosidad.<sup>12</sup>

En México la tendencia actual se acerca también a una distinta concepción de la jornada, de interés a nuestro planteamiento propositivo. Tomemos como base la definición legal que nos rige: "Jornada —artículos 58 a 68 de la ley vigente— es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo", dejando a patronos y trabajadores en libertad para fijar la duración de dicha jornada siempre que no exceda de los máximos legales. De la Cueva, presidente de la comisión redactora del anteproyecto de nueva ley federal del trabajo, expresó este interés en función de las reglas de la lógica y de la interpretación jurídica. Para él la jornada debe ser *humanitaria*, fijada de común acuerdo por el trabajador y el patrono, sin ser notoriamente excesiva conforme la índole del trabajo. Y aclaró que para la comisión no era posible definir el concepto *jornada notoriamente excesiva* ni podía tampoco introducir una enumeración siquiera enunciativa, por lo que decidió dejar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje la decisión de los casos concretos que les fuesen presentados, ya que serían estos tribunales los que tomarían en consideración las circunstancias de peligro para la salud y la vida, así como el exceso

<sup>12</sup> Alonso Olea, Manuel, *Derecho del trabajo*; 7a. ed., Madrid, Universidad Complutense, 1985, pp. 188 y ss.

de energía requerida en comparación con otros trabajos, la tensión nerviosa al que estuviere sometido el trabajador y otras semejantes, en la fijación de dicha jornada.<sup>13</sup>

En suma, la tendencia moderna es dejar de considerar a la jornada de trabajo como la actividad desarrollada en un determinado número de horas, sean o no resultado de un acuerdo estipulado o de un ordenamiento reglamentario. En materia de jornada nos alejamos cada vez más de la concepción contractualista y nos orientamos en la nueva idea del derecho del trabajo, según la cual, en las commutaciones privadas debe atenderse en mayor grado a la proporcionalidad de las prestaciones y al resultado del beneficio, y no al tiempo; porque el simple transcurso del tiempo no constituye una prestación del trabajador en sí, como hombre; la prestación lo es la energía de trabajo que deja a favor del patrono, sin importar el número de horas, según se ha dicho. Hacia esto se dirige el nuevo concepto internacional de jornada.

#### IV. JORNADA PARCIAL Y JORNADA SEMANAL

Hemos insistido en los párrafos anteriores en la idea de que el principio de la jornada máxima de ocho horas tiene hoy validez universal para todas las relaciones de trabajo; aún dentro de las diferencias que puedan encontrarse entre el trabajo diurno y nocturno debido al desgaste de energías, la aceptación del tiempo aludido es general y la única modalidad aplicada ha sido la consideración de un pago adicional a título de tiempo extraordinario de labor, de una o dos horas a lo sumo. Ha encontrado eco la supresión del trabajo entre las diez horas de la noche y las seis horas por la mañana, pero existen todavía múltiples actividades, en particular las de horario continuo, en donde esta intención no ha podido tener aplicación. La posible solución hoy en día es la jornada parcial a la cual ya se ha hecho alusión.

Dos son los principios rectores que norman en las leyes del trabajo nacionales tendientes a incluir el establecimiento de un régimen de jornada parcial: 1º El periodo durante el cual deba desempeñarse, de preferencia diurno, y 2º La redistribución del trabajo en jornada de seis horas diarias en las actividades de tiempo continuo. En el primer caso los legisladores han partido de la necesidad de imponer jornadas infe-

<sup>13</sup> Cueva, Mario de la, "Instituciones y principios esenciales del derecho mexicano del trabajo", *Revista Jurídica*, San Miguel de Tucumán, Argentina, núm. 6, 1959, pp. 137 y ss.

riores a la ordinaria de ocho horas, cuando los procesos de manufactura lo permiten y la productividad no resulte afectada; en el segundo son señaladas en la ley las actividades que deben ajustar la jornada a un tiempo límite a efecto de garantizar la salud de los trabajadores. Han sido los propios sindicatos quienes han dado apoyo a esta variante, por la doble conveniencia que les ha reportado: el aumento de personal en algunos casos y la exigencia de la reducción, pero con pago de tiempo completo.

Revisando cuadros estadísticos de la CEE hemos encontrado esta información: seleccionadas las industrias principales de cada país miembro de la comunidad, aquellas en las que por la naturaleza del trabajo a desarrollar no es indispensable la jornada normal (ocho horas) se ha convenido con los sindicatos en la implantación de jornadas parciales a cambio de ligeras compensaciones salariales en el pago de tiempo hora. Por ejemplo: se ha comprobado que el corte de madera no requiere de períodos mayores de cinco horas por jornada; la fabricación de artículos de vidrio se hace en igual tiempo; las industrias del cemento, el papel, altos hornos, laminadoras, fabricación de chapas de acero y maquinaria no eléctrica, se realiza hoy en jornadas no superiores a las seis horas, pues los estudios realizados han demostrado en el seno de la Comunidad, la conveniencia de su implantación.<sup>14</sup>

Reiteramos que las jornadas parciales encuentran correlación con los salarios, ya sea porque a menor jornada corresponda menor pago o porque se convenga en los contratos de trabajo una retribución específica. En legislaciones como la nuestra en las que no es posible reducir el salario aun cuando no se ocupe la totalidad del tiempo de la jornada legal, es decir, cuando la labor a realizar requiera de pocas horas de actividad, la retribución que perciba el trabajador en ningún caso podrá ser inferior a la asignada por jornada legal, pues salvo el trabajo a destajo o por unidad de obra es imposible convenir el pago de un salario en proporción al tiempo trabajado. El sistema, como se comprenderá, ha impedido la aplicación de otras modalidades, como la semana de cuarenta horas o menos.

En efecto, en legislaciones como la nuestra ha sido difícil implantar la jornada legal de cuarenta horas a la semana, pues la ley lo permite pero siempre que el pago se haga por el importe de cincuenta y seis horas, o sean las cuarenta y ocho horas fijadas más el tiempo del des-

<sup>14</sup> Ribas, Jean Jacques; Jonczy, Marie-Jose, y Séché, Jean Claude, *Derecho social europeo*, Madrid, Ministerio del Trabajo, 1980, pp. 384 y ss.

canso semanal, sea de uno, dos o tres días a la semana, como se presenta en algunos países de Europa. Ha sido a través de los contratos colectivos de trabajo y mediante cláusulas especiales, como se ha ido imponiendo una jornada reducida o parcial, siempre con base en el pago de salario íntegro por siete días. En contraste con esta situación la jornada semanal reducida a treinta y cinco y treinta y siete horas va ganando terreno día con día, al ser ya varias las industrias que la han aceptado.

Las siguientes son algunas de las actividades en las que se han implantado con base en la ley las jornadas parciales: 1<sup>a</sup> En servicios adicionales durante períodos de descanso diversos; por ejemplo: en labores de acabado cuando se trata de actividades complementarias contratadas con base en unidad de obra; 2<sup>a</sup> Tratándose de trabajadores minusválidos al encontrarse impedidos de laborar una jornada normal aunque su invalidez lo permita (esto se hace particularmente en beneficio de su incapacidad fisiológica); 3<sup>a</sup> Las personas que prefieren, por circunstancias diversas, trabajar en lo que en Europa se ha dado en llamar *tiempo suelto*, o sea el trabajo en la enseñanza, en las guarderías, en actividades manuales, etcétera; 4<sup>a</sup> Los casos en los que no resulta necesario prestar servicios durante toda una jornada legal, y 5<sup>a</sup> La ocupación de las amas de casa (a la que hicimos referencia), siempre que no exista para ellas la obligación de horario; esto es, el *part-time work* de los norteamericanos, hoy muy popular en toda Europa.<sup>15</sup>

Una visión final, de carácter estadístico, nos permite valorar la evolución actual del empleo en jornada parcial, tanto de mujeres como minusválidos y menores de 16 a 18 años de edad. En la República Federal de Alemania la proporción del número de personas que laboran en este tipo de jornada, con relación al número total de trabajadores empleados, alcanza ya entre 20 y 30%. En Francia esta proporción llega, en algunas épocas, hasta 19.7% al finalizar un año calendario. En Gran Bretaña el número de empleados comprende 15% de minusválidos y menores de edad, y 29.8% de las amas de casa. Los Países Bajos (Holanda, Bélgica y Luxemburgo) emplean entre 24.5 y 28.2% de la mano de obra total en jornadas parciales. Los países nórdicos (Suecia, Noruega y Dinamarca) 37.1% en conjunto. Japón 34.1%;

<sup>15</sup> La República Federal de Alemania ha legislado en relación a los cinco enunciados. Gran Bretaña sólo lo ha hecho en los casos de las amas de casa y desempleados, a quienes garantiza el trabajo por horas, estrictamente vigilado, para impedir violaciones legales a estos trabajadores. En los Países Bajos existe legislación especial para minusválidos y menores entre 12 y 16 años.

