

APRENDIZAJES DEL CEREAL EN EL USO DE MECANISMOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS¹

*Sueño con serpientes,
con serpientes de mar;
con cierto mar, ¡ay!, de serpientes
sueño yo.
Largas, transparentes;
y en sus barrigas llevan
lo que puedan arrebatarle
al amor.
Oh; la mato y aparece una mayor,
oh; con mucho más infierno en digestión.*

Rodrigo Olvera Briseño²

Agradezco la invitación de Juan Carlos Gutiérrez para participar como ponente en este seminario y, sobretodo, el tema propuesto: evaluar la experiencia del Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) en el uso de mecanismos internacionales de protección de Derechos Humanos. No sólo me puso de cara a estudiar algunas experiencias concretas sino a sistematizar la práctica de la institución.

La ponencia que presento aborda dos aspectos: a) la descripción narrativa de las principales experiencias en el uso de mecanismos internacionales de protección de Derechos Humanos; y b) las lecciones o aprendizajes que podemos derivar de la sistematización de nuestra experiencia.

Antes de entrar propiamente a abordar estos aspectos, conviene decir unas palabras sobre el origen e historia del CEREAL, pues en mayor o menor medida condicionan sus posibilidades y limitaciones en el uso de tales mecanismos.

¹ Ponencia presentada en el Seminario sobre Instrumentos de Protección Regional e Internacional de los Derechos Humanos, México, D. F., Mayo 21 de 2004.

² Defensor mexicano de Derechos Humanos. Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro. Miembro del Centro de Reflexión y Acción Laboral, coordinador desde 2001 del Área de Derechos Humanos Laborales.

El CEREAL nace a partir de la experiencia de seis estudiantes de ciencias sociales que, terminando sus estudios, deciden entrar a las fábricas como obreros. Así, conocen en carne propia bajos salarios; pesadas jornadas de trabajo, con sus horas extras; exposición a riesgos y accidentes laborales; rol de turnos, incluyendo el trabajo de noche; la indefensión del trabajador ante los abusos de la empresa, por la inexistencia del sindicato; y la corrupción e ineeficacia sindical, cuando no su debilidad o complicidad con las empresas. A partir de esa experiencia, y de la crítica a los procesos de educación sindical que conocieron, elaboran una propuesta de Método Educativo para trabajadores. Nace entonces el CEREAL como un centro de Educación Popular para trabajadores.

Sin embargo, al igual que en la canción con que abro esta ponencia, la experiencia de impulsar procesos educativos con trabajadores ha implicado para el CEREAL una necesidad siempre en aumento de crecimiento; cada reto enfrentado es seguido por un reto más grande, que ha llevado a la organización hacia nuevos campos de actividad.

Así, de proceso educativos, con la idea de “educación en práctica” se avanza a la idea de “educación en la práctica organizativa”: los procesos de organización de los trabajadores, en especial los momentos-cumbre de sus luchas reivindicativas, son considerados espacios educativos fundamentales.

Por supuesto, acompañar los procesos organizativos de los trabajadores nos llevó a acompañarlos, también, en los momentos de represión. Esa situación nos hizo especialmente sensibles a la necesidad de involucrar a las organizaciones de derechos humanos con el movimiento sindical. Ante ese vacío en México, surge entonces la propuesta de Derechos Humanos Laborales (DHL), la cual, si bien fue muy criticada en un primer momento, poco a poco ha ido ganando aceptación tanto en el movimiento sindical como en el de Derechos Humanos. En ese entonces, la propuesta todavía era pensada y practicada en términos de educación, sobre estos Derechos, hacia los trabajadores.

Al acompañar procesos organizativos con trabajadores, las diferentes experiencias nos permitieron elaborar una propuesta de estrategia de acción múltiple para la reivindicación de los DHL, de modo que el CEREAL, además de su carácter de centro de educación popular, va incursionando en la promoción de los DHL, pero sin asumir el patrocinio jurídico de los asuntos jurisdiccionales de los trabajadores. Para ello,

hemos contado con el apoyo de valiosos abogados laboralistas, especialmente del Corporativo de Estudios y Asesoría Jurídica, A. C., encabezado por Claudia Ruiz y Manuel Fuentes.

