

# dfensar



REVISTA DE DERECHOS HUMANOS - MAYO DE 2013

## 05 La defensa de los derechos humanos laborales

La reforma laboral y los derechos humanos laborales

CLAUDIA PATRICIA JUAN PINEDA

Los despidos en los albores de la reforma laboral

MANUEL FUENTES MUÑIZ



Número 05, año XI, mayo de 2013

Órgano oficial de difusión de la Comisión  
de Derechos Humanos del Distrito Federal

# DIRECTORIO

## PRESIDENTE

Luis González Placencia

## CONSEJO

José Antonio Caballero Juárez  
José Luis Caballero Ochoa  
Miguel Carbonell Sánchez  
Denise Dresser Guerra  
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz  
Patricia Galeana Herrera  
Mónica González Contró  
Nancy Pérez García  
Nashiel Ramírez Hernández  
José Woldenberg Karakowsky

## VISITADURÍAS GENERALES

*Primera* Mario Ernesto Patrón Sánchez  
*Segunda* Rosalinda Salinas Durán  
*Tercera* José Antonio Guevara Bermúdez  
*Cuarta* Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez  
*Quinta* Luis Jiménez Bueno

## CONTRALORÍA INTERNA

Rosa María Cruz Lesbros

## SECRETARÍAS

*Ejecutiva* Gabriela Gutiérrez Ruz  
*Promoción de los Derechos Humanos  
e Incidencia en Políticas Públicas* Gerardo Sauri Suárez

## CONSULTORÍA GENERAL JURÍDICA

Fernando Francisco Coronado Franco

## DIRECCIONES GENERALES

*Quejas y Orientación* Alfonso García Castillo\*  
*Administración* Irma Andrade Herrera  
*Comunicación por los Derechos Humanos* Daniel Robles Vázquez  
*Educación por los Derechos Humanos* José Luis Gutiérrez Espíndola

## DIRECCIÓN EJECUTIVA DE SEGUIMIENTO

Montserrat Matilde Rizo Rodríguez

## CENTRO DE INVESTIGACIÓN APLICADA EN DERECHOS HUMANOS

Ricardo A. Ortega Soriano

## SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA

María José Morales García

## COORDINACIÓN GENERAL DE VINCULACIÓN ESTRATÉGICA

Leonardo Mier Bueno

## COORDINACIONES

*Asesores* María José Morales García\*  
*Interlocución Institucional y Legislativa* Cristina Isabel Hernández López\*  
*Tecnologías de Información y Comunicación* Rodolfo Torres Velázquez  
*Servicios Médicos y Psicológicos* Sergio Rivera Cruz\*  
*Servicio Profesional en Derechos Humanos* Mónica Martínez de la Peña

\* Encargado(a) de despacho

**Dfensor, revista de derechos humanos, año XI, número 5, mayo de 2013**, es el órgano oficial de difusión mensual de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, editada por la Dirección General de Comunicación por los Derechos Humanos de la CDHDF. Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tel.: 5229 5600, <www.cdhd.org.mx>. EDITOR RESPONSABLE: Alberto Nava Cortez. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2011-091210254100-102. ISSN, Licitud de Título y Licitud de Contenido: en trámite. Permiso Sepomex núm. PP09-1508. IMPRESA POR: Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA), San Lorenzo 244, col. Paraje San Juan, del. Iztapalapa, 09830 México, D. F. Este número se terminó de imprimir en mayo de 2013 con un tiraje de 3 500 ejemplares.

COMITÉ EDITORIAL: Mario Ernesto Patrón Sánchez, Rosalinda Salinas Durán, José Antonio Guevara Bermúdez, Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez, Luis Jiménez Bueno, Rosa María Cruz Lesbros, Gabriela Gutiérrez Ruz, Gerardo Sauri Suárez, Alfonso García Castillo, Irma Andrade Herrera, Daniel Robles Vázquez, José Luis Gutiérrez Espíndola, Montserrat Matilde Rizo Rodríguez, Ricardo A. Ortega Soriano, Leonardo Mier Bueno y Mónica Martínez de la Peña.

CUIDADO DE LA EDICIÓN: Karen Trejo Flores y Karina Rosalía Flores Hernández. DISEÑO Y FORMACIÓN: María Eugenia Lucero Saviñón y Analaura Galindo Zárate. EDITORA: Karen Trejo Flores. CORRECCIÓN DE ESTILO: Haidé Méndez Barbosa, Karina Rosalía Flores Hernández y Arturo Cosme Valadez. INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN: Elia Almanza Amaro. CRÉDITOS DE IMÁGENES: Sonia Blanquel, Alejandro Cuevas, Ernesto Gómez Ruiz, Maru Lucero, Edgar Sáenz Lara, Antonio A. Vázquez Hernández, Oscar Vez/CDHDF. SUSCRIPCIONES Y DISTRIBUCIÓN: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext. 2027, <jacqueline.ortega@cdhd.org.mx>.

Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de las y los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.

*Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.*

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación siempre y cuando se cite la fuente.



## EDITORIAL

**2** La defensa de los derechos humanos laborales

## opinión y debate

**6** La reforma laboral y los derechos humanos laborales

CLAUDIA PATRICIA JUAN PINEDA

**12** Los despidos en los albores de la reforma laboral

MANUEL FUENTES MUÑIZ

**19** Falta mucho para defender los derechos humanos laborales

GUILLERMO GARCÍA NARANJO URZAIZ



## acciones CDHDF

- 24** Comparece ombudsman ante la ALDF y presenta *Informe anual 2012*
- 26** Eliminan práctica del arraigo en DF
- 28** La CDHDF acompañará a familiares de las víctimas del *New's Divine* ante la CIDH

## Referencias

- 32** Derechos colectivos del trabajo en México y reforma laboral  
RODRIGO OLVERA BRISEÑO
- 38** Implicaciones de la *contrarreforma* laboral para las personas trabajadoras del hogar  
MARCELINA BAUTISTA
- 44** La precariedad y el riesgo en los medios de subsistencia de las poblaciones callejeras  
DIRECCIÓN DE PROMOCIÓN TERRITORIAL DE LA CDHDF
- 51** ¿Cuál es la competencia y limitaciones de los OPDH en materia laboral?
- 56** La situación de las mujeres internas en las Islas Marías  
ELENA AZAOLA







# La defensa de los derechos humanos laborales

**En México millones de personas viven una realidad lacerante ante las múltiples violaciones a sus derechos laborales** provocadas en gran medida por el desempleo, las condiciones de trabajo precarias e inestables, la ausencia de salarios bien remunerados, la discriminación, la falta de adecuación y la inobservancia de las normas laborales, elementos que, además de que dificultan su pleno ejercicio, derivan en la cancelación de cualquier posibilidad de disponer de lo necesario para tener una vida digna.

En noviembre de 2012 se aprobó en el país una controvertida reforma laboral –postergada por lo menos 30 años– que confrontó las opiniones, por un lado, de quienes reconocen que es un avance importante pues reconfigura el estatus individual y colectivo de las y los trabajadores al incorporar aspectos como el trabajo decente, nuevos derechos, obligaciones y formas de contratación; reconoce derechos colectivos como la rendición de cuentas y el acceso a la información, y ofrece una nueva perspectiva para garantizar una verdadera justicia laboral. Por otro lado, con una opinión radicalmente diferente, están quienes consideran que tal reforma solo se adecua a un nuevo eje global de las relaciones laborales que prioriza la producción, oferta las opciones de trabajo como mercancías perecederas y considera a las y los trabajadores no como sujetos de derechos sino como objetos.

Desafortunadamente esta última visión no dista mucho de la realidad actual, situación que precisa una defensa pronta y justa de la persona trabajadora frente a las arbitrariedades y abusos que cometen sistemáticamente las y los empleadores. Sin embargo, las autoridades encargadas de ello reconocen que están rebasadas en cuanto a la capacidad y el conocimiento para enfrentar y resolver las demandas que cada día se acumulan por cientos en sus escritorios, y en las que las y los trabajadores refieren despidos injustificados, presión para firmar renunciaciones en blanco, anulación de libertades sindicales, etc., las cuales remiten, sin duda, a condiciones de servidumbre o de esclavitud laboral.

Ante esta problemática, desde la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal hacemos un atento llamado a estas autoridades para que asuman su obligación, superen los obstáculos, desarrollen los mecanismos que garanticen los derechos humanos laborales y mejoren las condiciones de empleo para la población trabajadora. Como organismo público autónomo aceptamos también la parte que nos corresponde en torno a proteger, promover y defender los derechos laborales en caso de violaciones, conforme lo establece la reforma en materia de derechos humanos de 2011. Creemos que velar por estos derechos implica interpretarlos desde el principio pro persona, posibilitando el disfrute de todos los demás derechos humanos. Abramos camino hacia el derecho laboral progresista, porque hoy como nunca todas las personas estamos ávidas de que se dignifique nuestro trabajo, que es el motor que mueve a las sociedades.

Fotografía: Alejandro Cuevas/CONOF.

# opinión





y debate

# La reforma laboral y los derechos humanos laborales

CLAUDIA PATRICIA JUAN PINEDA\*

La reforma laboral vigente a partir del 1 de diciembre de 2012 se presentó como la solución a los problemas en el mundo del trabajo. Utilizando elementos discursivos de derechos humanos, los impulsores de la legislación intentan consolidarla al margen de una realidad de pobreza, desigualdad y discriminación. En un país secuestrado por poderes fácticos y grupos políticos en turno, ¿qué posibilidad tienen las y los trabajadores de ejercer en libertad sus derechos humanos laborales, reclamar su justiciabilidad y la efectiva reparación del daño? ¿Es factible encontrar un trabajo digno o libertad sindical sin estabilidad laboral y al margen del diálogo social? Estas son algunas preguntas a las que buscaremos respuesta contrastando el discurso sobre la reforma con la realidad de quienes viven de su trabajo.

México es un país de contrastes: con 52 millones de personas en pobreza (46.2% de la población) y 11.7 millones (10.4%) en pobreza extrema,<sup>1</sup> los datos más recientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) indican que el universo laboral inscrito se redujo de 16 294 936 personas trabajadoras al término de noviembre de 2012, a 16 106 212 al finalizar enero de 2013.<sup>2</sup> Esto ocurre en un contexto en el que el trabajo informal supera al formal, la migración aumenta y deja en el camino a quienes mueren con la esperanza de escapar de la miseria y el abandono de sus poblaciones.

Por otra parte el tripartidismo, en algún tiempo considerado figura ideal para la participación activa y el consenso entre patrones y trabajadores(as), es hoy una red de corrupción controlada por las cámaras empresariales, despachos de abogados y centrales sindicales que viven a la sombra del contratismo de protección patronal –como la Confederación de Traba-

\* Coordinadora nacional del Frente Auténtico del Trabajo (FAT). Experta en litigio estratégico ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Oficina Nacional Administrativa del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte paralelo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Ha realizado estudios en derecho internacional y derechos humanos en la Universidad Columbia de Nueva York; estudios en derecho internacional del trabajo por la OIT; de derechos humanos por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos; de género por la Academia Mexicana de Derechos Humanos; y de maestría en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

1 Últimas cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), de acuerdo con la medición multidimensional oficial en la materia, dadas a conocer el 29 de julio de 2011.

2 Juan Antonio Zúñiga, "En enero, 258 mil mexicanos pasaron a la desocupación total", en *La Jornada*, México, 25 de febrero de 2013, p. 27, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/2013/02/25/economia/027n1eco>>, página consultada el 18 de abril de 2013.



jadores de México (CTM) y la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC),<sup>3</sup> entre otras—, controlando los espacios de definición de las políticas laborales, el salario, la salud, las pensiones, la vivienda y la administración de justicia, mientras priva la omisión y la negligencia en la protección de los derechos humanos en los tres niveles de gobierno.<sup>4</sup>

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 sentó las bases para un nuevo paradigma de interpretación y aplicación de las normas:<sup>5</sup> introdujeron estándares del derecho internacional y la *soft law*, la supresión de legislaciones y prácticas violatorias de derechos protegidos, y la expedición de regulaciones y desarrollo de prácticas que observen efectivamente esta tutela.<sup>6</sup> No obstante lo anterior, se aprobó una reforma regresiva que rompe y elimina los cimientos de los derechos humanos laborales bajo la premisa de mayor generación de empleos, productividad y competitividad,<sup>7</sup> pasando por alto las condiciones de vida de las y los trabajadores y el desarrollo social del país.

Los defensores de la nueva Ley Federal del Trabajo (LFT) sostienen que ésta respeta y amplía los derechos protegidos en la ley derogada, además de que integra conceptos de la OIT y de los derechos humanos laborales, como el trabajo decente, la libertad sindical, la no discriminación, la igualdad sustantiva e incluso el aumento de las sanciones por incumplimiento de la ley. Sin embargo, un análisis desde la perspectiva del trabajo decente expone la eliminación del carácter social del derecho laboral, la declinación del Estado para tutelarlos y los impactos en los pilares del modelo mexicano en la materia.<sup>8</sup>

En el ámbito individual el eje es la estabilidad en el empleo con ingreso justo, en condiciones de libertad, equidad, dignidad y seguridad social. Este eje es condición *sine qua non* para el efectivo ejercicio y goce de los derechos humanos laborales. La violación de éstos tenía una sanción elevada en la ley derogada, consistente en el pago de los salarios caídos, prestaciones y derechos inherentes a la relación de trabajo desde el despido y hasta la reinstalación. La LFT vi-

3 El 90% de los contratos colectivos son de protección patronal. Los sindicatos involucrados en este modelo carecen de representación legítima de los intereses de las y los trabajadores, lo cual se refleja en instancias como el IMSS, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami) y las juntas de conciliación y arbitraje, entre otros ejemplos. Véase José Alfonso Bouzas Ortiz, *Contratación colectiva de protección en México. Informe a la Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT)*, México, UNAM/ORIT, 2007. Otro referente sobre el modelo de contratación colectiva de protección patronal y violación de los derechos de acceso a la justicia y libertad sindical es el caso 2694 tramitado ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT. Para mayor información sobre las resoluciones de dicho Comité, véase <<http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang-es/index.htm>>, página consultada el 19 de abril de 2013.

4 Es importante tomar en cuenta aquí lo previsto en el artículo 1° constitucional sobre obligaciones del Estado y principios que rigen al respecto.

5 Este gran avance en la protección de los derechos humanos está en riesgo ante la iniciativa de reforma al artículo 1° constitucional formulada por el diputado Francisco Arroyo Vieyra, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), publicada en la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados el 9 de enero de 2013 y aún pendiente de discusión. Con ella se pretende eliminar el principio *pro persona*, ignorando que fue incorporado respondiendo a compromisos internacionales del país y a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

6 Véanse la Resolución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente Varios 912/2010 del 14 de julio de 2011, relacionada con la sentencia emitida por la Corte IDH el 23 de noviembre de 2009, del Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. los Estados Unidos Mexicanos; también el Voto razonado del juez *ad hoc* Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en relación con la sentencia de 26 de noviembre de 2010 del Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México.

7 Al participar en la Sexta Conferencia Anual de Competitividad y Regulación, organizada por la Red Mexicana de Competencia y Regulación, el gobernador del Banco de México (Banxico), Agustín Carstens, señaló al Congreso de la Unión: “se necesita la flexibilización de contratación, pero también la flexibilización para despedir trabajadores, sin que sea tan costoso para las empresas”, véase Juan Carlos Cruz Vargas, “Carstens: reforma laboral debe facilitar despidos y contrataciones”, en *Proceso*, núm. 1902, México, 13 de septiembre de 2012, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/?p=319778>>, página consultada el 18 de abril de 2013. También se han hecho declaraciones públicas emitidas por actores vinculados al gobierno y al sector patronal que señalan que la intención de la reforma es abaratar la mano de obra.

8 La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sostuvo que la reforma laboral no contribuirá a la generación de nuevos puestos de trabajo en el país, véase Roberto González Amador, “Desmiente Cepal a la STPS: la reforma laboral no creará empleos”, en *La Jornada*, México, 3 de octubre de 2012, p. 5, disponible en <<http://www.jornada.unam.mx/2012/10/03/politica/005n1pol>>, página consultada el 18 de abril de 2013.