España 17.6%; Italia 19.1%; Canadá 27.1% y Estados Unidos de América 22.3%.<sup>16</sup>

Examinemos a continuación la redistribución de la jornada semanal. En el comienzo de la etapa industrializadora, posterior a la Primera Guerra Mundial (decenio de los años veinte), la jornada semanal al igual que la jornada diaria no pudo ajustarse al convenio aprobado en la OIT, en algunos países por razones posbéticas que ya fueron apuntadas, en otros por no estimarse aceptable por el momento su aplicación. Antes era necesario reformar las constituciones y adaptar las leyes reglamentarias a las nuevas normas que se pusieron en vigor. Tres objetivos se fijaron los legisladores de los países miembros de la Organización, previamente a la adopción de la jornada semanal, a saber: 1º Evitar el excesivo desgaste de energía del trabajador pero únicamente en función de la conveniencia del rendimiento que pudiera ofrecer en beneficio de las empresas, fue mucho tiempo después que se pensó en mejorar la convivencia familiar como sustrato material y económico de la sociedad; 2º Al igual que la reducción de la jornada diaria se aceptó la jornada semanal, al haberse hecho sensible la mena de la capacidad del trabajador y observarse la baja en la calidad del trabajo desarrollado. Los teóricos del derecho del trabajo han comprobado con exceso de ejemplo que es distinto el esfuerzo llevado a cabo por el minero o el obrero empleado en oficios subterráneos, que el del trabajador de oficina o el capataz de un taller o el de vigilancia en una bodega, almacén o edificio. Más aún, existe una variante bastante pronunciada en el trabajo subterráneo que amerita tratamiento especial frente al trabajo de superficie, cualquiera que sean las condiciones de empleo; este último puede ser más o menos peligroso pero no dañará la salud en igual grado ni sus secuelas son tan delicadas como las que resultan del trabajo bajo tierra, y 3º La compensación productiva obtenida frente a la posibilidad de un disfrute más amplio del tiempo de descanso y el uso de éste en actividades recreativas o deportivas que mejoran el estado de ánimo de las personas y constituyen un valioso incentivo al esfuerzo y el trabajo.<sup>17</sup>

Se adujo que sólo en el orden jurídico institucional, como lo piensa Diaz Lema, era donde podría impulsarse cualquier principio que no entorpeciera el accionar económico, debido a los prejuicios de carácter

<sup>16</sup> Szyszczak, Erika, "Differences in Pay Part-Time Work", *The Modern Law Review*, Londres, vol. 44, núm. 6, noviembre de 1981, pp. 672-683.

<sup>17</sup> Liemt, G. van, "La adaptación al cambio", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 103, núm. 4, septiembre-diciembre de 1984, pp. 525-537.

empresarial; ya que cualquier plan administrativo que en una u otra forma afecte al sector productivo de la economía, trátese de planes de explotación industrial, de reconversión técnica o de estructuración científica, deben ser considerados simplemente como contratos entre el Estado y el sector productivo. Por ello sólo actuando en el terreno constitucional, en el legislativo o reglamentario, resulta posible obtener la aquiescencia de los sectores involucrados en el fenómeno de la producción, si se quiere despertar un auténtico interés público y no seguir nada más una política popular (populista diríamos nosotros). En suma, para este autor la imposición de la jornada de cuarenta y ocho o menor número de horas ha sido posible gracias a que los gobiernos han reconocido la necesidad y conveniencia de tal imposición.<sup>18</sup>

La primera batalla que hubo necesidad de ganar fue la de impedir todo tiempo extraordinario de trabajo. El legislador comprendió que en ciertas actividades, por excepción, era necesario concluir un ciclo productivo o completar la demanda adicional de un producto. Atendiendo peticiones del sector industrial y contando con la aceptación sindical, se concedió el beneficio del tiempo extra en circunstancias especiales y así se consignó en las leyes. Para los autores y comentaristas de la materia, el trabajo extraordinario debe tener la calidad de único y especial, siempre que se presente alguna contingencia o cuando un hecho obligue a prolongar la jornada ordinaria, de otra manera no encontraría justificación. Como señala nuestra ley, sólo la presencia de un siniestro, de un riesgo inminente, de peligrar la vida de una persona, autorizan al desempeño de un trabajo extra (artículo 65 de la LFT), pero a juicio del doctor De la Cueva habrá de obtenerse siempre la anuencia del trabajador.<sup>19</sup>

Para evitar que se abusara de la necesidad del trabajador para emplearlo en tiempo extra, la Conferencia de la OIT ha aprobado una Recomendación en la que se fijan los siguientes requisitos que deben contemplarse en toda jornada extraordinaria: 1º Ser prolongación necesaria de la jornada ordinaria, por necesidades y circunstancias reglamentadas de manera específica en la ley; 2º Tener una duración limitada; 3º Que el trabajo a desempeñar sea el que ordinariamente presta

<sup>18</sup> Diaz Lema, José Manuel, *Sector energético: política y derecho*, Palma de Mallorca, Facultad de Derecho, 1984, pp. 57-83.

<sup>19</sup> Cueva, *op. cit.*, *supra* nota 13, pp. 123-153.

el trabajador, y 4º Que el trabajo no sea debido a exigencias de carácter económico de las empresas.<sup>20</sup>

El segundo frente de campaña, si se nos permite expresarlo así, se dirigió a los convenios especiales, ya que algunos patronos y sindicatos, con apoyo en las jornadas legales de excepción, han aceptado en los contratos colectivos de trabajo modalidades que contradicen el esfuerzo universal adoptado, y lejos de beneficiar tal conducta a un auténtico planteamiento de ahorro de energía ha sido lo contrario. Abusando de los preceptos legales se ha provocado un gasto excesivo y contrario a la salud de los trabajadores. Veamos un ejemplo: en alguna época nuestra Suprema Corte de Justicia no fue muy estricta al aceptar el trabajo extraordinario pese al abuso a que se había llegado; la justificación que se dio fue que se trataba de una labor eventual o temporal que a juicio de la parte patronal no requería la instalación de un turno adicional, por no existir materia para establecerlo. Para la Corte con el pago del tiempo extra con base en doble salario se cumplía con la ley, en virtud de que si bien era cierto que el obrero realizaba un mayor esfuerzo, significada para él una utilidad la percepción del salario extra.

Años después modificó su criterio para exigir la plena justificación del tiempo extra. Admitió entonces que salvo las exigencias de carácter económico motivadas por una excesiva demanda de un producto o por necesidades de orden técnico, cualquier prolongación de la jornada ordinaria debía prohibirse de modo terminante.<sup>21</sup> Igual ha ocurrido en la República Federal de Alemania y Japón, países en los que durante varios años se autorizó por motivos de recuperación económica el trabajo extra, pero en los que hoy la tendencia es reducir la jornada semanal a menos de cuarenta horas.

## V. JORNADA INDUSTRIAL

Pese a que las tendencias actuales en materia de jornada son la reducción del tiempo de trabajo y la eliminación total del tiempo extraordinario, cuestiones que aun cuando guardan escasa relación con el problema de ahorro de energía porque las ventajas buscadas atañen

<sup>20</sup> Véase, Organización Internacional del Trabajo, "Recomendación 116, sobre reducción de la duración del trabajo", *op. cit.*, *supra* nota 7, pp. 1092-1096.

<sup>21</sup> *Apéndice de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, correspondiente a los años 1917-1985, véanse las tesis núms. 126 y 127, así como las tesis relacionadas, pp. 111-112.

con exclusividad a los trabajadores y no al operativo industrial, de cualquier manera representan profundo interés social, tanto por traducirse en cambios substanciales en los medios de transporte como por la movilización de los obreros hacia y desde los centros de trabajo. Se dice que las soluciones dadas varían de país a país, siendo más intensas en los industrializados que en los en vía de desarrollo y los no industrializados; o en los preocupados por emplear al mayor número de trabajadores en la industria, éstos por carecer de elementos para poner en ejecución eficaces programas tendientes a dicho ahorro.

En los países industrializados la única mejoría obtenida se encuentra en las empresas que no requieren actividad permanente y que han podido, como hemos dicho, reducir la jornada semanal hasta siete horas por día cinco días a la semana; otras han suprimido total o parcialmente el tiempo extra mediante la programación de su productividad dentro del tiempo ordinario de jornada; y las menos han reducido a cuatro días por semana el trabajo, de lunes a jueves, sobre todo para reducir costos y salarios, siempre de acuerdo con los sindicatos o los trabajadores, aumentando a dos y tres días el descanso.

Desde el punto de vista legislativo estas reducciones han encontrado severos obstáculos, pues los representantes de los partidos ante los cuerpos legislativos han presentado diversas objeciones; aquellos en los que predomina el sector patronal señalan que el menor tiempo de trabajo daña a la industria e indirectamente se traduce en menores beneficios económicos para los gobiernos; los que representan al sector obrero aducen la necesidad de dar al trabajador mayores facilidades para la recuperación fisiológica y para un periodo más amplio de disfrute personal con su familia o con el grupo social dentro del cual actúen. Los del sector neutral o intermedio aceptan cualquier modificación a la jornada mientras no perjudique al desarrollo económico del país.

Ha sido necesaria la coordinación de gobiernos, patronos y trabajadores lo que ha permitido, de un lapso de quince años a la fecha, avanzar en la solución, a través de la promulgación de leyes o reglamentos que al mismo tiempo que han ampliado los descansos de los obreros permitan reducir el gasto de energía industrial. Parte de esta legislación la encontramos en los siguientes intentos:

A. *Recomendación del Consejo de Europa.* Fue la CEE la que desde su sesión celebrada el 19 de septiembre de 1974 inició los trabajos para la preparación de un tratado que marcó el primer intento de reducción de la jornada semanal sin afectar la productividad. Sin pretender modificar el convenio adoptado por la OIT sobre jornada, bajo el rubro

de "condiciones de trabajo equitativas" incluidas en la *Carta Social Europea*, reglamentaria del Tratado de Roma, recomendó la firma de un protocolo en el cual se aceptara reducirla a cuarenta y cinco horas por semana.