Finalmente, ante los enormes obstáculos que enfrentan los trabajadores en las instancias de Justicia Laboral en México y la ausencia de la perspectiva DESC en los abogados laboralistas del país, el CEREAL incursionó de forma excepcional en el patrocinio jurídico de asuntos estratégicos. De modo que, si bien el CEREAL ha incursionado en el uso de mecanismos internacionales de protección de Derechos Humanos, esa actividad dista mucho de ser la actividad normal y cotidiana de la organización.

Esta es la época en la que nos encontramos. Los retos y dificultades para lograr el acceso a la justicia internacional de los trabajadores representa otro reto, otra serpiente mayor, a la que habrá que responder mediante la articulación de redes nacionales e internacionales interesadas en la defensa y promoción de los Derechos Humanos.

1. Experiencia en el uso de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos

1.1. Informe Alternativo al Comité DESC de Naciones Unidas

La experiencia de las organizaciones que conforman el “Espacio DESC”, colectivo del que CEREAL forma parte, en la elaboración del Informe Alternativo al Comité DESC de Naciones Unidas ha sido ya descrita en la presentación de Areli Sandoval, de modo que me remito a lo ahí señalado por ser no sólo la experiencia del Equipo Pueblo, sino del colectivo completo.

1.2. Presentación de queja ante el Comité de Libertad Sindical por elecciones ocurridas en 1997 en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (caso 2070)

El 8 de octubre de 1997 se celebraron elecciones para designar a la directiva sindical de la sección 35 del Sindicato de Trabajadores Petroleros

de la República Mexicana (STPRM). Previamente y durante dichas elecciones sindicales, existieron diversas irregularidades que violaban la legislación laboral mexicana y sus propios estatutos, violaciones que se encuentran debidamente documentadas, e incluso videofilmadas.³

En virtud de lo anterior se presentó una demanda ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje exigiendo la nulidad del proceso electoral, la emisión de una nueva convocatoria, así como la nulidad de la “toma de nota”⁴ expedida por la Dirección General de Registro de Asociaciones, de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El 29 de octubre de 1997 la Junta turnó al archivo la demanda, considerando que no tenía competencia para conocer del asunto en virtud de que se trataba de un conflicto que no se derivaba de las relaciones de trabajo sino de cuestiones sindicales internas. Asimismo, consideró carecer de facultades para expedir la convocatoria y para suspender la entrega de la “toma de nota”.

El 11 de Febrero de 1998 el Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo contra dicha resolución, manifestando que “del contenido integral de la demanda de amparo se desprende que se trata de un conflicto meramente intrasindical por lo que resulta imposible analizar las consideraciones del acto reclamado”.

Como consecuencia de los hechos descritos, la Alianza Nacional Democrática de Trabajadores Petroleros, A.C. (ANDTP), organización de trabajadores cuyo objeto social es la defensa de los derechos de los trabajadores petroleros y la democratización del STPRM, asesorada por el CEREAL interpuso una queja ante el Comité de Libertad Sindical. El argumento principal alegado fue que, en virtud de la forma en que se resolvió tanto a nivel de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje como ante el Tribunal Colegiado de Circuito, se desprendía que “ninguna autoridad mexicana, ni administrativa ni judicial, tiene competencia para resolver conflictos intersindicales”.

³ *Democracia y Libertad Sindical: El caso PEMEX*, Video. Coproducción Centro de Reflexión y Acción Laboral y Canal 6 de Julio, México, 1998.

⁴ Con este nombre se conoce comúnmente a la constancia de registro de nuevas directivas sindicales ante el poder Ejecutivo Federal. Dicha constancia es legalmente el documento idóneo para acreditar la personalidad de los directivos sindicales en sus actos frente a terceros.

La queja fue admitida como caso 2070, y en su 321 Informe, el Comité de Libertad Sindical recomendó que no se realizaran recomendaciones al gobierno mexicano en virtud de que el asunto no necesitaba más examen, pues tomando en cuenta que “el asunto central es que no existen órganos administrativos ni judiciales para resolver los conflictos intrasindicales”, se valora conforme a la respuesta del Estado mexicano que existía la impugnación administrativa en contra de la toma de nota de los representantes sindicales elegidos y los querellantes no realizaron dicha impugnación.