Se aprobó una reforma regresiva que rompe y elimina los cimientos de los derechos humanos laborales bajo la premisa de mayor generación de empleos, productividad y competitividad, pasando por alto las condiciones de vida de las y los trabajadores.

gente reduce la sanción a 12 meses y, en caso de que el juicio dure más tiempo, se sumarán los intereses generados sobre el importe de 15 meses de salario a razón de 2% mensual capitalizable. Esto tiene varios impactos: se resquebraja la columna vertebral del derecho individual –la estabilidad en el empleo– pues resulta más barato infringir la ley que cumplirla; con ello se actualiza una

ley imperfecta, que debilita la tutela judicial y el acceso a la justicia. Todo ello exhibe la ignorancia de quienes la emitieron, debido a que la duración promedio de un juicio laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (TFCA) y las juntas de conciliación y arbitraje (JCA) es de cinco años.<sup>9</sup> Tal incongruencia disminuirá el nivel de reclamo de los derechos humanos laborales, favoreciendo su

9 Dato proporcionado por el presidente de la Junta Especial número 15 de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, licenciado Lauro Jonathan Sol Orea, en la conferencia magistral presentada en la Casa Lamm de la capital el 5 de octubre de 2012, titulada “La reforma laboral y el impacto a los trabajadores”.



violación y la impunidad por su incumplimiento, debido a la lentitud y la parcialidad de ambas instancias mencionadas y a la urgente necesidad de los individuos de contar con recursos económicos para subsistir. Los factores antedichos obligan a éstos a aceptar arreglos económicos por debajo de los derechos tutelados en la ley. Por lo tanto, en lugar de mejorar el sistema de justicia para el cumplimiento de sus fines, se castiga a las y los trabajadores y se deslinda al Estado de la obligación de administrar justicia pronta y expedita, y de proporcionar presupuestos para su funcionamiento eficaz y eficiente.

El derecho a la estabilidad en el empleo también se vulnera ante las nuevas formas de contratación temporal referidas en los artículos 35 al 39-F y 83, al eliminar el fundamento de permanencia mientras persista la materia de trabajo y al condicionarla a que las funciones realizadas sean de la misma naturaleza. La duración en el empleo bajo estos esquemas es unilateral y discrecional por parte del patrón, lo cual expone a las y los trabajadores a actos de discriminación en el goce y el ejercicio de sus derechos humanos laborales, así como a toda clase de abusos y riesgos, debido a que frente a la necesidad de mantener el empleo difícilmente reclamarán sus derechos al patrón o acudirán ante el TFCA y las JCA. Valga recordar al respecto que, por un lado, obtener empleo formal es cada vez más difícil y, por el otro, resulta más barato despedir a los trabajadores que cumplir con las obligaciones patronales.

En cuanto a la subcontratación (*outsourcing*), un modelo diseñado para realizar labores extraordinarias y temporales en los centros de trabajo, los artículos 15-A al 15-D de la LFT vigente la convirtieron en un mecanismo para reemplazar las funciones sustantivas de carácter ordinario y permanente realizadas por las empresas. El artículo 15-A presenta tres candados para su aplicación, sin embargo, es discrecional para el patrón. Conviene recordar que desde la Declaración de Filadelfia de 1919 se determinó que el trabajo no es materia de comercio, pero las disposiciones comentadas violan ese principio al generar discriminación: en un mismo centro de trabajo se tendrá personal que realice las mismas funciones con diferentes salarios y prestaciones, como la relativa a la seguridad social.<sup>10</sup> Agreguemos que el artículo 13 elimina uno de los mecanismos de equilibrio legal y de defensa de los trabajadores al hacer que desaparezca la responsabilidad solidaria entre quien contrata al trabajador (*outsourcing*) y quien se beneficia con su trabajo.

En materia colectiva, el ejercicio y goce de los derechos a la asociación, negociación colectiva y huelga tiene tres aristas: la contratación colectiva está controlada por el modelo de protección patronal y por sí misma nulifica estos derechos humanos laborales; el *outsourcing* atomiza las relaciones de trabajo al tener diferentes patrones en un mismo centro, limitando la posibilidad de asociarse en sindicatos legítimos y, en consecuencia, debilitando la negociación colectiva e impo-

10 En una conferencia de prensa celebrada en el Senado al recibir el dictamen de la Cámara de Diputados, la vicecoordinadora del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la Cámara Alta, Dolores Padierna, advirtió que de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la subcontratación sólo ha servido a las empresas para evadir el impuesto sobre la renta (ISR), el pago de la seguridad social y las utilidades. Recalcó que más de 200 empresas subcontratistas, que debían haber pagado 2 298 millones de pesos de acuerdo con la ASF, en 2010 sólo pagaron 44.7 millones; es decir, se recuperó sólo 1.9%. Agregó que de acuerdo con el Servicio de Administración Tributaria (SAT) hay 50 grandes contribuyentes ubicados en el sector hotelero, restaurantero, clubes deportivos y distribuidores de autos que defraudan al fisco con más de 3 800 millones de pesos al año, y en seguridad social dejan de aportar más de 200 millones. Con eso se debilita año con año el fondo de aportaciones para el pago de jubilaciones y el fondo de retiro. Padierna destacó que la propia ASF previno en su reporte de 2010 que el contribuyente utilizaría el esquema de la subcontratación para eludir el pago de ISR, sustituir su planta laboral y eliminar los pagos a la seguridad social.



Fotografía: Alejandro Cuevas/CONOF.

sibilitando la huelga; difícilmente las y los trabajadores temporales se organizarán debido a que su permanencia en el empleo depende de un *buen comportamiento*.

Con la LFT vigente la justicia pronta y expedita sigue siendo una ficción: la supuesta reducción de los tiempos del proceso laboral no es factible ante la falta de personal e infraestructura del TFCA y de las JCA; la imparcialidad de éstas últimas continuará sin existir mientras sigan dependiendo de los titulares del Ejecutivo federal o local y sean botín de los grupos políticos en turno<sup>11</sup> y de los poderes fácticos; por último, se acrecentará el desequilibrio entre trabajadores y organizaciones sindicales, por un lado, frente al poder económico reflejado en las cargas procesales, por otro. Todos estos factores nulifican la posibilidad de acceder a la justicia.

El derecho a la seguridad social también es afectado por contrataciones temporales y subcontratación. El propio IMSS ha documentado que precisamente tal tipo de contratos es el que mayormente se omite en la inscripción al sistema de seguridad social en el sector privado y, penosamente, también en el público.

## Consideraciones finales

Con la reforma laboral el Estado mexicano deja en la orfandad a las y los trabajadores

ante el abandono de la tutela judicial, las restricciones al acceso a la justicia y la precarización del empleo. No debe perderse de vista que la violencia económica genera mayor exclusión y violencia social.<sup>12</sup> En este contexto, el trabajo decente es esencial para la realización de los derechos humanos laborales,<sup>13</sup> la vida digna y el propio proyecto de vida.

Para responder a este contexto tenemos que superar retos institucionales y sociales. Las comisiones de derechos humanos deben participar activamente en la defensa y garantía de los derechos humanos laborales, además de ser más propositivas tanto en la creación de normas acordes con el nuevo marco constitucional y convencional, como en la labor de promover y formar en el respeto y garantía de derechos humanos laborales a las y los involucrados. Es preciso, además, instrumentar medidas para que los poderes Legislativo y Judicial, y los órganos de justicia laboral atiendan el nuevo paradigma legal derivado de la reforma constitucional de junio de 2011, actúen en consecuencia y abran un debate serio en torno a la definición de reparación del daño en esta materia. Por lo que respecta a la academia y a los sindicatos, les corresponde profesionalizar a sus representaciones y abogados para integrar en sus estrategias de defensa los derechos humanos laborales y el manejo de mecanismos del ámbito internacional.

11 Es inaudita la prohibición de contratar a las y los trabajadores cuando participen de un juicio laboral o litiguen contra el Gobierno del Distrito Federal contenida en los "Lineamientos para la autorización de programas de contratación de prestadores de servicios para el ejercicio presupuestal de 2013", publicados en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 27 de diciembre de 2012. Esta es una violación integral de los derechos humanos laborales, contraria a todo nuestro marco constitucional y convencional. Tal circunstancia es motivo de sanción para sus autores y para quienes hagan efectivo tales lineamientos; la ilegalidad del Gobierno del Distrito Federal como patrón es vergonzosa.

12 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) de la ONU señaló en su pronunciamiento sobre "La pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", que la pobreza es una negación de los derechos humanos, caracterizada por hambre, educación deficiente, discriminación, vulneración y exclusión social.

13 Es importante considerar el valor del trabajo y su impacto en la vida expresados en el Voto razonado del juez Sergio García Ramírez a la Opinión Consultiva OC-18/03 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, párrs. 28 y 29, disponible en <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2355.pdf?view=1>>, página consultada el 19 de abril de 2013.



# Los despidos en los albores de la reforma laboral

MANUEL FUENTES MUÑOZ\*

*Cuando estás despedido pruebas el infierno.*

TRABAJADOR ANÓNIMO

Hace pocos días visité la Procuraduría de la Defensa del Trabajo del Distrito Federal (PDTDF), ubicada junto al metro San Antonio Abad, y me encontré una sala de espera desbordada de trabajadores despedidos. Me platicaron que el lapso de espera se prolonga hasta dos o tres horas para lograr que un procurador los atienda y asesore o para llamar al patrón a una conciliación. Lo mismo ocurre en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal (JLCADF); a pesar de que se ampliaron sus espacios, el tiempo que debe transcurrir para la celebración de las audiencias es insufrible debido al número reducido de juntas especiales para atender a los miles de casos que llegan día a día a esos tribunales. Trabajadores y abogados se notan desesperados por el enorme cúmulo de juicios que prolonga sus casos por varios años, sin remedio alguno. Son los rescoldos de una reforma laboral que entró en vigor el primer día del mes de diciembre de 2012 y con la cual se han estimulado los despidos por la reducción de consecuencias legales para el sector patronal.

Uno de los trabajadores que estaba en las instalaciones de la PDTDF me platicó que su patrón al despedirlo apenas le ofreció 100 pesos por dos años de trabajo. “Es una burla”, me dijo con cara tensa, mientras se mantenía a la espera de que algún abogado lo atendiera.

La reforma laboral no trajo una mejora a las instituciones de justicia y éstas se encuentran atrofiadas desde hace muchos años por falta de presupuesto y personal. Las instancias encargadas de proveer recursos necesarios –como la Asamblea Legislativa y el Gobierno del Distrito Federal– no se preocupan por resolver la crisis que enfrentan esas instituciones, y que las desborda.

\* Abogado y doctor en derecho, profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana plantel Azcapotzalco, y consejero de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF).



La preocupación de los diputados y senadores al realizar la reforma laboral se centró en flexibilizar la ley para facilitar al patrón el despido del trabajador, aumentar su productividad y bajar los salarios.

### Se ofrece el trabajo para despedirlos otra vez

Aunque el empleador tiene la obligación de entregar un aviso de despido de manera indistinta al interesado o a la autoridad laboral, los abogados patronales se siguen burlando de la ley. Continúan utilizando el argumento de que el trabajador abandonó el empleo y no aceptan haber realizado despido alguno. Le ofrecen regresar al puesto que tenía antes de su cese como muestra de buena fe. Ésta desaparece cuando llega ilusionado con un actuario de la JCADF a recuperar el trabajo ofrecido en tribunales

y es despedido momentos después de que se retira el funcionario. Pronto se da cuenta que el ofrecimiento era sólo una artimaña legal –una *chicana* como se dice en la jerga judicial– para que él tenga que probar el despido.

El Poder Judicial se había encargado de proteger al patrón en contra de los trabajadores aun antes de la reforma. Ejemplo de ello es una antigua jurisprudencia que todavía se aplica:

Quando en un juicio laboral los trabajadores demandan el pago de la indemnización constitucional y salarios caídos por despido, y el patrón se excepciona negando la separación, ofreciendo el trabajo a los actores en los mismos términos y condiciones en que lo venían desempeñando, dicho ofrecimiento se considera como hecho de buena fe, y produce el efecto jurídico de revertir la carga de la prueba en la parte actora.<sup>1</sup>

1 "Tesis Jurisprudencial. Despido. Su negativa y el ofrecimiento del trabajo de buena fe, revierte la carga probatoria", Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 8ª época, t. VII, mayo de 1991, p. 85, tesis vi.1o. J/47.



Esto significa que la parte actora —el trabajador o la trabajadora reclamante— es la que debe probar el despido cuando le ofrezcan la plaza en las mismas condiciones. La fórmula —que se aplicaba antes de la reforma laboral y que ahora se mantiene vigente— obliga al empleado a demostrar su cese, lo cual generalmente ocurre en privado y sin testigos de por medio. La mayor parte de los juicios los pierde el trabajador por carecer de pruebas para demostrar su despido. Por ello prefiere aceptar liquidaciones ínfimas en lugar de transitar por el infierno de los procesos legales que han disminuido su eficacia con el transcurso de los años.

### El trabajador presa de *coyotes*

Cuando una persona es despedida generalmente se encuentra sin asesoría legal alguna y lo primero que decide es *levantar una demanda*; al efecto acude a las instalaciones de la JLCADF ubicadas en Dr. Río de la Loza 68, en la colonia Doctores, como si se tratara de un denuncia penal, en lugar de presentarse a las instalaciones de la PDTDF ubicadas en avenida San Antonio Abad 122, 4° piso, colonia Tránsito. Esta confusión permite que muchos trabajadores sean sorprendidos por *vivales* apostados en la puerta de entrada de la Junta, los llamados *coyotes*, quienes vestidos formalmente de traje y corbata reciben a las personas que solicitan ayuda.

—¿En qué le podemos ayudar? ¿Está despedido? No se preocupe, aquí lo podemos auxiliar.

En complicidad con mafias de abogados atienden a los trabajadores en la puerta principal y al interior de la JLCADF, como si se tratara de personal perteneciente a la institución, y canalizan a los quejosos a despachos privados, con abogados patronales que venden los asuntos al mejor postor y tratan los



derechos de los obreros como mercancía. Así el sentido de la justicia laboral se tergiversa por la actitud permisiva del gobierno respecto de esas mafias que están asentadas dentro de sus instalaciones sin ser molestadas.

Los trabajadores, cuando presentan su demanda a través de un abogado, tienen que esperar hasta cinco meses para la celebración de su primera audiencia y todo el juicio tarda en promedio siete años. La idea de la justicia va desapareciendo poco a poco al darse cuenta que el tiempo es el mejor aliado del patrón para imponer sus condiciones.

### Renuncias en blanco válidas

Es frecuente que en los juicios el patrón emplee el socorrido argumento de que es el trabajador que se queja de despido quien presentó su renuncia. Esto se hace mediante un documento que se le impone al empleado, donde se le obliga a firmar en blanco como condición para que lo contraten o le renueven su contrato de trabajo. El empresario guarda celosamente la hoja en blanco por años y cuando decide prescindir del trabajador la llena con el texto de una renuncia actualizada. Con gran cinismo los abogados patronales presentan este documento como si fuera una renuncia real del trabajador. Basta que peritos en materia de grafoscopia y grafometría afirmen que sí es la firma del trabajador para que el escrito tenga plena validez. Hay ocasiones en que obligan al trabajador a estampar su huella digital en la hoja en blanco, junto a su firma, para que no haya duda de su renuncia.

El Poder Judicial se ha encargado de validar estos actos fraudulentos en perjuicio de las y los empleados, pues es a éstos a quienes

se obliga en el juicio laboral a comprobar que firmaron la renuncia bajo coacción o engaño, incluso habiendo demostrado que existió un reajuste o reestructuración de personal en la empresa, como lo describe una reciente jurisprudencia de marzo de 2013:

Quando el trabajador manifiesta que firmó la renuncia al trabajo o un convenio finiquito mediante coacción o engaño, a él corresponde demostrar tales circunstancias, siendo insuficiente para acreditar lo aseverado las documentales en las que aparece que fue separado, por ejemplo, por reajuste de personal o reestructuración, en virtud de que con ellas no se acredita plenamente el hecho en el que se sustentó el engaño para obtener la renuncia.<sup>2</sup>

### Nuevas causales de despido

Además de estas prácticas fraudulentas avaladas por el Poder Judicial en beneficio del patrón, se abre un nuevo espacio de arbitrariedad en perjuicio del trabajador con motivo de las recientes reformas laborales.