Respetando la autonomía e independencia de las fuerzas sociales —según se asienta en dicho protocolo— se sugirió: 1º Que por vía de legislación o de convenios colectivos, se impusiera la semana laboral normal de cuarenta y cinco horas, evitando el tiempo extraordinario, sujetándolo en caso de resultar indispensable por excepción, a no más de cinco horas semanares, quedando la jornada máxima sujeta a cincuenta horas. Se fijó el primero de enero de mil novecientos setenta y nueve para uniformar en este sentido las leyes del trabajo relativas; 2º Este acuerdo no tendría aplicación en determinados sectores y actividades que por su naturaleza especial no pudieran ajustarse al mismo. Tampoco se aplicaría al personal sujeto a un estatuto de derecho público o que se encontrare en igual situación, y 3º La imposición nacional del protocolo no traería como consecuencia el pago de menor salario, ni afectaría cualquiera remuneración incluida en las convenciones colectivas en vigor. El acuerdo no entró en vigencia en la fecha propuesta pues tuvo varios aplazamientos pero en la actualidad ha sido implantado en todos los países miembros de la CEE, inclusive los de reciente ingreso.<sup>22</sup>

B. *Duración de la semana industrial en los países europeos.* La jornada legal en la República Federal de Alemania ha sido fijada en cuarenta horas a la semana, con variantes en algunas industrias como la química y la automotriz que la han reducido a treinta y cinco y treinta y siete y media horas, según se desprende de los respectivos contratos colectivos. Bélgica mantuvo hasta fecha reciente su jornada ordinaria en cuarenta y cinco y cuarenta y seis horas, pero redujo recientemente la de los trabajadores de la construcción a cuarenta y dos horas, aceptó en unión de Italia, Francia e Irlanda la de cuarenta horas en varias actividades, a partir de 1985. Dinamarca ha implantado la jornada de cuarenta horas en algunas industrias pero se han establecido variantes en otras a través de los contratos colectivos; en términos similares, el año pasado, lo aceptaron Holanda y Luxemburgo. Gran Bretaña a partir de 1980 fijó en reglamentaciones específicas la semana de cuarenta y dos horas para las industrias minera, del acero, química y textil; la del transporte se ha mantenido en cuarenta y cinco horas y la de

<sup>22</sup> Ribas; Jonczy, y Séché, *op. cit.*, *supra* nota 14, pp. 364-367.

la construcción en cuarenta y dos (primera industria que uniformó la jornada en Europa para una actividad determinada). La tendencia actual, impuesta en las convenciones colectivas de la región, es ajustar y uniformar en lo posible en el mayor número de actividades, la jornada semanal de cuarenta horas, dividida en jornadas diarias de ocho horas, cinco días a la semana.

En los demás países de la comunidad: España, Grecia y Portugal, ha venido uniformándose la jornada por sectores de productividad, ajustándola a lo reglamentado en los demás países en cada industria. Las diferencias existentes en las industrias y el grado de adelanto o atraso industrial en partes de la comunidad, ha obligado al establecimiento de una cláusula de especialización por medio de la cual se han hecho algunas concesiones en determinados rubros, con el ofrecimiento de que se establezca la uniformidad exigida para el año de 1992. Los países antes dichos, más Suecia, Noruega y Suiza se encuentran actualmente en esta etapa de regularización, pues algunos de sus industriales se habían negado a sumarse a la uniformación. Austria es un caso de excepción en la propia Europa, pues a pesar de los esfuerzos hechos para su incorporación al movimiento industrial general, los años de ocupación de su territorio por los ejércitos aliados impidieron su desarrollo industrial y se encuentra con retraso en varios renglones de productividad.<sup>23</sup>

C. *Duración de la jornada industrial en otros países.* En Estados Unidos de América y Canadá se viene imponiendo también la jornada semanal de cuarenta horas, reducida aún más en el trabajo burocrático y de oficina; no se le ha aceptado en el comercio ni en el sector de trabajos no productivos o de servicio, como se denomina en estos países a los de aseo y limpieza en general; tampoco en el transporte terrestre, en el aéreo, ferrocarrilero o marítimo, al existir convenios particulares en cada clase de servicio. El los trabajos de tiempo continuo se ha preferido aumentar los salarios o pagar tiempo extra por los excedentes de jornada uniforme en las industrias que la han aceptado. Otro tipo de compensación ha sido aumentar los días de descanso y prolongar los períodos de vacaciones, en lo cual ha habido anuencia de los trabajadores.

En América Latina no ha sido posible imponer legalmente la jornada de cuarenta horas a la semana. En algunas industrias y en cierto tipo de

<sup>23</sup> Organización Internacional del Trabajo. *El impacto de las convenciones y recomendaciones internacionales del trabajo*, Ginebra, OIT, 1977, pp. 53-73.

actividades cuya productividad no se encuentra relacionada con el tiempo de trabajo efectivo, ha sido posible reducir la jornada, incluyendo cláusulas al respecto en los contratos colectivos; pero las leyes y códigos del trabajo mantienen el principio impuesto por la OIT, debiendo aclararse que varias legislaciones tardaron en incorporarse al convenio de las cuarenta y ocho horas, como fueron las de Brasil, Cuba, Paraguay y Uruguay, así como El Salvador y Honduras en Centroamérica; Nicaragua lo ratificó recientemente.

En África la imposición de la jornada semanal internacional la han hecho Algeria, Angola, Egipto, Ghana, Kenya, Libia, Nigeria, Senegal y Zaire; los demás países tampoco han ratificado la convención. En el extremo oriente Birmania, India, Indonesia y Singapur lo han hecho; y en el medio oriente Arabia Saudita, Irak, Israel, Kuwait y Libia.<sup>24</sup>

D. *La jornada por horas.* Hemos indicado que amas de casa, jóvenes estudiantes y desempleados, han aceptado trabajar por horas y no por jornadas completas, como podríamos decirlo apropiadamente, debido a la conveniencia que les ha reportado hacerlo en esta forma; pero es útil ampliar la información con vista a la legislación ya existente sobre el particular. Hemos anticipado asimismo que en la CEE, Canadá y Estados Unidos de América, desde el decenio de los años sesenta ha cobrado auge este tipo de trabajo, siendo varios países miembros de la CEE quienes han promulgado leyes o reglamentos al respecto, en algunos (República Federal de Alemania, Francia e Italia) para ampliar las posibilidades de ocupación en el llamado "tiempo muerto" o sea el de descanso obligatorio; en los demás han aceptado las jornadas disminuidas en algunos trabajos manuales, en la industria textil de acabado, en el trabajo a domicilio o en el complementario de oficina. La conveniencia de no contratar a los trabajadores por el tiempo total de la jornada legal se ha traducido en beneficios económicos y sociales, al no quedar incluido este tipo de actividad en el clausulado de las contrataciones colectivas y al no pertenecer, por regla general, estos trabajadores a ninguna agrupación obrera. Por otra parte, el "tiempo-hora" se paga en un porcentaje inferior al fijado en el salario contractual y a veces al mínimo legal y si es a domicilio implica total ahorro energético.

Todas estas formas de jornada disminuida tienen completa eficacia siempre que se mantenga alto el índice de productividad. de lo con-

<sup>24</sup> Cuvillier, Rolande, *Hacia la reducción de la jornada de trabajo*, Ginebra, OIT, 1982, pp. 26-46.

trario su éxito es relativo. En los países altamente industrializados los resultados han sido variables. En algunos casos la dirección empresarial ha impuesto como condición para aceptar menor tiempo de jornada, un elevado nivel productivo, esto es, debe compensarse el mayor descanso con una labor más intensa y un grado superior de esfuerzo en el trabajo a desarrollar. En otros las autoridades o los sindicatos han preferido modificar la legislación e imponer a través de reglamentos administrativos las jornadas especiales como regularmente las denominan. La forma más simplista lo ha sido nuestro criticado sistema "de destajo" el cual se traduce en el pago del salario por unidades terminadas y entregadas, sistema negado ya por nuestra legislación por considerarlo injusto y atentatorio para el trabajador.

Por último, la República Federal de Alemania, desde el año de 1977, promulgó una "Ley sobre procedimientos administrativos", al amparo de la cual no sólo se ha mejorado el trabajo, sino que ha quedado mejor protegido y ha representado un efectivo ahorro de energía. Este ejemplo ya lo siguen Francia y España.<sup>25</sup>

## VI. EL TRANSPORTE Y EL HORARIO COMERCIAL

El horario de las actividades comerciales lo encontramos casi siempre ligado al transporte. Es lógico suponer que el trabajo en establecimientos mercantiles (quizás con la excepción de los destinados a la venta de productos susceptibles de descomposición), al igual que el trabajo burocrático, el de las oficinas privadas y el de almacenes de depósito, mantenga con el transporte íntima relación de causa a efecto, al constituir el traslado del personal que atiende comercios y oficinas el fenómeno trascendente de la movilización de las grandes masas de población, particularmente en los grandes centros urbanos cualquiera que sea la ubicación de las industrias o expendios.

A reserva de ocuparnos después del conjunto de disposiciones legales adoptadas en la actualidad con la finalidad de adaptar en el comercio jornadas convenientes de atención al público, que constituye la esencia del problema a resolver, veamos cómo se ha intentado atenderlo desde el punto de vista del derecho de trabajo y en función del

<sup>25</sup> Mayer Franz, "La ley de procedimiento administrativo en la República Federal de Alemania" (trad. de Fausto E. Rodríguez García), *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XI, núm. 33, septiembre-diciembre de 1978, pp. 400-417.

transporte. Ante todo, resulta conveniente aclarar que los países en donde se ha puesto en vigor alguna reglamentación legal, independientemente de atender lo relativo a la economía del transporte para orientar su política al respecto, con miras a su inmediata ejecución, han dado distintas soluciones tratándose del transporte terrestre, del aéreo y el marítimo, incluido en algunos casos el transporte de gas o petróleo por medio de oleoductos y gasoductos, pues en la vida moderna este nuevo sistema de transportación ha acarreado complejos fenómenos de carácter social que ha sido necesario atender para evitar fricciones entre la población que se ha visto afectada con dichos ductos.