Es necesario reconocer que existieron errores de técnica procesal tanto en la demanda ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en la interposición del Amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito y, para lo que importa en esta ponencia, en el planteamiento jurídico de la Queja ante la OIT?⁵

- a) El acuerdo de la Junta ordenando el archivo de la demanda fue ilegal, pues al declararse incompetente debe encausar el expediente a la Junta o Tribunal que se estime competente. Esa violación a las garantías del debido proceso debió ser el único motivo de violación de garantías esgrimido en el Amparo, sin desviar la atención a las cuestiones de fondo del Juicio Laboral (ilegalidades en la elección), como se hizo en esa demanda de Amparo.
- b) El acuerdo del Tribunal de Circuito negando el Amparo fue ilegal, pues independientemente de revisar el argumento de fondo del asunto (la existencia de un conflicto intrasindical) debió determinar que sí hubo violación al debido proceso referente a la declaración de incompetencia.

El hecho de que en dos instancias jurisdiccionales se actúe ilegalmente ante un conflicto en elecciones sindicales, cerrando las opciones legales para la defensa de uno de los grupos involucrados, da origen a la presunción de que el gobierno intervino en el conflicto para beneficiar a una de las corrientes involucradas. Dicha presunción se robustece si se

⁵ El reconocimiento de estos errores no pretende autoflagelaciones del equipo, sino una sana y necesaria autocritica que nos permita mejorar nuestra práctica respecto de cómo actuar jurídicamente en casos semejantes.

agrega que el Secretario Nacional del STPRM era en ese momento integrante de uno de los Poderes de la Unión, situación que ha sido señalada como potencialmente violatoria de la Libertad Sindical. Esa intervención, para beneficiar a una corriente en un conflicto intersindical, sí es motivo de competencia y recomendaciones por parte del Comité de Libertad Sindical.

En tales circunstancias, la Queja ante la OIT no debió plantearse afirmando que no existían instancias para conocer de conflictos intersindicales, sino que las instancias realmente existentes actuaron en el caso concreto ilegalmente para beneficiar a una de las partes en conflicto. El mismo gobierno reconoció en su respuesta, en el caso 2070, que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje sí tiene competencia para conocer de conflictos de trabajadores entre sí, sin poder dar una justificación a su ilegalidad.

1.3. Informe al Relator de Naciones Unidas para independencia de magistrados y abogados

El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Sr. Dato' Param Coomaraswamy, realizó una misión de seguimiento en México, del 13 al 23 de mayo de 2001. Como parte de sus actividades, sostuvo diversas reuniones con organizaciones de la sociedad civil, especialmente con las organizaciones civiles del movimiento de Derechos Humanos en México. Aunque la mayoría de las organizaciones presentes en esas reuniones eran agrupaciones que tradicionalmente han trabajado los temas de Derechos Civiles y Políticos, el CEREAL también tuvo participación, a efectos de proporcionar información al Relator sobre la situación que guarda la justicia laboral en el país.

El 24 de enero de 2002, en el marco del 58º periodo de sesiones ordinarias, la Comisión de Derechos Humanos aprobó el Informe del relator.⁶ En dicho Informe, para efectos de esta ponencia, son de destacar los párrafos número 148 y 149, los cuales, por su importancia para los trabajadores transcribimos a continuación:

⁶ El Informe Completo del Relator puede consultarse en la siguiente página electrónica: [www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/5c17af34e0ac43a6c1256b760040adc2/\\$FILE/G0210345.pdf](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/5c17af34e0ac43a6c1256b760040adc2/$FILE/G0210345.pdf).

148. El Relator Especial tuvo conocimiento de que hay muchos tribunales especializados en México que no están adscritos al Poder Judicial, sino al Ejecutivo y que, en consecuencia, no tienen garantías de independencia. Ese es el caso de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, de los Tribunales laborales federales y de los Consejos para Menores.

149. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto a nivel federal como de los Estados, son órganos tripartitos constituidos por representantes del Estado, empleadores y empleados. Sus componentes no gozan de garantías de independencia y al Relator Especial le han llegado muchas denuncias de que las Juntas están dominadas por los empleadores. También recibió quejas sobre los asesores laborales, quienes, al parecer, suelen aconsejar a los empleados que acepten liquidaciones por debajo de la cuantía legal. También ha podido saber que se amenaza con el despido a los trabajadores que presentan quejas a las Juntas.