Se agregó como causal de rescisión el que se acuse al empleado de cometer faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amagos, injurias o malos tratos a clientes o proveedores. No se critica la existencia de esta nueva causal, sino el que permite abusos al poderse aplicar sin dar al trabajador el derecho a defenderse antes de ser despedido. Basta con que exista el escrito de un cliente o proveedor acusando a un empleado, sin conocimiento de éste, para que pueda ser cesado sin derecho a indemnización alguna. La palabra del cliente o proveedor con la reforma laboral tiene más validez que la del trabajador.

2 "Tesis Jurisprudencial. Renuncia o convenio finiquito firmado bajo coacción o engaño. Corresponde al trabajador acreditar los hechos en que lo sustenta", Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 10ª época, libro XVIII, t. 3, marzo de 2013, p. 1786, tesis 1.6o.T.J/2.

### Salarios caídos a un año

Uno de los temas más debatidos en la reforma laboral fue el acotamiento de los salarios caídos. La crisis de los juicios largos fue un argumento que operó en beneficio de la clase empresarial, pues se redujo el pago de salarios caídos hasta por un año más los intereses generados por 15 meses de salarios a razón de 2% mensual. Al respecto, es necesario considerar que resulta indebido que al trabajador se le retire el beneficio de los salarios caídos durante el transcurso del juicio, al no ser responsable de su prolongación. Los salarios caídos son consecuencia de la continuación del contrato de trabajo que se materializa con la reinstalación del trabajador en su empleo.

### Trabajadores por honorarios sin defensa

Las reformas laborales dejan indefensos a los miles de trabajadores contratados bajo el régimen de honorarios, al no contemplar protección para ellos, con ello se permite la evasión del pago de sus prestaciones laborales y de seguridad social. A pesar de estar sujetos a un horario (las más de las veces mayor de 12 horas de trabajo sin pago de tiempo extra), y de contar con un lugar para prestar sus servicios y recibir órdenes de trabajo, no se les reconocen sus derechos.

Lo más grave es que quienes violan sus derechos laborales son las propias autoridades. Tanto en el Gobierno del Distrito Federal como en el federal es una práctica común la imposición de estos pseudo contratos de honorarios, a pesar de ser estas instancias las obligadas a vigilar el cumplimiento de la ley.

Cuando despiden a estos trabajadores en los tribunales se argumenta que “no son trabajadores”, y como prueba exhiben contratos de honorarios. Pocas personas se atreven a demandar porque saben que se les pondrá *en el índice* por reclamar sus derechos ante las instancias de justicia laboral. Saben que de hacerlo no podrán trabajar en ninguna otra área de gobierno. Existe una jurisprudencia que exige firmar un contrato de por lo menos un año para tener derecho a la seguridad social. Por ello se les otorgan contratos de tres o seis meses que se interrumpen por cinco días sin pago de salario para evitar continuidad y responsabilidades laborales. La tesis dice:

[...] las personas que [...] perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios por contrato, se les incorporará integralmente al régimen obligatorio de la misma, siempre que hayan trabajado una jornada completa de acuerdo con las condiciones generales de trabajo y laborado por un periodo mínimo de un año, con los tabuladores aplicables en la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, dentro de un plazo máximo de cinco años, contados a partir del 1º de enero de 2008, mediante un programa de incorporación gradual que se implementará de acuerdo a los lineamientos que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>3</sup>

### Socios cooperativistas

Hay otros trabajadores a los que, por medio de simulaciones, se les contrata como si fueran socios de una cooperativa. Se les hacen

3 "Tesis Jurisprudencial. ISSSTE. El artículo cuarenta y tres transitorio de la ley relativa, al no reconocer antigüedad a los servidores públicos por honorarios que se incorporen al nuevo régimen, no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica [legislación vigente a partir del 1 de abril de 2007]", Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, t. xxx, septiembre de 2009, p. 11, tesis P/J. 178/2008.

La mayoría de los juicios los pierde la o el trabajador por carecer de pruebas para demostrar su despido. Por ello prefiere aceptar liquidaciones ínfimas en lugar de transitar por el infierno de los procesos legales que han disminuido su eficacia con el transcurso de los años.

Ilustración: Óscar Vez/CDHDF.



firmar papeles de asociado sin serlo y ello permite que el patrón eluda cualquier responsabilidad laboral. Existe una vieja tesis que permite estos abusos:

Si la sociedad cooperativa acredita que el demandante tiene la calidad de socio de la misma, éste no puede alegar que además tenga el carácter de trabajador, en virtud de que de acuerdo a lo que dispone el artículo 56 de la Ley General de Sociedades Cooperativas,

los socios deben contribuir con su trabajo para lograr el objetivo de la sociedad, es decir, que el servicio que le prestan sus socios no es como consecuencia de una relación laboral, sino como resultado de la obligación inherente a su calidad de socios cooperativistas. Por tanto, debe concluirse que no se dan los supuestos del artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo para que puedan ser considerados como trabajadores de la cooperativa.<sup>4</sup>

4 "Tesis aislada. Cooperativa de producción, sus socios no deben ser considerados trabajadores de la misma", Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 8ª época, t. x, noviembre de 1992, p. 245.



Las reformas laborales dejan indefensos a los miles de trabajadores contratados bajo el régimen de honorarios, al no contemplar protección para ellos.

### **Trabajadores sin contrato de trabajo**

No cabe duda que la reforma laboral no contempla protección alguna para aquellos trabajadores contratados de palabra, a quienes que no se les otorga contrato de ningún tipo. A ellos se les impone el pago salarial, jornadas y circunstancias de trabajo en las peores condiciones, sin pago de seguridad social ni prestaciones sociales de ningún tipo. En este caso el Poder Judicial, obsecuando jurisprudencias al patrón, obliga al trabajador a demostrar la existencia de la relación laboral a pesar de no contar con documentación alguna, como se refiere a continuación:

Lo estatuido por el artículo 784, fracción VII, de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que corresponde al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre el contrato de trabajo, sólo tiene aplicación cuando el conflicto versa sobre los términos de una relación laboral cuya existencia es aceptada por las partes, pero no puede hacerse extensivo al caso en que se niega la existencia de ese contrato, porque en tal hipótesis la carga de la prueba recae en el trabajador.<sup>5</sup>

La nueva ley laboral permite además avalar los contratos temporales “por tiempo u obra determinada”, los contratos a prueba, de capacitación inicial, de labores discontinuas y por horas, los cuales obligan al trabajador permanentemente a estar con un pie en la calle.

### **Conclusión**

La reforma laboral retiró toda protección a la estabilidad en el empleo de las y los trabajadores en nuestro país, hecho que atenta gravemente contra sus derechos humanos. Las presiones de los sectores financieros y empresas transnacionales ocasionaron que diputados, senadores y gobierno federal hicieran causa común para despedazar el derecho al trabajo.

Esta contrarreforma laboral tuvo como prioridad incrementar la productividad, explotar al trabajador, facilitar el despido e imponer bajos salarios. En suma: acrecentar la miseria del pueblo. Pero tales agravios tendrán que revertirse más temprano que tarde, porque los derechos humanos son superiores a caprichos e intereses económicos.

5 "Tesis jurisprudencial. Relación laboral. Cuando el patrón niega la existencia del Contrato de trabajo, la carga de prueba recae en el trabajador", Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª época, t. xxxi, junio de 2010, p. 817, tesis IX.2o. J/16.

# Falta mucho para defender los derechos humanos laborales

GUILLERMO GARCÍA NARANJO URZAIZ\*

Hay que ser claros y honestos: la reforma laboral no es perfecta y se quedó corta en materia de derechos humanos laborales, en especial con respecto a las personas contratadas bajo la simulación civil llamada *freelance*, en la cual no reciben prestaciones. El trabajador acepta porque necesita el empleo y la empresa abusa de esta situación, ya que cuando aquél necesita defenderse el patrón exhibe un contrato de prestación de servicios y de tal modo *demuestra* la inexistencia de una relación laboral.

Además, los trabajadores están nerviosos porque les han hecho creer que se les quitarán los llamados *derechos adquiridos*; es decir, las conquistas logradas por empleados y sindicatos a lo largo de los años. La afirmación es totalmente falsa, pues el texto de la ley no se vio modificado con respecto a este punto.

A partir de la entrada en vigor de la reforma se ha incrementado la necesidad de las empresas de recurrir a entes privados de verificación de cumplimiento de normas laborales, lo cual incluye la revisión de las directrices de seguridad y de salud en el trabajo. Los verificadores deben seguir el mismo procedimiento que utilizan los inspectores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS): tienen que levantar un acta como lo harían ellos, dejar constancia del proceso, y contar con la acreditación y la aprobación necesarias para tener el aval de la autoridad y así sustituir la supervisión de la STPS.

Las firmas contratadas tienen la obligación de vigilar de modo permanente que sus clientes cumplan con sus obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, por lo que es importante recurrir a los organismos de verificación que tienen ya la preparación técnica y la validez oficial para hacerlo correctamente. Es indispensable que este trabajo sea realizado por especialistas en materia laboral que tengan un enfoque de derechos humanos, con el fin de que lo promuevan entre empresarios y trabajadores. Cabe recordar que en junio de 2011 se dio la reforma constitucional de derechos humanos, la cual adju-

\* Productor multimedia, documentalista y abogado. Actualmente es el vínculo de derechos humanos del despacho jurídico Bufete Díaz Mirón y colabora como especialista en materia laboral en el programa radiofónico *Los Abogados*, de Grupo ACIR. Véase <[www.diazmiron.com](http://www.diazmiron.com)>; correo de contacto: <[ggarcianaranjo@diazmiron.com](mailto:ggarcianaranjo@diazmiron.com)>.





Lamentablemente la reforma laboral permite a las empresas utilizar los contratos de periodo a prueba, de capacitación inicial e, incluso, de pago por horas para darle la vuelta a la ley y retribuir menos dinero a los trabajadores.

dica a éstos el más alto nivel de protección y garantiza que realmente exista en México la herramienta jurídica para hacerlos valer.

El 1 de diciembre de 2012 entró en vigor la reforma laboral, cuyos cambios más trascendentes refieren justamente al respeto y defensa de los derechos humanos laborales: no sólo buscan evitar cualquier forma de discriminación en el trabajo, sino que además amparan con mayor vehemencia a las madres y otorgan derechos nuevos a los padres que trabajan. Lo más importante es que la reforma ofrece herramientas para evitar el hostigamiento y el acoso sexual, pero si el problema persiste se incluyen elementos para que, después de una investigación exhaustiva, se castigue a los autores sin responsabilidad para el patrón.

Lamentablemente la reforma laboral descuidó una ventana que permite a las empresas utilizar los contratos de periodo a prueba, de capacitación inicial e, incluso, de pago por horas para darle la vuelta a la ley y retribuir menos dinero a los trabajadores, quienes terminan aceptando esas condiciones porque necesitan el empleo.

La equidad de género debería ser un requisito indispensable en cualquier materia jurídica; en el ámbito del trabajo existe la Norma Mexicana de Igualdad Laboral entre Hombres y Mujeres, la cual regula dentro de las empresas la igualdad de oportunidades para ambos géneros y que los salarios sean equivalentes, entre otras cuestiones. Por desgracia, esta norma no es obligatoria: no

existen mecanismos de coerción para exigir su cumplimiento ni sanciones establecidas en caso de que no se respeten sus principios normativos. De ahí la necesidad urgente de transformar la nueva ley en norma oficial, con el fin de que en sus inspecciones la STPS pueda revisar su cumplimiento y castigar a las compañías que no la respeten.

Entre las modificaciones que presenta la nueva Ley Federal del Trabajo (LFT) encontramos que el artículo segundo transitorio obliga a las compañías con más de 50 empleados(as) a que máximo en diciembre de 2015 hayan hecho las adecuaciones necesarias a sus instalaciones para permitir el acceso a las personas con discapacidad. Esta medida resulta muy pobre comparada con las necesidades de este grupo, que por largo tiempo ha sido vulnerado y no ha tenido socialmente oportunidades equitativas. El único camino viable para respetar sus derechos humanos laborales consiste en legislar en materia de seguridad y salud en el trabajo, y establecer normas oficiales específicamente diseñadas para su protección. A ello sería preciso agregar la introducción de mecanismos de sanción para cualquier patrón o compañero de trabajo que incumplan la norma establecida, con el fin de hacerla valer. Lo mismo cabe afirmar respecto de otros grupos vulnerables, como niñas y niños, embarazadas, migrantes y miembros de la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travestista e intersexual (LGBTTTI). Eso sí sería respetar los derechos humanos laborales.

Fotografía: Antonio A. Vázquez Hernández/CDHDF.



accion



es



# Comparece ombudsman ante la ALDF y presenta *Informe anual 2012\**

Al comparecer ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), con motivo de su *Informe anual 2012* sobre la situación de los derechos humanos en la ciudad de México, el presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Distrito Federal (CDHDF), Luis González Placencia, resaltó que los derechos humanos representan un papel central en la reforma política del Distrito Federal; por ello, es importante reconocer y respetar el trabajo de la institución del ombudsman.

Señaló que la CDHDF es un organismo comprometido en favor de los derechos humanos y que “su autonomía es garantía de que no nos atan intereses ajenos a nuestra vocación de servicio y de que no nos limitan las fronteras del formalismo y la tradición”.

Apuntó que el 2012 estuvo caracterizado por cambios trascendentales en materia de derechos humanos en la capital del país. “Acompañamos reformas e iniciativas de ley que colocaron a la ciudad de México en la vanguardia, al permitir la ortotanasia [muerte digna], la interrupción legal del embarazo (ILE) y los matrimonios igualitarios”. También reconoció al Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal que actualmente sigue en un proceso de consolidación.

Dijo que a pesar de los avances en la legislación local, “en los últimos tres años hemos notado cierta ambigüedad de algunas autoridades del gobierno de la ciudad de México en la aceptación y cumplimiento de las recomendaciones que emite la CDHDF”. Resaltó que la respuesta de las autoridades a éstas a menudo se dio bajo argumentos formalistas o que generaron dudas sobre la autonomía e independencia del organismo que preside, sin embargo, afirmó que el trabajo de la institución fue “constante y valiente”.

## Balance anual

En su informe González Placencia dio a conocer que en 2012 se emitieron un total de 20 recomendaciones, de las cuales el Gobierno del Distrito Federal (GDF) aceptó integralmente ocho, mientras que siete más fueron aceptadas parcialmente y a cinco no se les aceptó; se atendió a más de 92 000 personas; se recibieron 8 129 quejas, de las cuales se investigaron y concluyeron 7 597 y se emitieron 5 892 medidas precautorias.

\* Este informe se encuentra disponible en <<http://informesanuales.cd hdf.org.mx/>>. Nota realizada por Elia Almanza Amaro, colaboradora de *dfensor*.

Además de lo anterior se generaron dos informes especiales: uno sobre los derechos humanos de las personas jóvenes en el Distrito Federal y otro acerca del derecho humano a defender derechos humanos en la ciudad de México. Se creó la Propuesta general que informa sobre los mecanismos e instrumentos de protección de derechos humanos en la capital del país, con motivo del internamiento de policías foráneos en la circunscripción territorial de la ciudad capital.

También se realizaron más de 500 eventos entre seminarios, talleres y cursos, insertando en la agenda pública temas clave como: debido proceso, tortura, sistema penitenciario y movilidad, entre otros, con la ayuda y el respaldo de más de 178 organizaciones de la sociedad civil (OSC).

El ombudsman capitalino enumeró las actividades que la Comisión llevó a cabo a lo largo de 2012 y apuntó que ha lidiado con el carácter no vinculante de las recomendaciones y que, a pesar de ello, ha logrado influir en las salas de los tribunales de circuito y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en los organismos internacionales, las universidades y los centros de investigación más importantes del país.

Observó que es de suma importancia reconocer el trabajo realizado en colaboración con las comisiones estatales de derechos humanos y con las OSC, a las cuales denominó “cómplices de la causa”.

Entre las actividades mencionadas enfatizó la importancia del proyecto Red DH Migrantes, auspiciado por la Unión Europea, el cual involucra a organizaciones civiles de Centroamérica, a diversas comisiones estatales de derechos humanos del país, al Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y a otras instancias, a través de estrategias regionales para la protección de las personas migrantes.