Del transporte terrestre interesa tanto el de pasaje como el de mercaderías; la reglamentación impuesta abarca no sólo su infraestructura y funcionamiento sino los servicios auxiliares y de apoyo técnico, no únicamente en el capítulo de la contaminación ambiental (del cual se ocupan otros investigadores concurrentes en el presente proyecto) sino en el de los trastornos síquicos y mentales ocasionados a los trabajadores. Esta grave afirmación que hacemos podemos confirmarla con un ejemplo reciente de nuestro régimen jurídico. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente, de fecha muy reciente puesto que apenas se publicó en el *Diario Oficial* del veinticinco de noviembre del año pasado (artículos 28 a 40), contiene varias disposiciones en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, dirigidas a la fabricación de vehículos automotores. ¿En qué forma afecta al transporte? En lo siguiente: siendo los vehículos automotores el actual medio usual de trasladarse del hogar al lugar de trabajo y viceversa, se ha sujetado a niveles máximos permisibles la emisión de contaminantes en la atmósfera, previstos en las normas técnicas de índole ecológica aceptadas actualmente. Esto, aparte de implicar ahorro energético defiende la salud de los trabajadores, es ya un principio jurídico que obliga a la aplicación de métodos y procedimientos, así como al uso de componentes, partes y equipo, de calidad de factores de ayuda.

En los últimos años tanto esta cuestión como el problema del agotamiento de las fuentes de energía ante la enorme baja de los recursos disponibles, forman parte de la llamada *economía del transporte*. Materia de estudio es, a su vez, el ordenamiento del tiempo de trabajo, base de dos recomendaciones internacionales surgidas en la conferencia de la OIT. En dichas recomendaciones se sugieren las actividades en las que es posible la celebración de contratos de corta duración, por el estricto tiempo de ejecución a emplear, y se reglamenta asimismo el

trabajo ocasional, el trabajo temporal y cualquier forma que contribuya al ahorro de energía, pues como en el documento se dice,

siempre que el volumen total de la producción corresponda al volumen total de los recursos humanos utilizados, el resultado económico permitirá establecer una coherente relación entre producción y energéticos sin menoscabo de la utilidad o ganancia. El umbral de la duración mínima del trabajo es interdependiente del consumo de energía, tal y como ha quedado demostrado mediante el sistema de cuentas nacionales auspiciado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pues bien poco han variado los volúmenes de producción frente a la disminución técnica de la jornada.<sup>26</sup>

Lo anterior nos lleva a una primera conclusión: si se ajustan el transporte y la jornada a sistemas económicos convenientemente planificados, en nada sufre la producción y en cambio se pueden obtener asombrosos resultados en el campo del consumo energético, que sería la cuestión motivo de nuestra atención final. De paso, como se advierte con lo expuesto, se mejora la calidad del ambiente, objetivo principal de la ley que se comenta.

Las recomendaciones incluyen otro grupo de disposiciones que en cierta forma contribuyen también al ahorro de energía y han sido motivo de algunas normas reglamentarias. En primer lugar, la distribución de los servicios de carga y descarga de mercancías en las poblaciones, que se aconseja se haga de preferencia en las horas nocturnas, o de no ser posible esto por motivos de horario, en horas en que sea menos intenso el tráfico (medida adoptada en parte por nuestras autoridades). En segundo término, el impulso del transporte eléctrico, no necesariamente subterráneo o regresando al uso de tranvías, pues en la actualidad los trolebuses y las técnicas para el aprovechamiento de fuentes auxiliares, suplen con ventaja cualquier tipo de movilización masiva que se emplee. Y en tercer lugar, la planeación y organización de complejos industriales llamados *unitarios* que vendrían a ser verdaderos *fanalsterios* del siglo XXI, pues se pretende ubicarlos en zonas especiales, rodeándolos de las casas-habitación y los centros sociales de servicio, de tipo comunitario un poco a semejanza de lo que ya se ha puesto en ejecución en algunas ciudades de los países socialistas.

Suecia e Italia han creado ya nuevos polos industriales de este tipo; Suecia en la alta estepa e Italia en el *mezzogiorno*, al sur del país,

<sup>26</sup> UNESCO, *Plan para el desarrollo de los recursos humanos*, París, 1967.

apoyados en programas prácticos de economía doméstica, con reducción del transporte a las mínimas exigencias y la protección de incentivos que han facilitado su expansión con base en la voluntaria movilización de los trabajadores y sus familias. La base ha sido el mantenimiento de servicios urbanos, eficientes al máximo y de elevado rendimiento, que posean un auténtico atractivo para sus habitantes. Gracias a este esfuerzo rinden ya excelentes resultados de carácter económico y social y día con día aumentan y mejoran los proyectos respectivos. Irlanda y Noruega empiezan ya a plantearse la conveniencia de adoptar este nuevo tipo de centros urbanos.

Por último, en el campo de la jornada laboral de los establecimientos dedicados a la venta de toda clase de productos y mercancías, trátese de supermercados, de *malls* o grandes conjuntos de tiendas como las que hoy abundan en las poblaciones de Estados Unidos de América, de tiendas aisladas o simplemente de nuestras modestas "misceláneas" nombre dado a los miles de pequeños comercios citadinos y pueblerinos; o si se quiere extender la idea, hasta el comercio ambulante cuya proliferación ha traído complicaciones múltiples; los programas intentados ofrecen variadas soluciones.

Para Heinz Allenpach, dirigente de la Unión Central de Asociaciones Patronales de Suiza, sólo a través del horario flexible en el comercio, se obtendrán ventajas para lograr un adecuado ahorro de energía. La imposición de esta clase de horario no sólo permitirá poner en práctica medios para humanizar el trabajo haciéndolo generoso y saludable, sino que facilitará una mejor distribución del movimiento poblacional en los centros urbanos y fabriles. Según su criterio será necesario imponer una legislación ajustada a las exigencias de cada zona geográfica y seguir una política de inversiones y tecnología, que aun cuando compleja y difícil de instrumentar, será la que a la postre dé solución al problema, no plenamente, porque existen aún factores que obligan a cierta ductilidad industrial y comercial, pero al menos en forma parcial, a base de una evolución educativa que lo permita. Considera que lo inicial es modificar los hábitos tradicionales del giro mercantil en todo el mundo, como ya lo vienen haciendo Gran Bretaña, Francia y España, por medio de sugerentes sistemas de atención al público que ya han puesto en práctica muchos negocios en los que no resulta forzosa una jornada prolongada, sino limitada y alterna, adaptada a las horas de mayor afluencia de interesados.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Allenspach, Heinz, *El horario flexible*, Ginebra, OIT, 1985, pp. 77-99.

En estos países el ajuste de los horarios a necesidades intrínsecas se va imponiendo y podríamos decir que con beneplácito de los usuarios. Por ejemplo: en expendios independientes de alimentos (panaderías, lecherías, carnicerías), los establecimientos están abiertos únicamente en las horas de mayor asistencia de consumidores, cerrando en aquellas en las que o no hay producto o se carece de compradores. Talleres de trabajos mecánicos, de servicio y de toda clase de composturas, laboran de las diez a las diecisiete horas normalmente y aprovechan la luz solar en forma preferente. Se ha prohibido para estos talleres el trabajo nocturno. El comercio de artículos especiales (boutiques, dulcerías, florerías) que por regla general no tiene clientela a ciertas horas, abre a las posibles ventas. Se ha recomendado que los bancos den servicio entre las diez y las diecisésis horas, con algunas facilidades vespertinas. Las cantinas, o *pubs* ingleses sólo pueden estar al servicio del público a determinadas horas y los restaurantes en horas fijas. Lo importante es la distribución del público usuario y evitar las engorrosas concentraciones humanas.

## VII. EL HORARIO BUROCRÁTICO Y EL HORARIO ESCOLAR

Adoptamos la terminología europea y nos acogemos al criterio de los autores que al hablar o referirse a lo que podríamos dar el nombre de "jornada burocrática" y "jornada escolar" prefieren utilizar la palabra "horario" quizás más apropiada para este tipo de actividades. El primero ha sido producto de una distribución anárquica y de costumbres viciadas, en tanto que al segundo con frecuencia se le confunde con el calendario escolar, cuestión distinta a la de una adecuada distribución del tiempo pedagógico o de enseñanza, esto es, de las horas de clase. El que se haya impuesto entre nosotros el horario escolar en función de los problemas de inversión térmica (particularmente en la ciudad de México) sin tomar en consideración al tiempo lectivo, es problema de transporte y no de jornada, de ahí que pueda considerársele una extensión de aquél. Por esta circunstancia daremos preferencia explicativa previa al horario escolar, que si lo contemplamos en rigor, forma parte del horario burocrático.

Universalmente se ha estimado que el tiempo lectivo ideal para el aprendizaje es el matutino, sobre todo en la primera y segunda infancia y un poco en la adolescencia. Desde hace más de siglo y medio, cuando los planteles escolares empezaron a funcionar por cuenta del Estado, controlados por direcciones o departamentos especiales de la

administración pública, dedicados a impartir educación a las clases menesterosas, se impuso como hora de iniciación de las clases las ocho horas de la mañana. Esta medida no constituyó un capricho social sino fue resultado de una observación pedagógica y de métodos de enseñanza prácticos, cuya eficacia había sido largamente comprobada. Tal fue el motivo de que tanto en los países de clima extremoso (nórdicos o ecuatoriales) como en aquellos con clima benigno y uniforme durante todas las estaciones del año, se haya fijado dicha hora para el inicio del trabajo escolar.