Como consecuencia de la evidencia de falta de garantías de imparcialidad de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la siguiente recomendación del relator:

m) Por lo que hace a los demás tribunales, el Gobierno debe estudiar la posibilidad de garantizar la independencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de los tribunales agrarios y de integrarlos en el Poder Judicial.

Consideramos que esta recomendación es una acción en favor de los Derechos Humanos Laborales en México. Por un parte convalida y fortalece las múltiples denuncias de organizaciones sindicales, trabajadores individuales y organismos de la sociedad civil que constantemente denunciamos la falta de imparcialidad de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; y por otra se constituye en un referente ineludible para el gobierno mexicano en su obligación de garantizar órganos que imparlan justicia imparcial y expedita a los trabajadores. Obligación cumplida sistemáticamente hasta la fecha.

Baste recordar que ni en la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT), emanada de la Secretaría del Trabajo y Previsión

Social, presentada meses después de que se diera a conocer públicamente el Informe del Relator, ni el la reciente iniciativa de Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos, se incluye la incorporación de los órganos de Justicia Laboral al Poder Judicial.

1.4. Presentación de queja ante el Comité de Libertad Sindical por elecciones ocurridas en 2000 en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana. (Queja no admitida en CLS)

En octubre de 2000 nuevamente se celebraron elecciones seccionales en el STPRM. La ANDTP, asesorada por el CEREAL, presentó 7 demandas de nulidad de elecciones ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, declarándose ésta nuevamente incompetente y archivando los expedientes. Habiendo aprendido de la experiencia de las elecciones de 1997, se presentaron 4 demandas de Amparo⁷ señalando únicamente como motivo de agravio la violación al debido proceso por no admitir la demanda ni turnarla al tribunal competente. En 3 casos los Tribunales Colegiados sobreseyeron los amparos, alegando que se carecía de interés jurídico para demandar;⁸ mientras que en uno solo se resolvió el amparo, resultando favorable para los trabajadores.

Así, por segunda ocasión se presentó la queja ante el Comité de Libertad Sindical. Habiendo aprendido de la experiencia anterior, en esa ocasión las violaciones alegadas fueron por injerencia del gobierno para favorecer a un grupo en un proceso electoral sindical fraudulento en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

La oficina de Normas Internacionales remitió una primera respuesta alegando duplicidad de queja con otra queja de la misma agrupación (ANDTP), admitida y resuelta como el caso 2070 por el Comité de Libertad Sindical, referida a elecciones fraudulentas en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana

⁷ Los grupos de tres secciones decidieron no seguir con el procedimiento.

⁸ Cada tribunal dio una razón distinta de porqué supuestamente se carecía de personalidad jurídica, cada una de esas razones es contraria a la ley mexicana.

Ante ello, se formuló una respuesta de la ANDTP demostrando que no había duplicidad, pues se trataba de hechos y alegaciones diferentes.⁹ El hecho de que en 2000 hubiera nuevas violaciones en el mismo sindicato del que se discutió en la queja 2070, no solo no era impedimento para la competencia del Comité de Libertad Sindical, sino que ponía en evidencia la importancia de su intervención.¹⁰

Recibimos entonces una segunda respuesta de la Oficina de Normas Internacionales solicitando demostrar que la ANDTP era una organización de carácter nacional y que estaba registrada como sindicato.

Nuestra respuesta acreditó el carácter nacional de la ANDTP, así como el hecho de ser una organización de trabajadores (independientemente si la figura formal era sindicato o asociación civil), y con interés directo en los hechos. También manifestamos extrañeza de que no recibieran los documentos anexados a la queja.¹¹

Recibimos entonces una tercer respuesta de la Oficina de Normas Internacionales señalando que en la queja había problemas de admisibilidad. Se nos señalaba que si bien en cierto caso, anteriormente había sido admitida una queja similar, en este caso existía una “nueva práctica” del Comité de Libertad Sindical.