Con respecto al ámbito de la seguridad humana informó que se elaboró una serie de recomendaciones sobre problemas relacionados con temas como trabajo, salud, educación, movilidad, espacio público, vivienda, y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Sobre la situación de la seguridad pública y el sistema de justicia expresó que en 2012 ambos temas se mantuvieron en los primeros lugares, tanto en lo que respecta a la recepción de quejas como a la emisión de recomendaciones por parte de la CDHDF. Ante ello, sostuvo que la aceptación y el cumplimiento de éstas es la principal muestra de que existe un compromiso real por parte de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal con los derechos humanos en la ciudad de México.

Finalmente, Luis González Placencia agradeció el trabajo de las personas que laboran en las institución, quienes día con día, desde su ámbito y desde sus trincheras, trabajan por los derechos de las y los habitantes de la capital, ayudando a forjar una cultura de derechos y trabajando comprometidamente con un organismo que es determinante para el desarrollo de la sociedad. “La CDHDF está lista para incidir y denunciar cuando sea necesario. Estamos atentos para leer los tiempos y para ser congruentes con lo que éstos exigen”, puntualizó.

# Eliminan práctica del arraigo en DF

En respuesta a las múltiples denuncias de diversos organismos nacionales e internacionales sobre las violaciones a derechos humanos derivadas de la aplicación del arraigo en el país, así como a la iniciativa presentada recientemente por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, Miguel Ángel Mancera, para eliminar dicha figura del marco jurídico local, el pasado 30 de abril la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) aprobó por unanimidad la derogación de esta medida en la ciudad de México.

Por medio de una reforma legislativa se eliminó el artículo 270 *bis* del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal (CPPDF), con lo que se anuló la práctica del arraigo. Asimismo, se adicionó el artículo 270 *bis* 1, por el que se crea la figura de detención con control judicial. Ambas propuestas fueron presentadas por los partidos Nueva Alianza y del Trabajo. En esa misma sesión se derogó también la Ley contra la Delincuencia Organizada para el Distrito Federal (LDODF).

Cabe destacar que en el ámbito federal la Cámara de Diputados aprobó una reforma constitucional al artículo 16, por medio de la cual el arraigo se acotó de 40 a 20 días y se aplicará en investigaciones de delitos de delincuencia organizada. Actualmente esta iniciativa está en el Senado para su análisis y eventual aprobación.

## Proceso de derogación en el Distrito Federal

El pasado 17 de abril Miguel Ángel Mancera, jefe de gobierno capitalino, firmó y entregó a la ALDF la propuesta de ley para derogar la figura del arraigo del CPPDF y abrogar la LDODF. En abril de 2011 la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) emitió la Recomendación 2/2011, dirigida a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), donde les solicitó la no aplicación del arraigo debido a que violentaba el derecho a la presunción de inocencia y significaba una forma de detención arbitraria y trato cruel, inhumano y degradante.

Durante su investigación, la CDHDF constató que esta figura era utilizada en la ciudad de forma desmedida. En 2008 la PGJDF solicitó al TSJDF su aplicación en 46 ocasiones, lo que involucró a 76 personas; en 2009 las solicitudes aumentaron a 142, con un total de 305 arraigadas; y en 2010 se solicitó 235 veces, lo que implicó más de 400 detenciones.

Además, la Comisión observó que esta medida se aplicaba sin control por parte de las y los jueces que la autorizaban pues, de acuerdo con el artículo 270 *bis* del CPPDF, la persona arraigada se encontraba a disposición del Ministerio Público, que es precisamente la autoridad que la investigaba con el objetivo de incriminarla penalmente.



En un Estado democrático de derecho se realiza una detención como resultado de una indagación, nunca se hace para investigar. Así, el debate central que generó el arraigo cuestionaba la capacidad de operación e investigación científica de las policías capitalinas y del resto del país, ya que se consideró que su aplicación era excesiva: frente a las 48 horas con que inicialmente contaba el Ministerio Público para determinar una investigación, dicha figura le daba a éste la oportunidad de disponer de 30 días para ello, prorrogables por otros 30 –de acuerdo con el extinto artículo 270 *bis* del CPPDF– y que en algunos casos –según el artículo 6° de la ahora extinta LDODF– podrían ser extensivos hasta por 90 días.

Frente a ello diversos organismos internacionales se pronunciaron al respecto: en diciembre de 2002 el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de las Naciones Unidas solicitó al Estado mexicano la eliminación del arraigo; en febrero de 2007, el Comité contra la Tortura insistió en la necesidad de suprimir esta medida de la legislación mexicana; el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas abordó el tema en abril de 2010, en el contexto del Informe Periódico Universal; el Subcomité para la Prevención de la Tortura señaló el asunto en mayo de 2010, en su informe sobre su visita a México; en abril de 2011 la relatora especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados se pronunció sobre el tema; y en diciembre del año pasado, en su informe situacional, el Comité contra la Tortura reiteró su solicitud a nuestro país para que derogara el arraigo.

La eliminación de esta práctica de la legislación local es un gesto de congruencia con los estándares de protección a los derechos humanos. Con ello se acatan las diversas recomendaciones emitidas tanto por dichos organismos internacionales como por la CDHDF.

En este sentido, el tipo de detención que se implementará tras la eliminación del arraigo representa un avance en la vigencia de los derechos fundamentales: no sólo sería menos gravosa para las personas detenidas, al simplificar el plazo a cinco días, sino que también sería ordenada, supervisada e implementada con control judicial. Así, las y los detenidos estarán a disposición del juzgador, quien incluso decidirá si éstos permanecen en su domicilio o en un lugar distinto al de la detención ejecutada por el Ministerio Público.

La CDHDF espera que la figura de detención con control judicial se regule minuciosamente para que en su aplicación se eviten violaciones a los derechos humanos y, además, se tenga en cuenta el actual marco constitucional asentado en el artículo 1°, por lo que respecta especialmente el principio pro persona, y la obligación de todos los juzgadores del país de aplicar el nuevo control de convencionalidad.

# La CDHDF acompañará a familiares de las víctimas del *New's Divine* ante la CIDH

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) acompañará a los familiares de los jóvenes que perdieron la vida hace cinco años en el fallido operativo policial de la discoteca *New's Divine*, para que el caso se revise a nivel internacional ante su inconformidad respecto de las sentencias emitidas por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF).

En conferencia de prensa el presidente de la CDHDF, Luis González Placencia, afirmó que atenderá el deseo de los familiares para acercarse a la Comisión Interamericana de Derechos humanos (CIDH) y, en su caso, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).

El pasado 9 de abril el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF) informó que 19 ex funcionarios de seguridad capitalinos fueron sentenciados a prisión por su responsabilidad en el operativo, en el que murieron 12 personas. De los 30 veredictos recibidos por servidores públicos, 19 fueron condenatorios y 11 absolutorios. Las sentencias van desde cinco años y nueve meses, hasta 24 años y seis meses de prisión, esta última aplicada a dos mandos policiales.

El ombudsman capitalino aseguró que los familiares están en todo el derecho de inconformarse respecto a dichas sentencias, por lo cual se buscará que se analice nuevamente el proceso en los ámbitos nacional e internacional.

## El operativo

El 20 de junio de 2008, personal de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF) ejecutó un operativo en el contexto del Sistema de Coordinación Policial del Distrito Federal (Unipol), acción a la que se sumó la delegación Gustavo A. Madero con el fin de realizar una visita de verificación administrativa en la discoteca *New's Divine*. Sin embargo, un inadecuado plan que no consideró la localización del lugar –ubicado en una avenida principal– ni el sobrecupo verificado ese día en el establecimiento, ocasionó la muerte por asfixia de una docena personas –nueve jóvenes y tres policías–, debido a que el acceso al inmueble fue bloqueado.

El entonces jefe del Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard, anunció que los servidores públicos a cargo del operativo cometieron graves errores y que serían castigados por la ley. Por su parte, la CDHDF elaboró un informe especial del caso en donde se documentaban las violaciones a los derechos humanos de las y los jóvenes, así como las contradicciones por parte de las autoridades en el análisis posterior del operativo.

## Nueva revisión del caso

A cinco años del infortunado episodio los padres de las víctimas están inconformes con las sentencias emitidas y han informado que las apelarán, pues aseguran que se dejó fuera a personas que también son responsables del operativo. Además, se pronunciarán en contra del maltrato que han recibido por parte de las autoridades competentes a lo largo del proceso legal.

Respecto de este último punto, Luis González Placencia hizo un llamado al presidente del TSJDF sobre el deber institucional de dar a los familiares de las víctimas un trato digno y cortés, pues “se ha minimizado su dolor, se ha puesto entre paréntesis el hecho real e incontrovertible de que nada les regresará a sus hijos e hijas. Desafortunadamente el trato que han recibido por parte de las autoridades a lo largo de este tiempo no ha sido respetuoso de un dolor en el cual los colocó una mala acción de la policía de esta ciudad”.

Dijo además que en una reunión con los familiares de las víctimas y con el procurador capitalino, Rodolfo Ríos, se acordó revisar las resoluciones de este caso en el contexto del nuevo marco constitucional en materia de derechos humanos, así como analizar la posibilidad de que la investigación arroje elementos nuevos para que, en su caso, sean llevados a juicio quienes en su momento eran titulares de las instituciones involucradas en el suceso.

Tras anunciar el interés de los familiares por la construcción de un memorial en donde estaba situada la discoteca, como parte de las medidas de reparación, el ombudsman capitalino señaló que todo indica que sí se realizará, pues la CDHDF ya está en pláticas con las autoridades correspondientes y los familiares para concretarlo.

Fotografía: Antonio A. Vázquez Hernández/CDHDF.







Fotografía: Sonia Blanque/CONOF.

Re



ferencias

# Derechos colectivos del trabajo en México y reforma laboral

RODRIGO OLVERA BRISEÑO\*

Después de décadas de discusiones y múltiples iniciativas, el 30 de noviembre de 2012 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT), la cual fue presentada por el gobierno como pieza clave del desarrollo económico y social del país. El presente artículo evalúa este documento en cuanto a los derechos colectivos del trabajo, desde la mirada de los derechos humanos. En la primera sección se describe la evolución del marco internacional de los derechos colectivos del trabajo, para demostrar que éstos no se reducen a la simple creación y afiliación de sindicatos. En la segunda parte se recupera la histórica audiencia temática sobre el derecho a la libertad sindical en México ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para evidenciar los obstáculos que debería superar una reforma laboral con perspectiva de derechos humanos. El tercer apartado describe las modificaciones del decreto de Reforma Laboral en cuanto a los derechos colectivos del trabajo. El artículo concluye con la evaluación de avances y retrocesos en la nueva LFT.

## Regulación internacional de los derechos colectivos del trabajo

### *En instrumentos de derechos humanos*

Los distintos instrumentos internacionales de derechos humanos regulan los derechos colectivos del trabajo en alguna de las siguientes cuatro posibilidades:

- a) Sin reconocimiento ni mención expresa. El único caso es el de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.
- b) Con reconocimiento expreso pero limitado a crear sindicatos y formar parte de ellos, en tanto elemento del derecho civil de libertad de asociación. Es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 23;<sup>1</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 22; y del artículo 11 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales.

\* Defensor de derechos humanos. Maestro en derecho internacional de los derechos humanos, *magna cum laude*, por la Universidad de Notre Dame. Coordinador del área de Derechos Humanos Laborales del Centro de Reflexión y Acción Laboral, de 2000 a 2007. Actualmente es consultor independiente, experto en justicia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Integrante del Espacio de articulación de organizaciones civiles Espacio DESCA.

1 Técnicamente, la Declaración Universal de Derechos Humanos no es un tratado; sin embargo, por su importancia histórica y su valor interpretativo es considerada ya como una fuente de derecho internacional propiamente.



c) Con reconocimiento expreso como derecho laboral específico, pero limitado al derecho individual a la asociación sindical. Es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconoce la libertad de asociarse con fines laborales en el artículo 16; y de la Declaración de Derechos Humanos de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, que en el párrafo 2º del artículo 22 establece el derecho de toda persona a formar sindicatos y unirse a los de su elección, para la protección de sus intereses.

d) Con reconocimiento amplio de derechos colectivos de las personas y de derechos de la actuación colectiva de los sindicatos. En esta categoría se encuentran el artículo 8º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce no sólo el derecho de las personas a fundar sindicatos, sino el de los sindicatos a formar federaciones, y el de éstas a formar organizaciones internacionales; así como el derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos ni limitaciones. De manera específica reconoce como derecho humano el derecho de huelga.

En el sistema interamericano de derechos humanos se encuentra el artículo 8º del Protocolo de San Salvador,<sup>2</sup> el cual reconoce el derecho de las personas a la formación y afiliación de sindicatos, así como la creación de federaciones y organizaciones internacionales; el libre funcionamiento de los sindicatos; el derecho de huelga; y la prohibición de afiliación forzada.

Finalmente, la Carta Social Europea reconoce como derechos humanos la libre asociación sindical; de manera significativa el derecho a la negociación colectiva; también la protección a representantes sindicales y facilidades para desempeñar sus actividades; y el derecho de trabajadores y sindicatos a ser informados y consultados en procesos de despidos colectivos.

#### *En instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo*

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha aprobado ocho tratados internacionales en materia de derechos colectivos del trabajo: cinco respecto de la libertad sindical; dos sobre negociación colectiva; y uno sobre relaciones de trabajo en el servicio público, que incluye tanto libertad sindical como negociación colectiva de este sector.<sup>3</sup>

Queda claro entonces que las visiones que reducen los derechos colectivos del trabajo al derecho individual de las personas a crear sindicatos y afiliarse a ellos se apartan del desarrollo gradual y progresivo de la conciencia de la humanidad, en cuanto a los derechos básicos que se deben garantizar a los trabajadores y a sus organizaciones para tener la posibilidad de hacer efectivos sus derechos humanos. En el resto de este artículo se utilizarán las expresiones tradicionales *libertad sindical* o *derechos sindicales* como referencias a esta visión amplia de los derechos colectivos del trabajo.

#### *Situación del derecho a la libertad sindical en México*

El 14 de enero de 2004 ocho organizaciones mexicanas solicitaron a la CIDH una audiencia temática sobre la situación del derecho a la libertad sindical en el país.<sup>4</sup> La audiencia se celebró en la sede de la propia Comisión el 3 de marzo de ese año. Sean O'Brien, del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejiil); Rodrigo Olvera, del Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal); y Fabián Guevara, de la Alianza Nacional Democrática de Trabajadores Petroleros (ANDTP) presentaron los obstáculos

2 Con este nombre breve se conoce al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

3 De estos ocho tratados México únicamente ha ratificado tres: Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicalización; Convenio 135 sobre los Representantes de los Trabajadores; y Convenio 141 sobre las Organizaciones de Trabajadores Rurales. Aunque no ha ratificado el Convenio 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, está obligado a cumplirlo por ser uno de los Convenios Fundamentales de la OIT.

4 Centro por la Justicia y el Derechos Internacional (Cejiil); Centro de Reflexión y Acción Laboral (Cereal); Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez; Red de Abogados Laboralistas; Alianza Nacional Democrática de Trabajadores Petroleros (ANDTP); Coordinadora Nacional de Electricistas (CNE); Frente Auténtico del Trabajo (FAT); y DECA Equipo Pueblo, A. C.



estructurales, las deficiencias legislativas y las prácticas de funcionarios públicos que configuran el corporativismo sindical como sistema político diseñado para impedir el pleno ejercicio de la libertad sindical en México.

De manera particular se señalaron las siguientes restricciones en la Ley Federal del Trabajo: los sindicatos deberán constituirse con 20 trabajadores en servicio activo, por lo menos (artículo 364); el registro podrá negarse incluso por falta de exhibir documentos requeridos (artículo 366, fracción III); no podrán formar parte de la directiva de los sindicatos los trabajadores menores de 16 años ni los extranjeros (artículo 372); en el contrato colectivo podrá establecerse una cláusula de exclusión, de modo que el patrón sólo podrá emplear a trabajadores

afiliados al sindicato que ostenta la titularidad del contrato colectivo, obligándose a despedir a los trabajadores que se desafíen o sean expulsados de tal sindicato (artículo 395); los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad jurídica con la certificación que les extienda la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) o la junta local de conciliación y arbitraje, siempre que haya quedado registrada con antelación la directiva del sindicato (*toma de nota*), disposición que hace nugatorio el derecho a constituir sindicatos sin autorización previa, pues tal toma de nota adquiere efectos constitutivos de derechos (artículo 692, fracción IV).