La posterior adaptación de un calendario escolar obedeció a distintos factores didácticos. Más aún, mucho se ha criticado el descanso de casi dos meses cada año, sin tomar en consideración que no ha sido el propósito de otorgar prolongadas vacaciones a profesores y alumnos la concesión de dicho periodo, sino hacer menos pesado a los menores de edad el estudio a que deben estar obligados. Esta es también la conveniencia de no dividir en períodos semestrales la enseñanza primaria y secundaria, a menos que los programas se adapten asimismo a un sistema semestral de impartición de conocimientos. Cuando éstos se den en forma continua el calendario escolar debe ser continuo también y no fraccionario, ya que en materia pedagógica se ha comprobado lo improcedente del método por la natural predisposición infantil a la dispersión y al olvido.

Hemos hecho la anterior digresión para separar, como se ha señalado, las cuestiones correspondientes al horario y al calendario escolares. Lo que ha provocado cierta gravedad de tiempo lectivo —se repite— ha sido la presencia de un hábito deformante e incómodo que nada tiene que ver con su distribución. Invoquemos un ejemplo: en la mayor parte de los países las escuelas primarias y secundarias se encuentran ubicadas dentro de ciertos perímetros habitacionales que permiten a los educandos ir al plantel y regresar a su domicilio sin necesidad de utilizar transporte; en algunos casos la movilización la hacen los niños utilizando bicicletas; cuando los padres los llevan es porque éstos siguen camino a su empleo o al desempeño de otra actividad. Si los niños deben movilizarse a largas distancias son autobuses escolares los encargados de la transportación a y desde la escuela.

Inscribir a los hijos en escuelas distintas y alejadas del domicilio familiar obliga indiscutiblemente a su traslado a través de medios particulares de transporte. Multiplicado el fenómeno por miles, serán miles de vehículos los que transiten a la misma hora con dos consecuencias nefastas y directas: un inusitado consumo de energéticos y una aglo-

meración de tránsito en el perímetro de las zonas escolares, fenómenos que no eliminan los descansos y mucho menos los períodos vacacionales. Acostumbrar a los padres de familia e inscribir a sus hijos en escuelas próximas al domicilio, sean públicas o privadas, aliviaría la situación y constituiría una solución más viable que mover los calendarios oficiales. Implantar el uso de autobuses escolares es medida útil y apropiada frente a un fenómeno local que ha alcanzado graves proporciones, que no existen en otros países, las cuales han aceptado soluciones prácticas y apropiadas a una exigencia social moderna.

En cuanto al horario burocrático nos apoyamos en ideas de Lucio Cabrera, quien nos ha informado de los estudios "piloto o típicos" llevados a cabo por organismos internacionales especializados, dirigidos al desarrollo de programas urbanos que coadyuven al ahorro de energía, entre los cuales se encuentra uno de gran interés relativo a la distribución de la actividad burocrática, que en algunas regiones empieza ya a ofrecer aceptables resultados. El hecho de que tales programas tengan su origen en dependencias de las propias autoridades públicas preocupadas por el fenómeno, se considera "factor de apoyo" al problema. Implantar una conveniente distribución del tiempo de labor no tiene como objetivo (conforme se ha supuesto) favorecer al personal con horas de entrada y salida especiales, sino contribuir a descongestionar la movilización de dicho personal que atiende los servicios públicos, sobre todo por tratarse de trabajadores que debido a su capacidad económica realizan ese traslado en vehículos automotores o en forma individual en medios proporcionados por los propios gobiernos.

Para Lucio Cabrera esta cuestión abarca hoy diversas disciplinas jurídicas: el derecho administrativo, el derecho del trabajo, el derecho civil y el derecho ambiental. Cita al doctor Peter H. Bund, uno de los internacionalistas más preocupados actualmente por los problemas del ambiente, quien clasifica en cuatro "tipos jurídicos" el conjunto de normas que deben ponerse en ejercicio para lograr éxito en la tarea: 1º Las que tiendan a la protección de la salud física del ser humano (*primary protection, risk-oriented*, como las llama); 2º Los reglamentos puestos en práctica para el ejercicio mesurado del derecho subjetivo, en bien de la naturaleza (*use allocation o use oriented*); 3º Las normas para la conservación de los recursos naturales y su correcta utilización (*resource conservation o resource oriented*), y 4º Aquellas disposiciones para el control y protección de los ecosistemas (*system oriented*). En cada uno de estos tipos incluye normas de derecho administrativo o del derecho del trabajo y de la seguridad social, tanto sustantivas

como procesales, reguladas en función del derecho privado, por partir el autor de la idea de que en nuestros días es sumamente necesario "controlar el abuso del derecho al que han llegado varios sectores de la sociedad en el uso de energía".<sup>28</sup>

El principio rector de la tesis es que las normas jurídicas que se implantaron para lograr el uso racional de los recursos energéticos deben empezar por limitar la intensidad en el ejercicio de los llamados "derechos subjetivos", ya sea poniendo obstáculos cuando afecten a la sociedad o a la naturaleza, o modificando usos y costumbres cuando su ejercicio cause daños o lesione derechos ajenos. Aceptan los autores citados que no sería posible limitar la libertad del hombre en cualquiera de sus formas, pero si al ejercer sus derechos actúa con egoísmo y sin importarle causar daños, procede entonces buscar otros medios jurídicos que regulen y condicionen los usos y costumbres que vayan en contra del hábitat normal. ¿Cómo hacerlo? —se preguntan—. Y contestan: legislando sobre el ramo de construcciones; en primer término, para evitar el aglomeramiento humano; regulando el tránsito de vehículos; impulsando sistemas de operación técnica para evitar la emisión de ruidos, gases, humos, etcétera; conduciendo las cuestiones concernientes al ahorro energético y substitutivo hasta el campo de los derechos individuales, al no resultar éstos ilimitados como se pretende. El orden jurídico —para ellos— debe contribuir a la atención de todas estas cuestiones, elementales para el progreso humano.

¿Cómo ayudaría la implantación del horario burocrático a este proyecto? Son las observaciones de programas implantados en varios países que han logrado un ahorro efectivo de energía, los que nos ofrecen la pauta para la adopción de algunas medidas útiles. En ellos se observó (en un primer sondeo) que la casi totalidad de las actividades se iniciaban en el corto lapso de una hora, entre las ocho y las nueve de la mañana. Esto traía como consecuencia que poco antes de las siete de la mañana, carreteras, caminos, calles, se congestionaran de vehículos que no sólo dificultaban el tránsito sino aumentaban de modo considerable el uso de energéticos. Con apoyo en el viejo lema de que "el buen juez por su casa empieza", las autoridades a quienes correspondía la atención del fenómeno social advertido, pusieron en práctica las siguientes reglas: a) una estricta y pormenorizada catalogación de todos los servicios; b) el estudio de aquellas actividades donde fuera

<sup>28</sup> Cabrera, Lucio, *Derecho de protección al ambiente*, México, UNAM, 1981, pp. 37 y ss.

posible la modificación de horarios de labor; c) la catalogación en grupos de los empleados y trabajadores públicos, obreros y encargados del transporte; d) la sugerencia al sector privado para contribuir (antes que obligar) a la adaptación del tiempo de trabajo, y e) la implantación de nuevos horarios obligatorios sujetos a distintas jornadas.

Fueron las dependencias de la administración pública las primeras en poner en ejecución los programas. Por ejemplo: los servicios de aseo y limpieza urbanos se inician actualmente entre las cuatro y cinco de la mañana; el servicio postal funciona entre las diez u once de la mañana y las seis o siete por la noche; las oficinas de atención al público tienen sus turnos divididos (matutino y vespertino) con mayor o menor número de horas según la cantidad de usuarios que los soliciten. Aquellas actividades que puedan atenderse en horarios intermedios, procurando hacerlo en los períodos de descanso de otros trabajadores. Se han ampliado los servicios domiciliarios cuando no era precisa la comparecencia de las personas a las oficinas públicas y se ha obligado a los funcionarios a no extender su trabajo más allá de las dieciocho horas por la tarde, con un considerable ahorro de energía eléctrica. En otros servicios el uso del correo o el teléfono suple la necesidad del transporte individual y facilita la información requerida. El factor confianza en el empleo de estos medios es, desde luego, la base del éxito obtenido.

Siguiendo este ejemplo muchas instituciones privadas actúan en forma similar: 1º Adoptando el horario flexible al que ya hemos hecho alusión, en aquellas oficinas donde no es indispensable una hora fija de entrada al trabajo; 2º Modificando las horas de aseo, así como las de distribución y reparto; 3º Citando a juntas o reuniones en horarios durante el día, e impidiendo que éstas se prolonguen, situación que ha sido posible corregir a través de ciertas atenciones directas; 4º Modificando los programas de entretenimiento colectivo con base en la idea de que los negocios son negocios y la diversión es capítulo aparte que se opone al tiempo de trabajo, y 5º Habiéndose alegado la imposibilidad de suprimir el transporte vehicular individual dado el ritmo de la vida moderna, se han adoptado otras medidas que por lo menos han reducido los efectos y consecuencias de una injustificada dispersión en los horarios destinados al trabajo.

México se encuentra urgido en algunas áreas geográficas de emplear estas soluciones, que únicamente con disciplina y voluntad será posible poner en ejecución si se abandona el natural egoísmo y conveniencia personales. El reparto del tiempo productivo permitirá fructíferos avan-

ces siempre que se ajuste a una nueva concepción distributiva. El trámite administrativo, si como se desea, se convierte en una actividad de sencillo y rápido procedimiento, podrá traer como resultado la equitativa aplicación de las cargas de trabajo. Y por lo que respecta al aumento de personal en áreas conflictivas o de gran demanda, procede llevarlo a cabo únicamente en actividades donde deba mantenerse una mano de obra activa permanente, pues de lo contrario, en lugar de contribuir al progreso de una empresa, harían nugatorio todo esfuerzo de ahorro de energía al dificultar cualquier modificación de horarios, independientemente de ser factor para elevar los costos de operación y mantenimiento de la maquinaria y equipo.

Conviene aquí recordar las frases lapidarias de Paul Durand, quien al analizar el trabajo de la burocracia francesa recomendó borrar la imagen de ineficiencia que tenía, no siempre atribuida con justificación a la administración pública; impedir el fomento a la haraganería; proveer una conveniente división del trabajo; mejorar incentivos económicos, no en haberes y prestaciones, sino compensando la labor efectiva y auténtica.<sup>29</sup> Excelentes bases para lograr un positivo ahorro energético.

### VIII. MEDIOS ALTERNOS PARA EL AHORRO DE ENERGÍA EN FUNCIÓN DE LA JORNADA

En los últimos años se han puesto en práctica varios medios destinados al ahorro de energía con base en las jornadas laborales ordinarias o legales, es decir, las autorizadas en los códigos, leyes o reglamentos del trabajo de todos los países, pues ante la imposibilidad de reducirlas por razones económicas, la única posibilidad práctica de dicho ahorro se encuentra en soluciones alternativas que coadyuven en el problema. Tres de estas soluciones son: 1<sup>a</sup> Utilización de fuentes alternas; 2<sup>a</sup> Una planificación sistemática de los procesos de producción, y 3<sup>a</sup> El empleo de la energía nuclear. Expongamos en síntesis cada una de ellas:

<sup>29</sup> Durand, Paul, "Evolución del derecho de relaciones de trabajo en Francia desde la liberación", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 54, núm. 6, diciembre de 1956, pp. 590-616.

1º *Utilización de fuentes alternas de energía.*

En el mes de noviembre de 1982 fue iniciado un ambicioso programa universitario de energía, que motivó la celebración de un interesante foro de consulta, partiendo de la base de que no sólo en México sino en todas las naciones del orbe la evolución de la demanda de energía ha provocado un grave problema: cómo evitar su rápido agotamiento frente a la creciente dependencia de los hidrocarburos y la pérdida de energéticos derivada de usos irracionales. La crisis petrolera surgida por motivos políticos a partir de 1973, debido al embargo árabe obligó, sobre todo a los países industrializados, al desarrollo de nuevas tecnologías de producción, transporte y utilización de este producto, así como al uso de otro tipo de energéticos (el carbón, la geotermia o la electricidad), con la finalidad de impedir situaciones sociales y económicas injustas. Se presupuso, desde luego, que todavía durante largo tiempo será el petróleo el recurso más importante, pero se pensó entonces que un recurso substituto de conversión, transformación y procesamiento, sería el carbón.

Durante más de un siglo el uso del carbón para fines energéticos representó la clave del progreso industrial de muchos países, en particular aquellos en los que abundaba este producto. La economía que representó el empleo del petróleo y del gas llevó a una rápida conversión de los métodos de producción que trajo como consecuencia el uso abusivo del que hoy nos quejamos. Cómo remediar la posible falta de petróleo y gas combustible es la creciente preocupación de los enormes complejos industriales; al igual que el motivo de las modernas investigaciones en búsqueda del aprovechamiento de otras fuentes de energía.

Por ello se ha pensado en regresar al uso del carbón, pero no en su carácter de producto primario de energía sino para aprovechar su potencialidad en la elaboración de combustibles sintéticos, área poco explorada aún y con amplias perspectivas futuras. En el foro de consulta a que hacemos mención las ponencias se concentraron en las investigaciones que se vienen haciendo en torno a la gasificación, pirólisis, licuación, nuclearización y combustión del carbón, mismas que han permitido vislumbrar un nuevo amplio uso con beneficios energéticos que permitan en poco tiempo sustituir a los crudos y residuos pesados.<sup>20</sup>

También se analizó la geotermia. Respecto de esta otra fuente alternativa de energía se dieron a conocer los importantes estudios e investiga-

<sup>20</sup> Foros de consulta permanente del Programa Universitario de Energía, México, UNAM, Coordinación de la Investigación Científica, 1983.

ciones en materia de permeabilidad, fracturación de rocas, instrumentación para perforación, resistencia de materiales, intercambiadores de calor, registro a altas presiones y temperaturas, transferencia de calor, expansión y contracción térmica, etcétera, que hacen esperar razonables éxitos en su aprovechamiento, del cual no nos ocupamos por no ser objetivo de nuestro estudio este campo de experimentación. Tendemos, eso sí, a exponer la forma en que las fuentes de energía, directas o alternas, pueden contribuir mediante la modificación de los tiempos de trabajo al encuentro de soluciones que tendrán que ser puestas en práctica al inicio del siglo XXI, si se desea evitar la sorpresa que acarrearía la extinción de los hidrocarburos.

## *2º Planificación sistemática de los procesos de producción*

Eliminar el *trabajo innecesario* es un factor más que influye en la plena utilización del tiempo de jornada. Esto se ha logrado gracias a un sistema de planificación que comprende varias etapas: a) el estudio del contenido básico de todo tipo o clase de trabajo; b) la aplicación de técnicas que ayuden al aprovechamiento del contenido de trabajo; c) el análisis del tiempo improductivo, y d) la correlación de diversos métodos que coadyuven a reducir el tiempo improductivo. Aclaremos que partimos de la empresa industrial en su carácter de organización social compleja y no como base de la unidad económica sujeta a las presiones del medio dentro del cual actúa. ¿De qué manera influye la planificación en el pleno aprovechamiento de la jornada laboral? Intentamos formular una explicación.

a) *¿Qué debe entenderse por contenido básico del trabajo?* Cuando varios factores intervienen en la producción de cualquier artículo para simplificarla: número de productos a fabricar; examen previo de los componentes de cada producto; tipo de montaje mecánico que convenga; herramientas y equipo a utilizar; selección de personal; etcétera; todos estos factores permitirán, por una parte, reducir el tiempo de fabricación; por otra, obtener un acabado más perfecto y menor número de unidades a desechar. Si a ello se aúna un conveniente control de calidad e inspección a fin de que la producción responda a la demanda exigida, sin duda se obtiene ahorro de energía que permitirá compensar el ahorro de jornada de trabajo.

b) *¿Cuáles técnicas ayudan al aprovechamiento del contenido de trabajo?* Incluimos las siguientes: 1º Investigar los métodos de producción destinados a descubrir el mejor proceso fabril (*técnica de laboratorio*);

2<sup>a</sup> Asegurar la elección de maquinaria y equipo absolutamente indispensables y evitar el exceso de material, no tanto para reducir costos como para garantizar la buena marcha del proceso en el campo de la metodología (*técnica metodológica*); 3<sup>a</sup> correcta disposición de todos los elementos de una fábrica, taller o lugares de trabajo para la posible comodidad ambiental del operario; ello influirá en el tiempo de inversión en la realización de cada tarea (*técnica ocupacional*), y 4<sup>a</sup> medios en ejecución para mejorar la aptitud del trabajador (*técnica de capacitación y adiestramiento*).

c) *Análisis del tiempo improductivo.* Se aplica tanto a la dirección como al trabajo; a la dirección por requerir un estudio del mercado y de la clientela en potencia, evitando afectar la productividad con artículos poco redituables o el exceso de ellos. Un programa de producción bien analizado facilita la ejecución del trabajo con notable ahorro energético. En cuanto al trabajador, conviene analizar las causas o motivos que originan el tiempo improductivo que le es imputable: ausentarse del trabajo sin causa justificada; llegar tarde a las labores; trabajar con descuido, con la consiguiente caída de efectos secundarios (repeticiones innecesarias, desperdicio de material, pérdida de tiempo, etcétera); falta de observancia a las normas de seguridad que puede originar accidentes u otro tipo de percances perjudiciales a la empresa y al propio trabajador.

d) *Correlación de los métodos anteriores.* La actitud personal del trabajador en el cumplimiento de su tarea es fundamental en el tiempo improductivo y en la mejoría de la jornada de trabajo; su voluntad y esfuerzo son esenciales. Si se desea tener plena colaboración laboral es necesario alejar de la mente del obrero la idea de que no es más que un instrumento de la producción, cuya personalidad no cuenta; para evitar este pensamiento se le pueden otorgar descansos prudentes y se le adiestrará lo mejor posible. Es difícil esperar de lo mejor de sí cuando ignora lo esencial de las actividades de la empresa a la que sirve, el trabajador rendirá más si en su espíritu anda el sentimiento de que forma parte de ella.

### 3<sup>a</sup> *Empleo de la energía nuclear*

El interés puesto durante los años recientes en los programas de desarrollo de la energía nuclear como el medio de ahorro más eficaz y moderno, ha provocado una reacción lógica en el campo del derecho del trabajo y en particular en el de la jornada de trabajo. Por las pro-

porciones y la importancia de la energía nuclear ésta ha dejado de ser una actividad especulativa en el campo de lo jurídico para convertirse en realidad que conlleva múltiples problemas de regulación y responsabilidad; de regulación, por el número de prestaciones y contraprestaciones relacionadas con el consentimiento de los trabajadores; de responsabilidad patronal, por no bastar el mutuo acuerdo sindical e individual para poner en marcha nuevas plantas productoras. Las cuestiones legales que vinculan el uso de la energía nuclear resultan hoy tan novedosas para casi todas las disciplinas jurídicas, que conviene apuntar las que conciernen a nuestra materia en particular.