Así, se cuestionaron igualmente diversas prácticas que facilitan el corporativismo, como la falta

de publicidad de los registros sindicales, ausencia de sanciones adecuadas contra la injerencia en la vida interna de las organizaciones de trabajadores, la existencia de contratos colectivos de protección patronal,<sup>5</sup> la carencia de garantías democráticas para la libre elección de autoridades sindicales y la determinación de mayorías para la titularidad de la negociación colectiva, la participación de funcionarios públicos en las elecciones sindicales, la tolerancia a la falta de rendición de cuentas y desvíos de los bienes sindicales, la anuencia e impunidad en actos de coacción y discriminación sindical, incluyendo despidos de activistas y sindicalistas, entre otras.

Si bien han pasado nueve años desde que se realizó este informe, su contenido se mantiene vigente no

<sup>5</sup> Contratos firmados entre empresa y sindicato sin representación de las personas trabajadoras y con los derechos mínimos de ley, cuya finalidad es impedir la demanda de firma de un contrato colectivo de trabajo auténtico.

sólo por la continuidad del sistema corporativista, sino porque ni uno sólo de los 54 casos que se describieron para demostrar las prácticas violatorias ha sido resuelto hasta el día de hoy.

## Reforma laboral en materia de derechos colectivos del trabajo<sup>6</sup>

### *Artículos que se reforman*

- Artículo 366, fracción III: con la nueva disposición se negará el registro por no exhibir los documentos requeridos por ley; antes, en tal caso la autoridad debía prevenir por una vez para que se subsanara la omisión antes de tener por no presentada la solicitud.
- Artículo 366, último párrafo: modifica el criterio de afirmativa ficta.<sup>7</sup> Ahora establece que a falta de resolución a la solicitud de registro dentro de los siguientes 60 días naturales, los solicitantes podrán requerir a la autoridad para que dicte resolución y sólo en caso de que no resuelva en los siguientes tres días se tendrá por hecho. Anteriormente, en cuanto no hubiera resolución en el plazo legal, aplicaba la afirmativa ficta.
- Artículo 371, fracción IX: obliga a que los estatutos sindicales incluyan el procedimiento

para la elección de la directiva, “salvaguardando el libre ejercicio del voto con las modalidades que acuerde la asamblea general; de votación indirecta y secreta o votación directa y secreta”.

- Artículo 371, fracción XIII: obliga a que los estatutos sindicales incluyan la época de presentación de cuentas y sanciones a sus directivos en caso de incumplimiento, así como procedimientos internos para resolución de controversias entre los agremiados con motivo de la gestión de los fondos sindicales.
- Artículo 373: obliga a la directiva de los sindicatos a rendir cuentas cada seis meses, por lo menos. Aclara que esta obligación no es dispensable. También otorga a cada socio el derecho individual a solicitar información sobre la administración en todo momento. Si los agremiados no reciben la información o estiman la existencia de irregularidades podrán acudir a los procedimientos estatutarios. Si no existen dichos procedimientos o si agotados éstos no quedan conformes, podrán demandar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, sin que les implique pérdida de derechos sindicales.
- Artículo 435, fracciones I y II: modifica el procedimiento para

la terminación colectiva de relaciones laborales. Si se trata de un caso fortuito, fuerza mayor o quiebra, se autorizará mediante un procedimiento especial y no mediante conflicto de naturaleza económica; si se trata de agotamiento de materia de una industria extractiva, deberá obtenerse previamente la autorización mediante un procedimiento especial y no mediante conflicto de naturaleza económica.

- Artículo 994, fracción VII: establece una multa de 250 a 2 500 veces el salario mínimo general al patrón que viole la prohibición de injerencia indebida en los sindicatos.

### *Artículos que se adicionan*

- Artículo 357 con un segundo párrafo: cualquier injerencia indebida será sancionada en los términos que disponga la ley.
- Se crea un artículo 364 *bis*: para considerar como principios en el registro sindical la legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical.
- Se crea el artículo 365 *bis*: para otorgar publicidad a los registros sindicales, incluyendo el derecho de cualquier persona

6 Véase Ley Federal de Trabajo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de abril de 1970; última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de noviembre de 2012, disponible en <[http://www.stps.gob.mx/bp/micrositios/reforma\\_laboral/archivos/Noviembre.%20Ley%20Federal%20del%20Trabajo%20Actualizada.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/micrositios/reforma_laboral/archivos/Noviembre.%20Ley%20Federal%20del%20Trabajo%20Actualizada.pdf)>, página consultada el 18 de abril de 2013.

7 N. del E: Afirmativa ficta: Decisión normativa de carácter administrativo por la cual todas las peticiones por escrito de los ciudadanos, usuarios, empresas o entidades que se hagan a la autoridad pública, si no se contestan en el plazo que marca la ley o las disposiciones administrativas se consideran aceptadas, bastando para ello conservar la copia del acuse de la solicitud realizada ante la instancia competente. La negativa ficta es la decisión normativa en el sentido opuesto.





## La nueva legislación laboral mexicana

Alfredo Sánchez-Castañeda y Carlos Reynoso Castillo, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM (serie Estudios Jurídicos, núm. 215), 2013, 114 pp.

Esta obra ofrece un panorama general y crítico de la reciente reforma laboral que se aprobó en México en 2012. Si bien es cierto que los autores reconocen que el cambio no fue integral, sí destacan que ha venido a reconfigurar el derecho laboral mexicano, luego de varias discusiones e iniciativas durante las últimas tres décadas. En ese sentido, ambos académicos consideran que en el proceso de implementación de esta reforma habrá que vigilar su cumplimiento real, “ya que de nada sirve reformar la ley [...] si no se establecen mecanismos para su efectivo cumplimiento”.

a obtener copias de los documentos del expediente de registro. Se obliga a las autoridades a publicar en sus páginas electrónicas el texto íntegro de los estatutos de los sindicatos registrados.

- Se añade un último párrafo al artículo 377: para facilitar a los sindicatos la entrega de información por medios electrónicos.

### *Artículos que se derogan*

- Se elimina el segundo párrafo del artículo 395, de manera que se mantiene la posibilidad de establecer la cláusula de exclusión por ingreso, pero no así la cláusula de exclusión por separación.

### **Conclusión**

Sin duda existen algunos avances en la reforma. En particular representan un paso adelante las siguientes modificaciones: el establecimiento estatutario de la libertad de voto secreto en elección sindical;<sup>8</sup> la obligación de instrumentar mecanismos internos para la rendición de cuentas y la posibilidad de demanda ante la Junta; la publicidad de registros sindicales, estatutos, contratos colectivos y reglamentos interiores de trabajo; así como la eliminación de la cláusula de exclusión por separación.

Existen, sin embargo, graves retrocesos que violan la obligación de respetar y tomar medidas legislativas para cumplir los derechos humanos laborales: negativa de registro por omisión de documentos sin posibilidad de prevención, la modificación de afirmativa ficta, el dejar de tramitar como conflictos de naturaleza económica terminaciones de relaciones colectivas de trabajo por razones esencialmente económicas –quiebra, agotamiento de materia de trabajo– y el reducir la sanción por injerencia únicamente a la realizada por el patrón.

Lamentablemente, la valoración que predomina respecto de esta reforma laboral en materia de derechos colectivos del trabajo es la de insuficiencia. No se toman medidas adecuadas para combatir los contratos colectivos de protección patronal, no se sancionan las prácticas de funcionarios públicos violatorias de los derechos de personas y organizaciones, se mantiene el sistema de juntas de conciliación y arbitraje carente de independencia judicial, y sobre todo se mantiene el sistema de control del gobierno sobre las organizaciones sindicales al mantener las tomas de nota como medio único para acreditar la representación sindical ante autoridades y terceros. Queda pues en pie el sistema corporativista, un poco más presentable, pero funcional y duradero.

8 Si bien se ha comentado que la reforma no establece el voto secreto, la lectura del dictamen publicado en el *Diario Oficial de la Federación* es clara: sea voto directo o voto indirecto, en ambos casos debe ser voto secreto.



Fotografía: Sonia Blanquel/COHDF.

# Implicaciones de la *contrarreforma* laboral para las personas trabajadoras del hogar

MARCELINA BAUTISTA\*

La indiferencia y el descuido para reglamentar de manera justa el trabajo del hogar puede apreciarse en el texto de la recientemente reformada Ley Federal del Trabajo (LFT), la cual ubica a los “trabajadores domésticos”<sup>1</sup> en el apartado *Trabajos especiales*, sin contemplar que la mayoría de las personas que desempeñan estas tareas son mujeres.

El renovado texto tampoco considera el trato desigual que existe en el trabajo del hogar cuando es realizado por un hombre en comparación con una mujer. Además, no se tomó en cuenta que ellas se autodenominan *trabajadoras del hogar* –reconociéndose sujetas de derechos– y rechazan el término *doméstica*, porque evoca la noción de ser *domesticadas* y parece referir a un objeto más de la casa. El no atender este simple reclamo evidencia –aun desde una mirada superficial– la falta de sensibilidad y el desinterés para defender los derechos humanos de las trabajadoras del hogar, incluso cuando acceder a sus peticiones –como sucede en este caso– no hubiese implicado erogaciones para la parte patronal.

La fracción primera del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política mexicana fija un máximo de ocho horas para la jornada laboral; sin embargo, el artículo 333 de la LFT dispone incomprensiblemente que quienes habitan en el hogar donde prestan sus servicios la jornada sea de 12 horas.<sup>2</sup> Esta norma también contraviene el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), núm. 111 (1958), de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),<sup>3</sup> pues excluye a las trabajadoras del hogar del derecho a una jornada máxima legal de ocho horas y al pago de horas extras. Además, incumple con la obligación formulada en el mismo instrumento jurídico que plantea el deber de todo Estado miembro de derogar las leyes y modificar las disposiciones prácticas que sean incompatibles con él (artículo 3º, c), así como

\* Directora del Centro de Apoyo y Capacitación para Empleadas del Hogar (CACEH).

1 Véase, título sexto, capítulo XIII, de la Ley Federal de Trabajo, disponible en <[http://www.stps.gob.mx/bp/micrositios/reforma\\_laboral/archivos/Noviembre.%20Ley%20Federal%20del%20Trabajo%20Actualizada.pdf](http://www.stps.gob.mx/bp/micrositios/reforma_laboral/archivos/Noviembre.%20Ley%20Federal%20del%20Trabajo%20Actualizada.pdf)>, página consultada el 18 de abril de 2013.

2 *Ibidem*, artículo 333.

3 Véase, OIT, Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 [núm. 111], adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 42ª reunión, 25 de junio de 1958, disponible en <[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0:NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312256](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0:NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312256)>, página consultada el 18 de abril de 2013.

el de asegurar la aplicación de las políticas ahí establecidas en las actividades de orientación formación y colocación profesionales que dependan de una autoridad nacional.

Como si el Convenio 111 no hubiera sido firmado hace más de medio siglo por México, el artículo 333 de la LFT establece que las trabajadoras del hogar tendrán diariamente un descanso mínimo nocturno de nueve horas consecutivas y un reposo de tres horas entre las actividades matutinas y las vespertinas. Tal jornada es discriminatoria, pues simplemente excluye a este sector de trabajadoras y trabajadores de la jornada máxima de ocho horas establecida en la Constitución, lo cual es evidentemente regresivo. El exceso no se compensa con los descansos que prevé, pues obliga a la o el empleado a permanecer en su centro de trabajo todo el tiempo, bajo las órdenes y vigilancia del patrón. Con ello quedan particularmente expuestos a que no se respeten sus periodos de descanso, lo que con frecuencia redundan en jornadas extenuantes. Desde luego, el modelo omite el pago correspondiente a tres horas extra diarias, contrariando a la Constitución. Por añadidura, la norma resulta incompleta al prever únicamente las condiciones laborales de quienes habitan en el lugar donde prestan sus servicios (*de planta*) y excluye a quienes lo hacen *de entrada por salida*. Esta

omisión pone en riesgo el desconocimiento de sus derechos fundamentales.

El objetivo de la jornada de ocho horas es que las y los trabajadores tengan tiempo suficiente para el descanso, la capacitación y la convivencia familiar; si se obliga a las y los empleados a laborar más horas y a permanecer en su centro de labores todo el día, sus derechos se nulifican. En resumen: el planteamiento de los descansos en la reforma laboral es una trampa que enmascara y legaliza horas extra de trabajo impago.

En otro renglón, se retomó el deber de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos a fin de establecer el mínimo profesional de las y los trabajadores. El artículo 336 anterior establecía que para hacerlo tenía que considerar las condiciones de las localidades en las que se aplica; sin embargo, con la nueva ley se elimina este criterio, lo cual ha originado confusiones. No hay claridad sobre cuánto debe pagarse a las y los trabajadores del hogar, de manera que el punto queda a merced de la ley de la oferta y la demanda, lo cual significa en última instancia que la parte patronal determina el monto de los pagos de manera arbitraria y unilateral. La omisión es grave y causará serias dificultades también respecto de las otras prestaciones que se derivan directamente del salario, como el pago de la indemnización, obsta-

culizando el respeto a los derechos humanos laborales a la hora de exigir justicia ante las autoridades correspondientes.

Por otro lado, el Convenio sobre igualdad de remuneración de 1951, número 100 de la OIT,<sup>4</sup> establece en su artículo 2º:

1. Todo miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasa de remuneración, promover y, en la medida que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor.
2. Este principio se deberá aplicar sea por medio de:
  - a) la legislación nacional;
  - b) cualquier sistema para la fijación de la remuneración, establecido o reconocido por la legislación;
  - c) contratos colectivos celebrados entre empleadores y trabajadores; o
  - d) la acción conjunta de estos servicios medios.

Igualmente, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha determinado el principio de igualdad de remuneración sin distingos de sexo en la Convención Sobre Todas las Formas de Discriminación contra

4 Véase OIT, Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100), adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 34ª reunión, 29 de junio de 1951, disponible en <[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312245:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312245:NO)>, página consultada el 18 de abril de 2013.





la Mujer<sup>5</sup> (CEDAW, por sus siglas en inglés), que dice a la letra:

Artículo 11.

1. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular:

[...]

- d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo.

No obstante lo anterior, las mujeres en esta ocupación perciben en promedio menores ingresos que los hombres. El *Perfil sociodemográfico de los trabajadores domésticos remunerados en México 2010*, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),<sup>6</sup> reveló que 64.7% de la población femenina obtiene hasta dos salarios mínimos, mientras que en los varones sólo el 34.5% está en ese rango. En cambio, mientras que 31.2% de éstos reciben más de tres salarios mínimos, únicamente 8.2% de las mujeres se encuentra en similar situación.

“El punto más ilustrativo de la diferencia de ingresos según género en el trabajo doméstico remunerado es el hecho de que 9.1% de los

hombres ocupados en esta labor reciben más de cinco salarios mínimos, cifra que se reduce a sólo 1.1% en las mujeres”,<sup>7</sup> concluye el reporte del INEGI.

En el contexto del trabajo en el hogar el puesto de chofer es el mejor remunerado, y es justamente en este tipo de actividad donde labora la mayor parte de la población masculina; las más castigadas son las ocupaciones de cuidadoras de personas, lavanderas(os), planchadoras(os) y empleadas(os) domésticas(os). Entre 62 y 80% del último grupo percibe incluso menos de un salario mínimo, y como máximo dos.<sup>8</sup> Como queda claro, la reforma recientemente aprobada no contempló la realidad que enfrenta

5 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 34/180, 18 de diciembre de 1979, disponible en <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/cedaw.htm>>, página consultada el 18 de abril de 2013.

6 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Perfil sociodemográfico de los trabajadores domésticos remunerados en México 2010*, disponible en <[http://www.inegi.org.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/trabdomestico/2010/perfil\\_soc\\_tdr\\_2010.pdf](http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/trabdomestico/2010/perfil_soc_tdr_2010.pdf)>, página consultada el 18 de abril de 2013.

7 *Idem*.

8 Véase “El 44% de empleados domésticos, sin seguridad social”, en *Sipse.com*, 7 de enero de 2013, disponible en <<http://sipse.com/mexico/el-44-de-empleados-domesticos-sin-seguridad-social-9101.html>>, página consultada el 18 de abril de 2013.



el sector y que perjudica particularmente a las mujeres.

Respecto a los descansos de empleados y empleadas del hogar, el primer párrafo del artículo 336 de la LFT establece su periodicidad y duración, lo cual incluso podría interpretarse como un beneficio superior en comparación al resto de los trabajadores, considerando el medio día libre adicional que se les otorga a la semana. Sin embargo, en el segundo párrafo se *flexibiliza* la regulación y se dispone que mediante un acuerdo entre las partes se pacte la acumulación de los medios días en periodos de dos semanas. El precepto rescata el derecho al descanso semanal de un día completo, pero en lo referente a los medios días la aplicación de la norma provocará malos entendidos.

La LFT incurre nuevamente en el incumplimiento de las obligaciones previstas para todas las autoridades en el artículo primero

constitucional, al carecer de mecanismos o reglas para el cumplimiento –y en su caso sanción– de los derechos de este sector, ya que sólo los enuncia sin atribuir a ninguna instancia su vigilancia (por ejemplo la inspección del trabajo). En ese tenor se contraviene lo dispuesto en la CEDAW que señala:

Artículo 2º. Los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer [...] y, con tal objeto, se comprometen a:

[...]

- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, *la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.*

[...]

- e) *Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.*
- f) *Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyen discriminación contra la mujer.*<sup>9</sup>

Es preciso reconocer que las condiciones específicas del trabajo en la privacidad del hogar de los patrones provocan que las relaciones sociales se vuelvan más cercanas y expuestas al maltrato, en comparación con el ámbito público. Por ello los abusos y la violencia pueden llegar a recrudecerse y convertirse en un grave peligro para las y los trabajadores. Si la familia a la cual se presta el servicio presenta

9 CEDAW, artículo 2º [el énfasis es de la autora].



Fotografía: Edgar Sáenz Lara/CONOC

problemas de violencia doméstica es muy probable que las y los empleados del hogar también se vean afectados.

En la LFT también se omitió plantear la necesidad de suprimir efectivamente todas las formas de trata y explotación de las mujeres, según ordena el artículo 6° de la CEDAW.<sup>10</sup> Desgraciadamente tales delitos afectan a menudo a las trabajadoras del hogar de corta edad de una forma encubierta, a través de la cual los patrones, sus hijos u otros familiares abusan sexualmente de ellas.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Discriminación (Enadis) 2010, 6.2% de las trabajadoras del hogar identifican como sus principales problemas a la inseguridad, el maltrato y el acoso; mientras que 12.7% manifestó haber abandonado al menos un empleo por malos tratos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho a la vivienda propia para las y los trabajadores; sin embargo, el artículo 146 de la LFT excluye a los patrones de la obligación de pagar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), las cuales corresponden al 5% sobre los

salarios de las y los empleados del hogar. Al negárseles este derecho se incumple también el Convenio 111 de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación).<sup>11</sup>

Cuando se aborda el tema de la seguridad social en la LFT se hace evidente que es inconsistente con la Carta Magna. Las fracciones v y xiv del apartado A del artículo 123 sólo están incorporadas parcialmente, al igual que los postulados del Convenio 111 sobre la discriminación, pues la nueva reglamentación patronal el incorporar al IMSS a las y los trabajadores del hogar; con ello se les excluye de todos los seguros que implica la seguridad social –no sólo con servicios de salud– como guarderías, jubilación, ahorro para el retiro, seguro de vida, etcétera.

En el mismo sentido se incumple con la CEDAW, cuyo artículo 11 establece que los Estados Parte:

[...] adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:  
[...]

- e) el derecho a la seguridad social [...] en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;
- f) el derecho a la protección a la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.<sup>12</sup>

Conviene destacar que el gobierno mexicano firmó el Convenio 189 sobre trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores del hogar en junio de 2011;<sup>13</sup> no obstante, sus decisiones son incongruentes con ello al no armonizar la legislación con tal compromiso, en detrimento de los derechos humanos laborales este grupo.

Con esta *contrarreforma* laboral se socava el principio de estabilidad en el trabajo y se les niega a las y los empleados del hogar el derecho a la reinstalación, lo cual también contraviene el Convenio 111 de la OIT y deja a este sector en una total situación de incertidumbre frente a la posibilidad de perder el empleo en cualquier momento, con las implicaciones que ello conlleva.

10 *Ibidem*, artículo 6°.

11 Véase OIT, Convenio sobre discriminación (empleo y ocupación) 1958 (núm. 111), *op. cit.*

12 CEDAW, artículo 11.

13 Véase OIT, Convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 100ª reunión, Ginebra, 6 de junio de 2011, disponible en <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/-travail/documents/publication/wcms\\_164520.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/-travail/documents/publication/wcms_164520.pdf)>, página consultada el 18 de abril de 2013.



# La precariedad y el riesgo en los medios de subsistencia de las poblaciones callejeras

DIRECCIÓN DE PROMOCIÓN TERRITORIAL DE LA CDHDF

Desde 1997 la Organización de las Naciones Unidas ha señalado el incremento de personas en situación de indigencia en el mundo; más de 1 300 millones sobreviven con menos de un dólar diario, a pesar de residir en zonas consideradas de desarrollo económico óptimo o en *vías de desarrollo*.<sup>1</sup>

La desigualdad sin precedentes informada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a finales del siglo XX destacó evidentes contradicciones entre el desarrollo económico a nivel macro y la inequidad presentada entre los países. Para el PNUD sólo China habría podido disminuir su cantidad de habitantes en situación de pobreza o en la línea de pobreza extrema; en otras 50 naciones de Europa, América Latina y África se incrementó en más de 10% el número de personas pobres al interior de sus fronteras.

En el estudio titulado *Panorama social de América Latina*,<sup>2</sup> elaborado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), se dio a conocer que durante el periodo 2002-2010 no se registró una reducción de la pobreza en los países de la región; por el contrario, la pobreza e indigencia en diversos países de América Latina se incrementaron, además de que se evidenció el claro retroceso en los esfuerzos programáticos de políticas públicas para superar dicha situación.

Uno de los países donde aumentó la cantidad de personas en situación de indigencia es México. El indicador que hace referencia a los *sin techo* destaca que entre 2002 y 2010 se incrementó la cifra en un punto porcentual, de acuerdo con el estudio mencionado.<sup>3</sup>

Sin duda alguna este contexto regional y nacional es desfavorable cuando se trata de analizar los derechos económicos y sociales de la población, especialmente de aquellos sectores que desde hace años han venido arrastrando una situación de pobreza estructural y exclusión o marginación permanente, como es el caso de las poblaciones callejeras.

Derechos como la vida digna, la vivienda y en particular el derecho al trabajo digno y al empleo bien remunerado se vuelven singularmente relevantes, porque aun cuando se pueda decir que estas poblaciones pueden ingeniárselas para tener recursos, cualquier tipo de empleo remunerado no les da garantías para superar la pobreza, mucho menos frente a la clara evidencia de la heterogeneidad productiva deri-

1 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), durante la Jornada Mundial de Erradicación de la Pobreza.

2 Cepal, *Panorama social de América Latina*, Cepal, 2012, disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial2012Docl-Rev.pdf>>, página consultada el 19 de abril de 2013.

3 *Ibidem*, capítulo I.

vada de la ausencia de una política laboral que produzca los empleos formales necesarios que demanda la fuerza de trabajo existente y las pocas oportunidades generadas dentro del sistema formal de empleo.

## Medios de subsistencia de las poblaciones callejeras. Un panorama territorial

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), dentro de sus atribuciones de investigación, realizó el 10 de enero pasado una audiencia pública con poblaciones callejeras,<sup>4</sup> con el objetivo de recabar la palabra de éstas rumbo a la elaboración de un informe especial sobre el tema.<sup>5</sup> En el marco de este proceso se llevaron a cabo diversas audiencias en 16 puntos del Distrito Federal donde habita población en situación de calle.<sup>6</sup>

Los hallazgos sobre sus formas o medios de subsistencia dan cuenta no sólo de las dificultades que tienen para la sobrevivencia, sino también de la precariedad y el riesgo que conllevan estas actividades para la dignidad y seguridad personal de este grupo de población.

Entre las formas de subsistencia más comunes y con riesgo constante se encuentran limpiar parabrisas, hacer trucos de faquir y *tragar fuego*. Sin embargo, numerosos testimonios recogidos también señalaron la existencia de intercambios sexuales por dinero o comida, lo que pondría focos rojos al vínculo existente entre las poblaciones callejeras y la trata de personas con fines de explotación sexual, ante las necesidades y la propia búsqueda de la sobrevivencia.

Existen otros tipos de actividades remuneradas que conllevan riesgos y posicionan a la persona de calle en situaciones de discriminación, explotación, violencia y maltrato evidentes. Tales actividades están relacionadas con realizar servicios a comerciantes ambulantes o en locales establecidos, y trabajos permanentes de limpieza en mercados o locales. En ellas no se les reconoce el trabajo realizado a través de un sueldo formal y en muchas ocasiones reciben a cambio insultos, agresiones físicas o verbales en dichos establecimientos.

Sin duda otro entorno de exclusión y violencia dentro de la dinámica de subsistencia de las po-

blaciones callejeras es la pepena o la búsqueda de comida en los tiraderos de alimento en lugares como la Central de Abastos. Algunos testimonios señalaron la existencia de grupos organizados que monopolizan y prohíben de forma agresiva y violenta la recolección tanto de envases de PET, cartón o aluminio, como de las *mermas* (alimento perecedero) que se acumulan en varios puntos de esta ciudad. Todos estos objetos y alimentos son recogidos por las poblaciones callejeras para ser vendidos y obtener ingresos, lo que se conoce como la *industria de la basura y del desperdicio*.

Además, existe otro tipo de expresiones productivas de poblaciones que tienen una vida vinculada a la calle, en donde ésta se ha convertido en su espacio laboral. Tal es el caso de algunas poblaciones indígenas dedicadas al comercio ambulante quienes, si bien no viven en la calle, sí trabajan en ella. A su parecer, ésta es una razón por la que se han convertido en víctimas de constantes agresiones y extorsiones por parte de cuerpos policiacos, las cuales se han agudizado en los últimos dos años.<sup>7</sup>

4 Como definición de *poblaciones callejeras* se entiende los "grupos de personas que sobreviven, con sus propios recursos, en medio de las adversidades de la calle [...] La particularidad de esta población está en la construcción de su identidad en torno a la calle y la vulnerabilidad social en la que se encuentran en el ejercicio de sus derechos", Véase *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008, p. 727.

5 Este informe está siendo elaborado por la Dirección de Promoción Territorial y el Centro de Investigación Aplicada en Derechos Humanos, ambos de la CDHDF, en colaboración con diversas organizaciones de la sociedad civil [osc] dedicadas al tema de poblaciones callejeras, como Ednica, I. A. P.; Programa Niños de la Calle, A. C.; El Caracol, A. C.; ADECO, A. C.; CIDES, I. A. P.; y Comunidad San't Egidio.

6 Los lugares fueron la calle Artículo 123, Garibaldi, Plaza Martí, Buenavista, calle Chihuahua y avenida Chapultepec, en la colonia Roma; Marina Nacional y Circuito Interior, Central de Autobuses del Norte, Congreso de la Unión y Circunvalación, Gran Canal, y las estaciones del Metro Juárez, Hidalgo, Normal, La Raza, Canal del Norte, Tasqueña y Barranca del Muerto.

7 Este fenómeno se ha vinculado a las denuncias de diversas osc que trabajan en calle, en las que se ha evidenciado una clara acción de *limpieza social* por parte del gobierno mediante la estrategia del *rescate de espacios públicos*, sobre todo en la zona centro y en los alrededores del Distrito Federal.

### Estrategias ante la precariedad y entornos desfavorables

Como parte de una investigación sobre la vida y sobrevivencia en calle,<sup>8</sup> Ruth Pérez López, miembro del consejo consultivo de Bicitekas, A. C., indica que 51% de las y los jóvenes en situación de calle trabaja en el sector informal y 80% de la población de diversas edades en esta condición prefiere la mendicidad. Asimismo, dentro de las cifras proporcionadas existen algunos porcentajes de consideración relacionados con quienes deciden realizar actividades ilícitas y vender droga –39%– y con quienes eligen prostituirse para tener así recursos –otro 10 por ciento.<sup>9</sup>

Antes los *polis* sí nos molestaban, nos extorsionaban e incluso nos llevaban en las patrullas a *damos vueltas*; incluso llegaban a pedirnos favores sexuales, pero luego eran *chidos* porque nos daban unos tacos o una torta.<sup>10</sup>

Esta situación, más allá de exponer la capacidad que tienen las poblaciones callejeras como actores sociales para responder proactivamente a su situación de marginalidad, ilustra el riesgo latente y de alta vulneración que co-

rren en relación con otros derechos vinculados con la seguridad humana, el reconocimiento como sujetos de derechos y el acceso a la justicia.

Hay algunas patrullas que nos rodean, luego nos toman fotos. La cosa se pone fea cuando nos recojen la mercancía y nos piden dinero para que nos regresen el producto. Si nos lo quitan no tenemos otra forma de mantenernos.<sup>11</sup>

Un día fui golpeado por los *boinas* en el metro. Andaba *faquireando* y me quitaron hasta mis telas con vidrios. Yo trabajo en eso, cuando bien me va ando sacando hasta 150 varos, así ya puedo comprarle leche a mis hijas y darle aunque sea 80 pesos de gasto a ella.<sup>12</sup>

Los entornos de informalidad, como expresión de estrategias de sobrevivencia ante la precariedad, son espacios de lucha y de construcción de redes, no sólo de solidaridad sino también de poder,<sup>13</sup> donde no puede obviarse la constante y riesgosa interacción entre quienes, por un lado, tienen por mandato vigilar y *cuidar* la preservación del entorno público y quienes, por el otro, no tienen otra forma de sobrevivir y subsistir, como es el caso de las poblaciones callejeras.

8 Ruth Pérez López, *Vivir y sobrevivir en la ciudad de México*, México, CEMCA/El Caracol, A. C./Universidad de Guadalajara/Dynamo International, 2012.

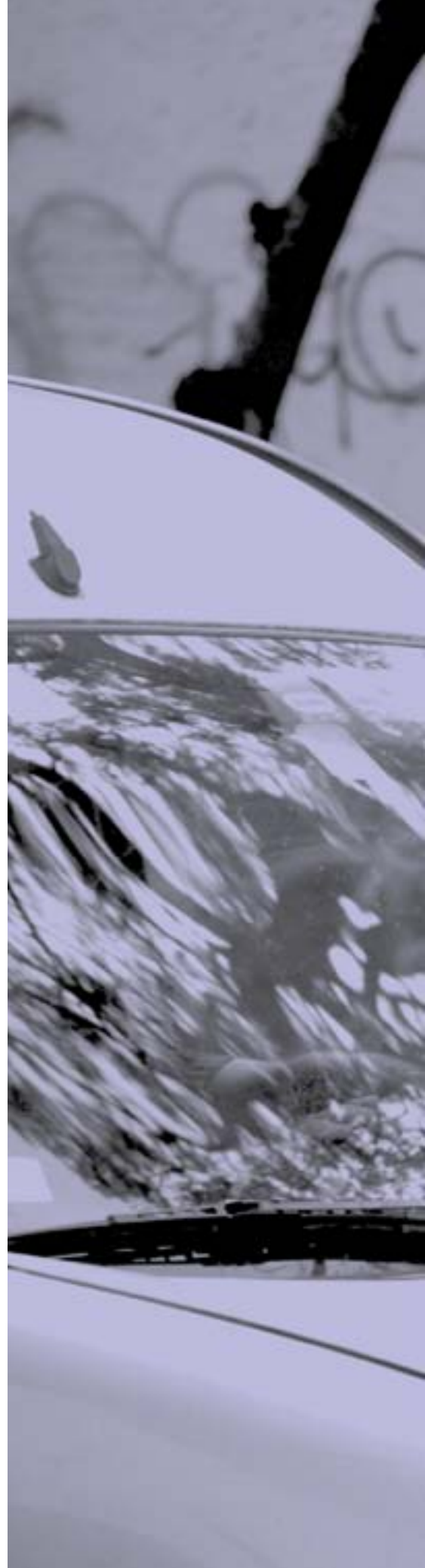
9 *Ibidem*, p. 122.

10 Testimonio anónimo. Los testimonios aquí enunciados fueron recogidos y sistematizados por la Dirección de Promoción Territorial de la CDHDF a partir de la realización de audiencias en territorio y de otros testimonios registrados en la audiencia pública con poblaciones callejeras verificada el 10 de enero de 2013 en las instalaciones de la Comisión.