En el derecho laboral la peligrosidad que entraña la manipulación de las sustancias radiactivas es lo que interesa. Para el derecho civil la responsabilidad patronal se traducirá en la forma de evitar daños a terceras personas; para el derecho penal las cuestiones a dilucidar serán el dolo o la culpa en que se incurra; para el derecho administrativo la intervención de los organismos estatales constituirá lo fundamental de la regulación legal; para el derecho internacional la responsabilidad concreta de cada Estado relacionada con la actividad nuclear efectuada; pero al derecho del trabajo importa la vida y seguridad del trabajador empleado en esta industria, como se ha visto con el resultado de recientes accidentes ocurridos en plantas nucleares instaladas en diversas regiones del planeta. El *quid* de las normas reguladoras que se impongan se construye al otorgamiento de la mayor protección posible. Este interés ha sido la base de múltiples planteamientos actuales.

El año de 1959 tuvo lugar en la ciudad de San Juan, República de Puerto Rico, un simposio interamericano de energía nuclear y derecho, en el cual se examinaron varios temas relacionados con problemas administrativos y jurídicos provenientes del uso pacífico de la energía nuclear. El objetivo primordial de la reunión fue la formulación de un programa de cooperación técnica a fin de proveer de iguales oportunidades a todos los países de Latinoamérica, bajo el patrocinio de la Organización de Estados Americanos (OEA). Tres fueron las recomendaciones adoptadas por unanimidad: 1<sup>a</sup> Sistemas para la instalación de plantas nucleares con base en la protección del personal que deba operarlas; 2<sup>a</sup> Sector de responsabilidades respecto del cual debe existir compromiso internacional, y 3<sup>a</sup> Seguridad de las instalaciones y posibles indemnizaciones a cubrir en casos de desastre.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Mayda, Jaro, *Energía nuclear y derecho*, Río Piedras, Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, 1960.

Estados Unidos de América ha sido el país que hasta la fecha ha promulgado una amplia legislación en todas estas cuestiones; pero Argentina, Brasil y México lo han hecho también a través de disposiciones legales insertas en distintos apartados jurídicos que han tendido a cubrir los principales aspectos informativos concernientes a la seguridad personal.<sup>32</sup> ¿En qué forma afectan a la jornada? En estos aspectos: 1º El tiempo máximo de exposición al ambiente de trabajo, en jornadas no superiores a cuatro horas, tres o cuatro días a la semana, salvo actividades que no se relacionen en forma directa con la operación de las plantas; 2º Reglamentación estricta para el funcionamiento técnico de las plantas en operación; 3º Sistemas de resguardo durante el periodo de construcción de locales o de instalación de maquinaria, y 4º Tiempo máximo de exposición a las radiaciones consiguientes. En todos estos aspectos existe ya un principio de regulación de la jornada que implicará para el futuro un tratamiento de mayor envergadura laboral.

La Comisión Interamericana de Energía Nuclear es en la actualidad el centro consultivo de los Estados latinoamericanos y se encuentra en la preparación y elaboración de las bases legislativas de interés común en la materia. Por el momento sus trabajos los ha realizado en el campo de la educación, investigación y adiestramiento en las ciencias nucleares a través de un programa cooperativo que comprende los siguientes estudios: a) matemáticas para la ciencia nuclear; b) física básica y física nuclear; c) ingeniería y tecnología nucleares; d) utilización de los isótopos en investigaciones científicas, en la agricultura, en la medicina y en la industria; e) salud y seguridad en la utilización de materiales nucleares; f) geología y mineralogía de materiales nucleares, y g) servicios técnicos que debe prestar el personal operativo, incluidos los periodos máximos de jornada.<sup>33</sup> Convengamos, aún dentro de la más estricta incertidumbre o reserva, en el hecho plausible de que cualquier reglamentación, por mínima que sea, orientada al uso de la energía nuclear, constituye un paso importante hacia el ahorro energético.

El aprovechamiento racional de la energía, su optimización, su efecto en el medio ambiente y su importancia como factor de supervivencia

<sup>32</sup> Argentina: artículos 196 a 207 del Código de Trabajo (13 de mayo de 1976); Brasil: artículos 37 a 40 de la Nueva Codificación de Leyes del Trabajo (21 de julio de 1984). México se ha adherido al Estatuto que creó el Organismo Internacional de Energía Atómica, aprobado por la Organización de las Naciones Unidas el 27 de julio de 1984.

<sup>33</sup> Organización de Estados Americanos, "Programa sobre el uso y conservación de la energía industrial", *Boletín Informativo*, Washington, 1970.

del hombre en este planeta —lo ha expresado con énfasis el destacado maestro Leopoldo García Colín— obliga a todos los pueblos y gobiernos a impulsar el estudio de modelos de ahorro de energía, unos optimistas y otros pesimistas, pero todos proyectados a elevar el nivel de vida actual con base en un consumo racional. Los factores que predominarán en la elección del futuro de una nación, en lo que a una política energética concierne, no serán ni el político propiamente dicho ni el social o económico, sino aquel apoyado en el uso consciente de cualquier forma de energía. Evitar el desperdicio de ésta, regular su aprovechamiento, alejarse de la presión causada por el incremento de la población, limitar el proceso de urbanización para impedir la inmigración de la población rural a las ciudades, son las acciones aconsejables que permitirán al mundo enfrentarse al futuro cercano.<sup>34</sup>

Por su parte, otro destacado jurista que se ha ocupado de los problemas nucleares, Díaz Lema, considera que la política energética comunitaria lo contempla ya el derecho comparado; pero si deseamos que en el orden jurídico avance toda clase de métodos de protección del interés público, urge ya que contribuyamos al aligeramiento de las cargas industriales que hoy predominan y en las que no nos hemos puesto a pensar en aras del progreso, a fin de que al menos durante el último decenio del siglo la ordenación del trabajo nos permita haber alcanzado el uso racional de la energía.<sup>35</sup> Finalmente, sólo una *política de ajuste*, como la denomina sin Arthur Lewis, con apoyo en un efectivo control energético, salvará al universo de la debacle social y económica a la que le está conduciendo el ansia de satisfactores.<sup>36</sup>

## IX. CONTRIBUCIÓN OBRERO-PATRONAL

Dedicamos esta reflexión final a la urgente y necesaria participación de trabajadores y empresarios en cualquier programa preparado con miras al ahorro de energía que se ponga en práctica, cualquiera que sea la forma de distribución de las horas de trabajo. Las proposiciones han ido desde el campo de la intervención estatal hasta los arreglos bilaterales, pasando por una gama de soluciones, infortunadamente poco prácticas las más, que han llevado al convencimiento, anunciado ya

<sup>34</sup> Bauer, Mariano; García Colín, Leopoldo, y Moshinsky, Marcos, *Planeación energética en México ¿mito o realidad?*, México, El Colegio de México, 1982, p. 7.

<sup>35</sup> Díaz Lema, *op. cit.*, *supra* nota 18, p. 119.

<sup>36</sup> Lewis, Arthur, "L'éducation et le développement économique", *Revue Internationale des Sciences Sociales*, París, vol. XIV, núm. 4, 1962.

desde el inicio de estos planteamientos, de que sólo obreros y patronos, de común acuerdo, podrán contribuir a la realización de programas efectivos.

La intervención del Estado en la economía se justifica así en el hecho —se dice— de evitar cambios repentinos en lo social y proteger la ocupación de la mano de obra a través de un conjunto de acciones protectoras. A esta clase de políticas se debe el cierre de fronteras a determinados productos de importación, el impulso de incentivos fiscales, la reducción de aranceles, etcétera, todo ello como medios de proveer a una redistribución más equitativa de los ingresos y del poder adquisitivo de las masas, en función de los agentes económicos. Sólo que algunos grupos de trabajadores han estimado inconveniente el que los poderes públicos incursionen en los problemas de la industria, al calificar de intervencionista su esfuerzo para organizar y distribuir los beneficios del trabajo humano.

Aducen los trabajadores que cualquier adaptación del tiempo de trabajo o en torno a la distribución de la jornada diaria o semanal, será posible únicamente si se adopta en términos de equidad y éstos se logran cuando existe disposición patronal favorable. La equidad, a juicio de Álvarez del Castillo, es.

la parte mejor de la justicia distributiva y tiene como finalidad la corrección de la ley en el supuesto de que no pueda ser aplicada por causa de su universalidad; es decir, la equidad corrige la ley no porque la ley sea injusta sino porque la relación que en la práctica puede ocurrir, resulta distinta a la que se había previsto en la ley con carácter general.<sup>37</sup>

La reducción de la jornada, su redistribución, sus diversas aplicaciones y si así se acepta, su proyección al ahorro de energía, sólo tendrá sentido si se le encuadra en los principios de equidad, al no ser posible aún otorgarle ninguna categoría jurídica ni considerarla un beneficio adquirido ya por la clase laborante.