11 Testimonio de mujer otomí con trabajo vinculado a la calle.

12 Testimonio de joven de 18 años de edad en situación de calle.

13 Ruth Pérez López, *op. cit.*, p. 113.







## Referencias

Sólo quería recoger unas frutas para mis hijos, para comer ese día, no habíamos comido nada. Entonces un señor llegó y me golpeó. Me dijo que por qué me estaba llevando su comida, y pues era puro desperdicio. No entiendo por qué la gente se pelea hasta por lo que es basura. Ese día fue difícil para mí.<sup>14</sup>

Nosotros estamos aquí sólo porque necesitamos trabajo. Llegamos a la ciudad en busca de una oportunidad. Ya no queremos regresar a nues-

tros pueblos porque vamos a regresar sin dinero y sin trabajo. A muchos de nosotros nos da vergüenza llegar sin nada, preferimos quedarnos aquí en la ciudad, dormir en las calles y andar así [antes] que regresar sin nada.<sup>15</sup>

### **El reto de diseñar e instrumentar una política laboral para poblaciones callejeras**

Sin duda es un reto y una obligación para las autoridades diseñar y

operar políticas públicas integrales que atiendan las causas estructurales que causan el incremento de poblaciones callejeras o con vida vinculada a la calle, como se ha señalado en las recomendaciones de la CDHDF y en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).

Revertir el círculo de pobreza generacional de las poblaciones callejeras, así como las constantes violaciones a sus derechos económicos y sociales fundamentales como la

Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.



14 Testimonio de mujer de 39 años de edad.

15 Testimonio de hombre de 55 años de edad, quien lleva viviendo 18 años en la calle.

educación, la salud, la vivienda y el trabajo, es un punto central.

Este contexto ha tenido consecuencias como la expulsión de personas que, al verse sin oportunidades de empleo, no encuentran otra alternativa que hacer de la calle un espacio para vivir y trabajar. Por ello es fundamental que en la elaboración de políticas sociales integrales se establezcan las obligaciones del Estado de respetar, garantizar, proteger y promover la cobertura de los derechos contenidos en el Pacto



Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El artículo 6° de este instrumento internacional reconoce el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado.

Para el caso de las poblaciones callejeras esta libertad de elección puede ser un elemento cuestionable. Esto fue dictaminado en la única sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relacionada con la población en situación de calle.<sup>16</sup> En ella se tomó en cuenta que el concepto de *proyecto de vida* analizado desde el artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ya se encuentra mermado en la capacidad de cada persona para elegir su propio destino, debido a que en el caso de las poblaciones callejeras las condiciones para el desarrollo de una vida digna que garanticen su seguridad e integridad se ven disminuidas desde el momento en que el Estado no genera políticas que aborden –por un lado– la superación de su situación de pobreza extrema y –por el otro– la reducción de riesgos frente a entornos donde es factible que se presenten violaciones a otros derechos como los vinculados con el acceso a la justicia o la no discriminación.

En el marco de un análisis orientado a la garantía de los derechos económicos y sociales, más que a un sector de la población vulnerable, el tema de fondo en la creación de políticas públicas integrales destina-

das a este sector. En tal sentido, la importancia que tendría una política laboral radica en el reconocimiento de la posibilidad real que tienen las personas para elegir entre posibles modos de vida, siempre y cuando el Estado genere condiciones para que esta premisa se pueda dar en términos de dignidad y amplio respeto a los derechos humanos considerados y determinados como obligación a partir de la reforma constitucional de junio de 2011 en esta materia.

En cuanto a este avance legislativo, así como a la promulgación de la Ley del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal y a la coyuntura de la reforma laboral a nivel nacional, se debe considerar el derecho al trabajo como un punto nodal en la superación de la pobreza e indigencia en el país. Además, las instituciones de gobierno deben considerar la implementación de programas orientados a la ocupación productiva y generar las condiciones necesarias para que sectores como las poblaciones callejeras accedan a empleos dignos y puedan superar su situación de extremo riesgo, precariedad y pobreza estructural.

En la ciudad de México las poblaciones callejeras requieren que se les reconozca como sujetos de derechos, por lo que corresponde al Gobierno del Distrito Federal aplicar las diversas propuestas integrales para garantizárselos de forma prioritaria en los ámbitos de trabajo, salud, educación, cultura y vivienda digna.

16 “VIII. Reparaciones”, en Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de mayo de 2001, serie C, núm. 77.

### Bibliografía

- “VIII. Reparaciones”, en Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 26 de mayo de 2001, serie C, núm. 77.
- Carbonell, Miguel, “La reforma constitucional en materia de derechos humanos: principales novedades”, 6 de septiembre de 2012, disponible en <[http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades\\_printer.shtml](http://www.miguelcarbonell.com/articulos/novedades_printer.shtml)>, página consultada el 22 de abril de 2013.
- CDHDF, Boletín 409/2012, Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitará México para conocer e informar sobre situación de las poblaciones callejeras, 4 de noviembre de 2012.
- Cepal, *Panorama social de América Latina*, Cepal, 2012, disponible en <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/48455/PanoramaSocial2012DocI-Rev.pdf>>, página consultada el 19 de abril de 2013.
- Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2008.
- Dieterlen Struck, Paulette (comp.), *Los derechos económicos y sociales. Una mirada desde la filosofía*, México, Instituto de Investigaciones Filosóficas-UNAM, 2010.
- Dirección de Promoción Territorial de la CDHDF, Documento de sistematización. Audiencias en territorio con Poblaciones Callejeras en el Distrito Federal.
- Monroy, Paulina, “Subejercicio de 80% en asistencia social en el DF”, en *Contralínea*, México, 15 de diciembre de 2008, disponible en <<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2008/12/15/subejercicio-de-80-en-asistencia-social-en-el-df/>>, página consultada el 22 de abril de 2013.
- Pérez López, Ruth, *Vivir y sobrevivir en la ciudad de México*, México, CEMCA/El Caracol, A. C./Universidad de Guadalajara/Dynamo International, 2012.
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal*, México, Comité Coordinador para la Elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2009.

# ¿Cuál es la competencia y limitaciones de los OPDH en materia laboral?\*

La reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos incorporó cambios que impactan de manera significativa el trabajo realizado por los organismos públicos de derechos humanos (OPDH) en la defensa de estos derechos, los cuales sin duda amplían su competencia para conocer aquellos casos en los que exista alguna presunta violación a los derechos humanos en el ámbito laboral, manteniéndose la restricción para los asuntos electorales y, en general, cualquier cuestión de carácter jurisdiccional.<sup>1</sup>

De conformidad con esta reforma, los OPDH pueden conocer actos u omisiones de carácter administrativo o de autoridades y servidores públicos en materia laboral que violen derechos humanos, con excepción del Poder Judicial de la Federación, por lo que quedan excluidos de la competencia de los OPDH:<sup>2</sup>

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- el Tribunal Electoral;
- los juzgados de distrito;
- los tribunales colegiados de circuito, y
- los tribunales unitarios de circuito.

De acuerdo con la división de la legislación laboral vigente en México –personas empleadas al servicio de particulares *versus* personas empleadas al servicio del Estado–, la naturaleza de la materia que atienden los OPDH –violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades públicas– y las funciones propias de éstos, no es posible que las personas acudan ante los OPDH para demandar del patrón la reinstalación o la indemnización y los salarios caídos –situaciones derivadas de un despido injustificado–, pero sí para reclamar que la Junta de Conciliación y Arbitraje se ha negado a conocer la demanda, o que su procedimiento en dicho órgano se ha tardado más allá del plazo razonable para emitir el laudo correspondiente o el acuerdo de admisión de pruebas, para señalar fecha a la audiencia de ley o bien para ejecutar el laudo correspondiente. Asimismo, es posible acudir a los OPDH cuando la autoridad encargada de la inspección del trabajo no cumpla sus funciones y, derivadas de ello, se presenten violaciones a las condiciones de seguridad e higiene en empresas y centros de trabajo que pongan en riesgo la seguridad, la integridad física y/o la salud de las y los trabajadores. En

\* Capítulo VI del libro CDHDF, *Elementos generales para la incorporación de los derechos humanos laborales en los organismos públicos de derechos humanos*, México, CDHDF (serie Documentos oficiales, núm. 16), en prensa.

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917; última reforma publicada el 26 de febrero de 2013, artículo 102, apartado B, párrafo tercero.

2 *Idem*.



## Referencias

resumen, la labor de las defensorías en estos casos consiste en velar por el cumplimiento de los derechos de acceso a la justicia y al debido proceso, así como por condiciones de trabajo adecuadas, pudiendo conocer las presuntas violaciones que pongan en riesgo la protección y garantía de tales derechos.

Los actos u omisiones de carácter administrativo son aquellos que no tienen relación con la creación o expedición de leyes o normas jurídicas, ni con la resolución de controversias a través de procesos judiciales o procedimientos llevados en forma de juicio. Por ello, ante las limitaciones para conocer de asuntos jurisdiccionales, los OPDH no pueden revisar las sentencias dictadas por órganos que resuelven cuestiones laborales.

La particularidad de la legislación laboral nacional es que es de carácter federal, pero se aplica y vigila a través de organismos locales; ello abre la posibilidad para que las defensorías de derechos humanos vigilen que, en su desempeño, las autoridades actúen con apego a los estándares internacionales de derechos humanos en materia laboral y garanticen que con sus actos éstos se promuevan, respeten y protejan de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.<sup>3</sup> Debido a lo anterior, los OPDH están habilitados para

promover y difundir los derechos humanos laborales en todo el territorio de su competencia, así como a incidir en las políticas públicas locales y en la legislación, a niveles federal y local, con el fin de adecuarlas a un enfoque de derechos humanos.

Los OPDH están en posibilidad de conocer las acciones u omisiones

cometidas por parte de los órganos públicos locales, las cuales pongan en riesgo el respeto y cumplimiento de los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras, con la obligación de dar vista a las autoridades correspondientes cuando de la investigación se desprenda la existencia de responsabilidades administrativas o penales.



Fotografía: Alejandro Cuevas/CDHDF.

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º, párrafo tercero.

Si bien las defensorías locales carecen de atribuciones para promover acciones de inconstitucionalidad por reformas o contenidos de las leyes federales del trabajo, éstas pueden sugerir a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que, en uso de sus facultades, promueva las medidas conducentes cuando los contenidos de dichas

leyes resulten contrarios a principios constitucionales y, en consecuencia, lesivos para los derechos de las personas trabajadoras.

Es importante señalar que un área de atención especial para los OPDH será la vigilancia y supervisión de las condiciones contextuales<sup>4</sup> –leyes, políticas públicas y prácticas sistemáticas– que pudieran violar

los derechos laborales; igualmente les será preciso servir, en ánimo preventivo y proactivo, como instancias coadyuvantes para la estandarización de la normatividad y política laboral vigentes.

Con respecto a las resoluciones de organismos jurisdiccionales, los OPDH pueden conocer de los actos u omisiones de las juntas de



4 Dentro de las condiciones contextuales podemos citar las obligaciones que tienen los órganos y organismos de gobierno de vigilar la aplicación de las leyes relativas al tema laboral, principalmente en materia de promoción del empleo y la inspección de sus condiciones. Un caso específico de atención para los OPDH es la inspección laboral, pues las omisiones e inconsistencias que se desprendan de ésta por parte de las autoridades que actúan localmente pueden ser factor trascendente para la configuración de escenarios violatorios de derechos humanos laborales. Ello implica, por ejemplo, que las defensorías se pronuncien respecto de la ausencia de inspección laboral en el trabajo del hogar y sobre personas adultas mayores e infantes que prestan sus servicios como empacadores y empacadoras en tiendas de autoservicio, en donde no hay un reconocimiento de la relación laboral y, en consecuencia, tampoco pago de salarios, las jornadas de trabajo son de más de ocho horas y existen riesgos de trabajo relacionados con la edad y salud de estos grupos de personas.

Fotografía: "Ellas también nos protegen", Derecho a la Igualdad de género,  
Edgar Mijaíl Hernández Galeana,  
Tercer concurso de fotografía sobre derechos humanos,  
Una perspectiva politécnica.



conciliación y arbitraje cuando se examinen los derechos laborales como derechos humanos. Dado que los organismos públicos en la materia tienen entre sus encomiendas la vigilancia del debido proceso legal, los actos u omisiones de las juntas de conciliación y arbitraje son susceptibles de ser conocidos por éstos, siempre que ello no implique el examen de cuestiones jurisdiccionales de fondo.

En este sentido, los límites de actuación de los OPDH son entendidos bajo el criterio de la *cuarta instancia* establecida por la Corte

Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha manifestado que:

La Corte no es un tribunal de alzada o de apelación para dirimir los desacuerdos que tengan las partes sobre algunos alcances de la valoración de prueba o de la aplicación del derecho interno en aspectos que no estén directamente relacionados con el cumplimiento de obligaciones internacionales en derechos humanos.

[...] la jurisprudencia reiterada de la Corte señala que la determinación de si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación

de las obligaciones internacionales del Estado, puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos para establecer su compatibilidad con la Convención Americana.<sup>5</sup>

Lo anterior quiere decir que los organismos públicos de derechos humanos deben procurar no erigirse como una instancia revisora de las decisiones emitidas por otros tribunales, no obstante que los actos y decisiones de éstos sí podrán ser examinados por ellos a la luz de los derechos humanos.



Fotografía: Antonio A. Vázquez Hernández/CDHDF.

5 Véanse Corte IDH, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala (Fondo)*, Sentencia del 19 de noviembre de 1999, serie C, núm. 63, párr. 222; Corte IDH, *Caso Garibaldi vs. Brasil*, [Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas], Sentencia del 23 de septiembre de 2009, serie C, núm. 203, párr. 120; y Corte IDH, *Caso Dacosta Cadogan vs. Barbados* [Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas], Sentencia del 24 de septiembre de 2009, serie C, núm. 204, párr. 24, citado en Corte IDH, *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México* [Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas], Sentencia del 26 de noviembre de 2010, serie C, núm. 220, párr. 19.



# La situación de las mujeres internas en las Islas Marías

ELENA AZAOLA\*

## Introducción

En 2011, la entonces Subsecretaría del Sistema Penitenciario federal me invitó a hacer una estancia de una semana en el Centro Femenil Zacatal del Complejo Penitenciario Islas Marías. El objetivo original de la visita era elaborar un modelo de atención para las mujeres que tomara en cuenta las características específicas de la población y las circunstancias en que se encontraban internas, teniendo como marco de referencia la reciente reforma constitucional que supone la obligación de los centros penitenciarios de crear las condiciones que propicien la adecuada reinserción social de las y los internos. Al final de este trabajo me referiré a las circunstancias que impidieron que el objetivo original pudiera alcanzarse.

Al momento de efectuar la visita, el centro femenino contaba con 289 mujeres privadas de la libertad, la mayoría de las cuales había sido recientemente trasladada desde diferentes penales del país. Cabe destacar que el mayor número de internas (50) provenía de establecimientos penitenciarios del Distrito Federal; 94% se encontraba ahí por delitos del fuero federal, mientras que 6% lo estaba por delitos del fuero común.

Durante el tiempo que permanecí en este complejo penitenciario entrevisté a un total de 146 mujeres internas. Además, logré hacerlo con la totalidad del personal de custodia y con una parte del personal técnico que labora en dicho lugar.

## Resultados

A continuación enumero los principales problemas que me fueron referidos de manera repetida por las mujeres internas:

### 1. *Traslado involuntario*

La gran mayoría de la internas dijo haber sido trasladada en contra de su voluntad y con el empleo de medidas para intimidarla o someterla. Estas mujeres señalaron que no se les notificó con anticipación de su traslado, sino que por la noche se les exigió presentarse ante autoridades que vinieron a buscarlas por su nombre, quienes las conminaron a firmar y poner huellas en el documento en que supuestamente aceptaban de manera voluntaria ser trasladadas. Esto ocurrió aun cuando ellas expresamente se resistieron, dijeron que no se les había notificado y que no deseaban dicho traslado.

\* Investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y ex consejera de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. Contacto: <eazaola@ciesas.edu.mx>.

Fotografía: Sonia Blanquel/СНДФ.