En efecto, mientras no se reforme una ley mediante el procedimiento constitucional adoptado en un país, no es posible pensar en modificaciones generales a la implantación de un sistema distributivo del tiempo de trabajo, por tal motivo para el sector obrero sólo se logrará la reducción de la jornada a través de las revisiones de las convenciones

<sup>37</sup> Álvarez del Castillo, Enrique, *Reformas a la Ley Federal del Trabajo en 1979*, México, UNAM, 1980, pp. 29-35.

de trabajo o contratos de trabajo, como las denomina nuestro código laboral, y de ahí la dirección actual impresa a su accionar colectivo. El mejor ejemplo puede serlo nuestro país. Desde hace más de diez años el Congreso del Trabajo presentó un anteproyecto de ley para fijar la jornada semanal en cuarenta horas, sin obtener hasta el momento ningún resultado práctico en sus demandas, no obstante ostentar en el Congreso de la Unión una amplia representación obrera. Ha sido por medio de las revisiones contractuales, que se ha venido imponiendo esta jornada en forma gradual, abarcando hoy numerosas industrias.

Por lo demás resulta curiosa la solución impuesta. El Estado mexicano ha implantado en las empresas de su propiedad la jornada semanal de cuarenta horas; ha aceptado la jornada acumulativa por lapsos hasta de veinticuatro horas de trabajo continuo; ha permitido la doble jornada o sea el trabajo extra por un turno adicional; acepta el trabajo dominical; sin embargo, se ha negado a legislar de conformidad con las exigencias de los sindicatos. Es por esta razón que se ha preferido intentar la vía convencional en la adopción de ciertas condiciones de trabajo. De ahí que repitamos que solamente a través del acuerdo obrero-patronal será posible toda innovación legal que tienda al ahorro energético con base en la jornada de trabajo.

Los tratadistas del derecho del trabajo nos proporcionan, si no la solución, al menos las formas en que sea factible la ejecución de programas tendientes al anterior propósito. Robert Zachysmann nos dice, por ejemplo, que una división del trabajo con una infinita combinación de las horas de labor, del número de personas empleadas, de la mayor o menor cantidad de material utilizado en la producción, del empleo de técnicas que ofrezcan mejor rendimiento por parte de los trabajadores, podrá ser la solución futura al ahorro de energía en todos los órdenes de la productividad.<sup>38</sup> Para Roland Cuvillier es aconsejable una división de la totalidad de los costos de producción proporcional al número de horas de trabajo colectivo; la división debe apoyarse en la equivalencia de las jornadas con limitación del pago de salarios al número de horas efectivamente trabajadas.<sup>39</sup>

Otros autores toman como base la industria moderna en la que se combina el trabajo manual con la robótica y parten en sus proposiciones de la contratación exclusiva de trabajadores altamente calificados, con capacitación y conocimientos en actividades técnicas o manuales de

<sup>38</sup> Zachysmann, Robert, *La reducción de la duración del trabajo como medio para disminuir el desempleo*, Ginebra, OIT, 1977.

<sup>39</sup> Cuvillier, *op. cit.*, *supra* nota 24, pp. 26-46.

alto coeficiente. Estiman que ante el resultado de la productividad al empresario lo que menos interesaría es el tiempo de jornada.<sup>40</sup> Variante de esta tesis es la de quienes apoyan la llamada *jornada equitativa*, en la que no es problema la distribución del trabajo sino la variabilidad de los salarios; sostienen que ello se logra con base en mantener el carácter neutro de los costos para conservar la fuente de trabajo, pero parten del hecho de que los trabajadores acepten reducciones razonables de su salario en primas y erogaciones adicionales.<sup>41</sup> Complementaria de ambas teorías es la que aconseja modificar las formas usuales de remuneración y conceder mejores compensaciones familiares (de preferencia directas) o de mantenimiento de un determinado nivel social, distintas a las que otorgue el Estado por concepto de salud o servicios.<sup>42</sup>

En suma, el examen de todas estas doctrinas coincide en el factor enunciado: cualquiera solución ofrecida exige el mutuo consentimiento de los sectores afectados, ya sea que los costos excedan a lo presupuestado o disminuyan parte de los beneficios consentidos. Lo ideal será encontrar el justo medio: la aceptación del doble sacrificio que represente el aumento y distribución de costos y la disminución con redistribución de las jornadas. Quizás las grandes empresas evolucionan hacia estos cambios por mutua conveniencia obrero-patronal, pero difficilmente las medianas y pequeñas empresas aceptarán este sacrificio, temiendo que por inercia acabe imponiéndoseles.

Creemos que cualquiera que sea el proyecto que se adopte la estrategia para su éxito se encuentra en el esfuerzo colectivo, trátese de una jornada disminuida, de una jornada parcial o de jornadas especiales; a dicha estrategia deben converger los intereses laborales de cualquier orden, en forma voluntaria y consciente, pues de otro modo se pierde la perspectiva del esfuerzo conjunto, indispensable en el desarrollo de cualquier programa que pretenda el ahorro de energía. Toda posibilidad de adaptación a un nuevo tiempo de trabajo será proporcional a la mayor o menor responsabilidad consentida por ambas partes; si es por parte del trabajador necesita adquirir conciencia genuina de tal

<sup>40</sup> Organización Internacional del Trabajo, *Los recursos humanos para la industrialización*, 3a. ed., Ginebra, OIT, 1977, pp. 212 y ss.

<sup>41</sup> Javillier, Jean-Claude, *Derecho del trabajo*, Madrid, Ministerio del Trabajo, 1981, pp. 357-359.

<sup>42</sup> Alber, Jens, "Algunas causas y consecuencias de la expansión del gasto de seguridad social", *Investigación Económica*, México, vol. XLVII, núm. 185, julio-septiembre de 1988, pp. 53-103.

responsabilidad; si es por parte del patrono debe adaptarse a los futuros riesgos de la industrialización, cada vez más lejanos de la simple administratividad empresarial. Jornada y ahorro energético no son conceptos antitéticos que se opongan a la productividad o a la economía; son parte de un problema colectivo que demanda urgente atención; constituyen simplemente un fenómeno de interés común.

## X. PROPOSICIONES

Primera. La administración pública federal deberá orientar la futura legislación en materia de jornada de trabajo hacia la necesaria limitación de los llamados *derechos subjetivos*, si se desea modificar usos y costumbres existentes en nuestro medio social. No se pretende en forma alguna restringir la libertad del hombre en cualquiera de sus manifestaciones, pues sería absurdo ir en contra de principios constitucionales básicos; pero si los seres humanos actúan, como se ha comprobado, con egoísmo y sin importarles causar daños, precisa, entonces acudir a medios jurídicos que modifiquen el *habitat* actual.

Segunda. Por tanto, conviene empezar por planear los procesos productivos para eliminar en lo posible el *trabajo innecesario*; esto es, lograr el aprovechamiento íntegro del tiempo de trabajo mediante el estudio de los factores que intervienen en la producción y el análisis del tiempo improductivo. Lo primero, para seleccionar los productos que se vayan a fabricar, en la cantidad que resulte redituable; hacer una correcta selección de maquinaria, herramienta y equipo indispensables; contratar el personal estrictamente necesario con riguroso examen de su capacidad, y verificar resultados en forma permanente, por medio de un eficaz control laboral. Lo segundo, para evitar retardos en los trabajadores, problemas de ausentismo, abandono del trabajo sin aparente justificación; desgano o desinterés en la tarea encomendada.

Tercera. A continuación, reestructurar legalmente las jornadas de trabajo. En nuestros días resulta totalmente impráctica la vieja clasificación de la jornada en diurna, nocturna y mixta, porque esta división está pensada más en función del salario que de los factores que interesan, por una parte, a los trabajadores; por otra, a la economía de cada país. La tendencia actual es suprimir el trabajo nocturno al igual que el trabajo extraordinario, dejando a este último vigente sólo en aquellas actividades continuas que requieran permanente atención. Reestructurada la jornada se obtendrán beneficios de distinto orden: ener-

gético, de salud para la población, de remuneraciones salariales humanitarias y equitativas.

Cuarta. El fomento al trabajo de tiempo parcial o por horas, como ya se acostumbra en la CEE, Estados Unidos de América, Canadá y Australia, traerá como consecuencia el ahorro de energía; en primer lugar, por existir servicios que no requieren jornadas legales; en segundo término, porque estudiantes, desempleados, amas de casa, están preferiendo trabajar por horas (el llamado *part-time work* de los ingleses) aun cuando se carezca de otras compensaciones económicas; menores de edad y minusválidos ya tienen por ley jornada disminuida; en tercer lugar, al ser cada día mayor el número de sindicatos que aceptan este tipo de trabajo a cambio de beneficios adicionales como el aumento de empleos.

Quinta. Es urgente modificar el horario comercial. Aparte de las ventajas que se obtienen en el ramo del transporte, la utilidad del llamado *horario flexible*, hoy recomendado con entusiasmo por la OIT para el comercio en general, permitirá economía en el trabajo ordinario con base en una mejor distribución poblacional en los centros urbanos y fabriles. Una legislación reglamentaria de estos servicios ajustada a las exigencias de cada zona geográfica constituye la solución compensatoria al problema.

Sexta. Asimismo, urge modificar el horario burocrático mediante una adecuada catalogación de los servicios públicos, ajustando éstos a las necesidades reales de la población beneficiaria. No es forzosa su iniciación a la misma hora y es de recomendar la imposición de horarios obligatorios sujetos a distintas jornadas. En algunos países se ha constatado ya la conveniencia de suspender las jornadas oficiales a las seis de la tarde como máximo, obteniéndose considerable ahorro en el consumo de energía eléctrica.

Séptima. Finalmente, poner en aplicación fuentes alternas de energía. Evitar el consumo excesivo de recursos naturales no renovables con base en jornadas especiales, contribuye al ahorro energético tanto por la naturaleza misma del trabajo a desempeñar como por las necesidades o exigencias sociales que convenga atender. Tales jornadas podrán reglamentarse jurídicamente o establecerse en las convenciones colectivas de trabajo.