## Referencias

En gran parte de los casos no se les permitió llevar consigo su ropa ni otros objetos personales que con gran esfuerzo habían logrado adquirir; e incluso muchas no pudieron llevar los datos que les permitirían comunicarse con sus familiares para informarles de su traslado. Para ellas resultó especialmente denigrante haber sido sacadas sólo con su ropa de dormir y sin ropa interior. Además, se les esposó y se les hizo mantener la cabeza agachada durante el traslado; y al llegar, se les desnudó e inspeccionó frente al grupo con el cual fueron trasladadas. Para algunas el agravio se prolongó, ya que pasó tiempo antes de que pudieran recibir ropa interior; y para otras también constituyó un agravio el que les hubieran dotado de ropa interior masculina.

### 2. *Traslado mediante engaños*

Una parte minoritaria de las internas dijo haber solicitado o haber aceptado su traslado, ya sea porque su pareja había sido previamente trasladada y tenían la expectativa de reunirse con ella o porque les habían mostrado un video en donde aparecía un régimen de vida distinto al que encontraron, en el que básicamente podían circular con cierta libertad por la isla, donde incluso se mostraban un baile y una boutique. Además, les habían dicho que tendrían trabajo e ingresos y que podrían *pagar* su sentencia al dos *por uno*, es decir, que su sentencia podría verse reducida a la mitad.

Evidentemente, a estas mujeres les dolía haber sido engañadas y se sentían defraudadas por las au-

toridades que las habían convencido de esta manera para aceptar su traslado. Aunado a ello, refirieron tener problemas con sus familiares, pues cuando a éstos les mostraron dicho video se formaron una imagen completamente distinta de las circunstancias en que ellas vivirían; incluso en algunos casos las dejaron de apoyar porque creyeron que no lo necesitaban.

### 3. *Dificultades para comunicarse con sus familias*

Indudablemente, la comunicación con sus familias es la principal preocupación de las mujeres internas y es también lo que, de acuerdo con una gran cantidad de estudios especializados, puede asegurar su exitosa reincorporación a la sociedad. De hecho, la razón



principal por la que se oponían a ser trasladadas era por el temor de alejarse del lugar donde viven sus familias y perder el contacto con ellas, tanto por vía telefónica como mediante las visitas. En su mayoría, las mujeres comentan que en el penal donde estaban podían comunicarse diariamente con su familia mediante teléfono público, mientras que en la isla sólo se les permite hacer una llamada de 10 minutos cada 15 días. Además, únicamente se les permite registrar tres números telefónicos a los que pueden comunicarse; si no encuentran a su familiar en dichos números o si la trabajadora social que las comunica se equivoca al marcar, pierden su turno y deberán esperar otros 15 días para tener contacto con su familia. A ello, las internas añaden la actitud poco comprensiva y más bien despectiva por parte de las trabajadoras, quienes con cualquier pretexto dan por terminado su turno, sin entender que ello significa un mes sin poder tener noticias ni comunicarse con sus familias.

#### 4. *Dificultad para recibir la visita de sus familiares*

A pesar de que el régimen de la isla permite que las internas reciban la visita de sus familiares cada tres meses durante una semana, casi ninguna de ellas ha podido recibirlos ni piensa que podrá hacerlo, debido al alto costo que representa para muchos de ellos trasladarse desde las distintas entidades hasta Mazatlán, donde se aborda el barco oficial que

los conduciría a la isla, sin costo alguno. Para casi la totalidad de las internas esto significa que durante el tiempo que dure su estancia no podrán ver a sus familiares, lo que es vivido como una pena adicional a la pérdida de la libertad y como un derecho que les ha sido arrebatado *de facto*.

#### 5. *Prohibición de tener contacto con sus parejas*

Tanto las internas que aceptaron su traslado por la expectativa de mantener el contacto con su pareja —que también fue trasladada— como aquellas que tenían a otros familiares varones en la isla o las que querían relacionarse con algún interno han visto que todas sus gestiones fracasan, pues de manera determinante se prohíbe todo tipo de contacto entre internos e internas. Algunas de ellas ven este régimen como excesivo, ya que les niega el derecho a la visita conyugal; además, lo consideran contrario a la naturaleza humana, una de cuyas necesidades fundamentales es vincularse con otros y crear lazos de afecto, los cuales son especialmente importantes para quienes se encuentran privados de la libertad. Con particular dolor y preocupación, las internas refirieron que, con el propósito de impedir toda posibilidad de contacto con internos, cada vez se les restringe más el espacio y se les impide abandonar el área donde se encuentra el centro femenino. Asimismo, mencionaron que a algunas de ellas se les han aplicado sanciones tan

severas como el aislamiento durante dos o tres semanas por haber tenido contacto, a través del saludo o de cartas, con algún interno.

#### 6. *Falta de trabajo, de actividades y de ingresos*

Otro de los puntos que las internas resienten es haber perdido el trabajo y la posibilidad de obtener algún ingreso como el que tenían en los penales donde se encontraban, ya que esto no sólo les permitía hacerse cargo de sus necesidades más elementales sino también enviar una pequeña cantidad para la manutención de sus hijos. De manera especial, les afecta no poder solventar sus necesidades y tener que pedir apoyo a las familias que ya de por sí las están ayudando al hacerse cargo de sus hijos. Sólo unas cuantas internas reciben ingresos, ya sea por lavar ropa de algunos oficiales o por la elaboración de tortillas; el resto no tiene trabajo ni ingreso alguno, y tampoco cuenta con otras actividades que puedan darle sentido al tiempo. Es cierto que algunas se desempeñan en la cocina o en otras labores que las obligan a realizar (a las que llaman *melga*), pero lo hacen sin recibir pago alguno. Muchas mujeres que estaban acostumbradas a ser activas y a trabajar sienten una enorme tristeza que intentan apagar durmiendo en exceso. Las actividades educativas también son muy escasas: una cuantas acuden a lecciones de alfabetización y otras más a clases de inglés que les imparte una interna.



Fotografía: Sonia Blanquel/СОНДФ.







Debido a que la mayoría no tiene ingresos y depende del apoyo que recibe por parte de su familia, resienten todavía más que la paquetería no les sea entregada de manera oportuna, e incluso que no siempre reciban los bienes que sus familiares dicen haberles enviado.

### 7. Condiciones de vida indignas

De manera especial, es preocupante la situación de las mujeres internas que recién llegan, ya que tienen que esperar durante un periodo de tres meses mientras se les realizan estudios y se encuentran en observación. Éstas viven hacinadas en un área que no cuenta con baños y que sólo dispone de algunas casetas sanitarias portátiles que están permanentemente sucias, llenas de moscas y donde además se les obliga a ducharse, ya que se les prohíbe hacerlo en sus habitaciones.

Las internas también señalaron que la comida es insuficiente, de escasa variedad y valor nutritivo, y de mala calidad, lo que explica que la mayoría de ellas frecuentemente padezca infecciones intestinales que en ocasiones llegan a prolongarse hasta por 15 días. Asimismo, comentaron que a las internas que padecen enfermedades crónicas como hipertensión o diabetes no se les proporciona la dieta especial que requieren.

Si bien la institución les proporciona artículos indispensables para su higiene personal –papel higiénico, toallas sanitarias, jabón y pasta dental–, las internas consideran que la cantidad y calidad de estos productos es insuficiente y por

ello resienten aún más no poder contar con ingresos que les permitan adquirir éstos u otros productos que consideran indispensables para su autoimagen y autoestima, como crema, shampoo o un cepillo para el cabello.

### 8. Atención médica deficiente

Las internas dijeron que la atención médica es deficiente, especialmente para aquellas que han padecido infecciones intestinales hasta por 15 días sin recibir medicamento, así como para aquellas que tienen padecimientos crónicos que no son tratados adecuadamente por falta de los medicamentos necesarios. Además, la isla no cuenta con un ginecólogo a pesar de que seis internas se encuentran embarazadas.

### 9. Incertidumbre jurídica

Un tema particularmente sensible para las internas –y es comprensible que lo sea– es la necesidad de tener un panorama claro respecto de su situación jurídica y la duración de la pena que les corresponde purgar. Las internas refieren que la isla no cuenta con personal que esté dispuesto a revisar sus casos y atender sus dudas relacionadas con la posibilidad que tienen, o no, de obtener beneficios.

A esta incertidumbre se añade la falta de un reglamento que norme la vida del centro femenino y que brinde parámetros claros y certezas respecto de los límites a que debe ajustarse el comportamiento tanto de las internas como

de las autoridades responsables de éste. Sin dicho reglamento, el temor que prevalece en las internas –y que considero fundado– es el encontrarse a expensas de la discrecionalidad y de los posibles actos arbitrarios de la autoridad.

### 10. Malos tratos, humillación y abusos por parte del personal

Quizás por encima de los aspectos antes abordados, el que mayor preocupación e inquietud me generó, no sólo por los numerosos relatos de las internas en este sentido –que no dejaban lugar a dudas– sino sobre todo por las entrevistas que pude realizar al personal y por lo que observé de manera directa, fue la actitud de rechazo, desprecio y maltrato constante de la mayor parte del personal hacia las internas. Aun cuando ésta pudiera, por lo menos en parte, tener como origen el propio malestar que expresa el personal al sentirse sometido a un régimen similar al que se aplica a las internas, de ninguna manera puede justificarse.

Se trata de un régimen que podría caracterizarse por un ambiente de control excesivo y avasallador sobre las personas –tanto las internas como el personal– que, por lo mismo, impone restricciones que no se justifican, que carecen de todo fundamento legal y que a todas luces no parecen orientadas por la racionalidad, la proporcionalidad ni por el sentido humano. No hay que olvidar que estos elementos son algunas de las fuentes que alimentan tanto a la filosofía como a las normas, leyes y tratados nacionales e internacio-







## Referencias

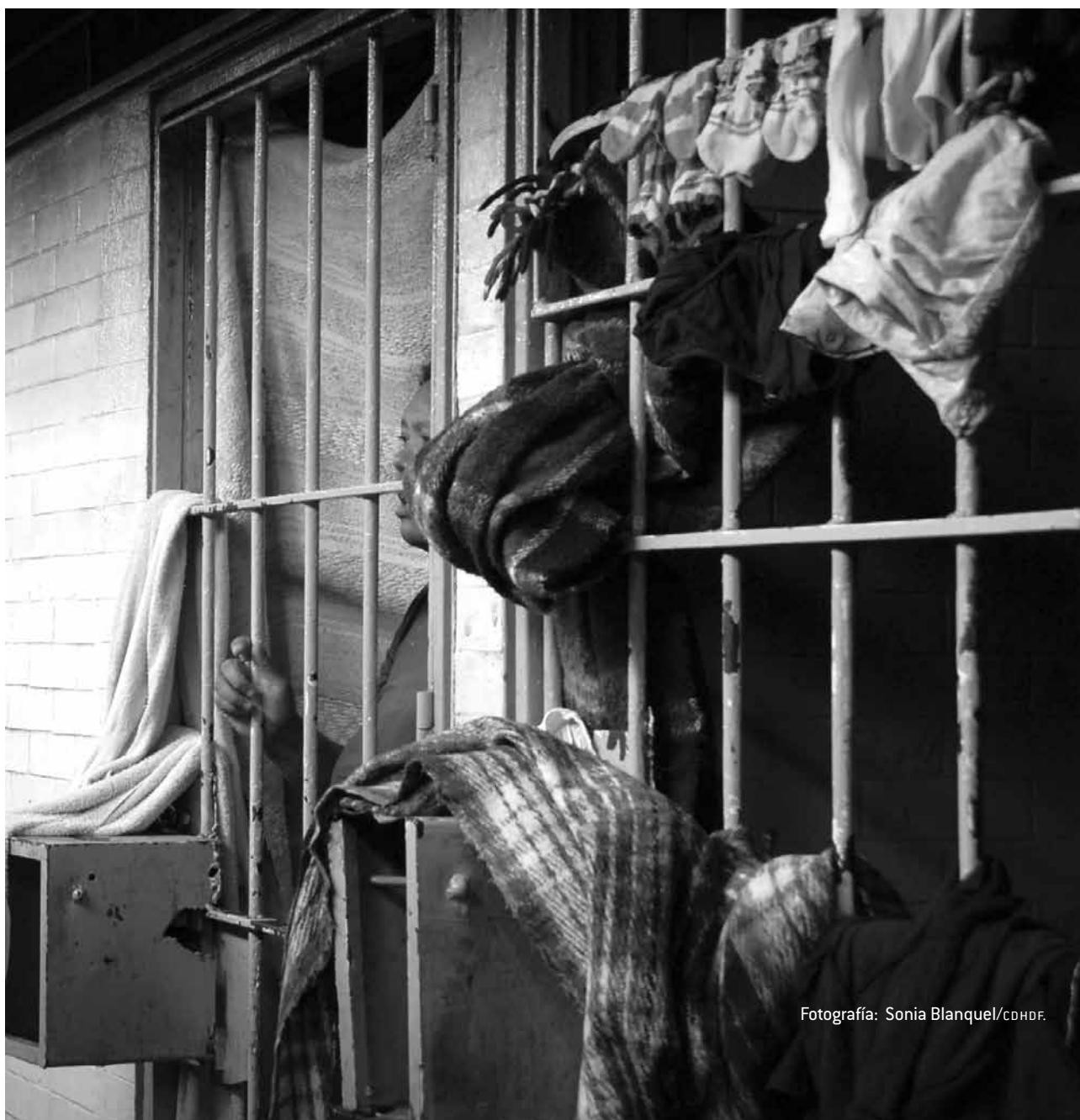
nales de los que nuestro país forma parte, en cuanto a los principios que deben guiar y caracterizar la aplicación de las penas; y de los cuales no puede sustraerse de ninguna manera cualquier autoridad que tenga a su cargo la enorme responsabilidad de ejecutar las penas.

El hecho de que durante los últimos cinco meses igual número de internas hayan intentado quitarse la vida nos habla de una situación poco común que las autoridades deberían

escuchar de manera cuidadosa con el fin de llevar a cabo los cambios que se requieren para eliminar las causas profundas que, desde el régimen que se ha instaurado, alimentan la desesperanza y la pérdida de sentido de la vida de las internas. El único propósito de esto es que las autoridades cumplan con su responsabilidad al establecer un sistema que permita la adecuada reinserción social de quienes se encuentran privados de la libertad en la isla.

## Epílogo

Entregué esta descripción de los problemas que encontré al entrevistar a las internas al funcionario que generosamente —y estoy segura que con una buena intención— me había invitado a proponer un modelo de atención para las mujeres. Le dije que, lamentablemente, no podría proponer ningún modelo mientras no se modificaran de manera sustancial las condiciones que aquí he descrito brevemente.



Fotografía: Sonia Blanquel/СОНДФ.

# EN ACCIÓN POR TUS DERECHOS



**CONCURSO DE CORTOMETRAJE DOCUMENTAL**

**CIERRE DE LA CONVOCATORIA 28 DE JUNIO**

Consulta las bases en  
[www.doc sdf.org](http://www.doc sdf.org) | [www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)



**COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL**

**Oficina sede**

Av. Universidad 1449,  
col. Florida, pueblo de Axotla,  
del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600

**Unidades desconcentradas**

**NORTE**

Payta 632,  
col. Lindavista,  
del. Gustavo A. Madero,  
07300 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600 ext.: 1756

**SUR**

Av. Prol. Div. del Norte 5662,  
Local B, Barrio San Marcos,  
del. Xochimilco,  
16090 México, D. F.  
Tel.: 1509 0267

**ORIENTE**

Cuauhtémoc 6, 3<sup>er</sup> piso,  
esquina con Ermita,  
Barrio San Pablo,  
del. Iztapalapa,  
09000 México, D. F.  
Tels.: 5686 1540, 5686 1230  
y 5686 2087

**Centro de Consulta y Documentación**

Av. Universidad 1449,  
edificio B, planta baja,  
col. Florida, pueblo de Axotla,  
del. Álvaro Obregón,  
01030 México, D. F.  
Tel.: 5229 5600, ext.: 1833

[www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)

Visítanos y deja tus comentarios en:

**facebook** [www.facebook.com/revistadfensor](http://www.facebook.com/revistadfensor)

**twitter** @DFENSOR

*El empleo productivo y el trabajo decente  
son elementos fundamentales para  
alcanzar una globalización justa, reducir  
la pobreza y promover un desarrollo  
equitativo, inclusivo y sostenible.*

OIT.