La ANDTP, en su respuesta, solicitó se le explicara en qué consistía, desde qué fecha estaba vigente y qué órgano formal de la OIT había aprobado la supuesta nueva práctica. Aclaró nuevamente que los trabajadores tenían derecho a constituir el tipo de organización que libremente eligieran, independientemente de si se denominaba sindicato o asociación civil. Y preguntó si la supuesta nueva práctica derogó esa libertad de formar el tipo de organización que eligieran los trabajadores.

En una cuarta respuesta, la Oficina de Normas Internacionales manifestó que el Comité no tenía competencia en conflictos internos

⁹ Elecciones en una sección en 1997 en la queja 2070; elecciones en 19 secciones en 2000 en la queja de mayo de 2002; falta de instancias nacionales para conocer de conflictos en la queja 2070; injerencia indebida del gobierno en conflicto sindical en la queja de mayo de 2002.

¹⁰ Lamentablemente, en las elecciones seccionales del STPRM de octubre de 2003 ocurrieron nuevas y más graves violaciones, con injerencia del gobierno.

¹¹ En una reunión posterior con el Director de la Oficina en México, éste reconoció que no existía registro de que los anexos se hubiesen enviado a Ginebra, ni aparecían en el expediente que conserva la oficina en México.

de los sindicatos. Asimismo, omitió contestar en qué consistía, desde qué fecha estaba vigente y quién había aprobado la supuesta nueva práctica.

Se formuló una nueva respuesta de la ANDTP en la que se afirmó que existía plena competencia del Comité de Libertad Sindical cuando, ante un conflicto interno, el gobierno tiene injerencia directa en favor de alguna de las partes, como es la argumentación del presente caso. Además, se lamentó que no se hubiese respondido a las preguntas de la comunicación anterior.

En una quinta respuesta de la Oficina de Normas Internacionales, en la que omitió referirse a la competencia del Comité en caso de conflicto interno en un sindicato cuando el gobierno tiene injerencia en favor de una de las partes, se volvió a mencionar la existencia de una nueva práctica (señalando como “nuevos” requisitos de admisibilidad que ya se contemplaban cuando el Comité de Libertad admitió la queja de la ANDTP resuelta como caso 2070). Y, paradójicamente, recomendó que aunque la queja del caso 2070 había sido rechazada, la ANDTP podía presentar “nuevos elementos”, haciendo parecer que se refería a nuevos elementos para “volver a abrir” el caso 2070 (hechos de 1997), con lo que el Comité dejaría de conocer los hechos ocurridos en 2000.

Ante esa nueva respuesta, la ANDTP decidió dejar de promover el caso ante el Comité de Libertad Sindical.

1.5. Presentación de petición individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por elecciones ocurridas en 2000 en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana

Debido a los hechos ocurridos en las elecciones seccionales del STPRM en 2000, y una vez agotados los recursos internos, el CEREAL presentó, junto con el Centro por la Justicia y el Derechos Internacionales (CEJIL), una petición individual ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Los peticionarios estimamos que el Estado mexicano había incurrido en agravio de los trabajadores petroleros respecto de los siguientes derechos garantizados por la Convención: debido proceso legal (Artículos 8.1, 8.2, y 25); derecho de asociación (Artículo 16); el deber

del Estado de respetar y garantizar los derechos de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción y adoptar disposiciones de derecho interno (Artículos 1.1. y 2). Asimismo, denunciamos al Estado mexicano por las violaciones sufridas por los trabajadores de los derechos garantizados en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en material de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “el Protocolo”), específicamente los derechos sindicales (Artículo 8.1.a).

En la elaboración del documento de presentación de la petición se tuvo especial cuidado en evitar un conflicto de admisibilidad por la presentación del asunto ante el Comité de Libertad Sindical. Especialmente, se cuidó de individualizar a las víctimas en este petición (mientras que ante el Comité de Libertad Sindical no se realizó esa individualización), y de alegar violaciones distintas a las alegadas ante el Comité de Libertad Sindical. La petición fue formulada en octubre de 2002, esperando aún el trámite para declarar su admisibilidad.

1.6. Presentación de queja ante el Comité de Libertad Sindical por allanamiento de domicilio sindical y otras violaciones ocurridas en diciembre de 2002 en contra del Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (caso 2247)

La queja figura en una comunicación del Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SNTINEGI) de enero de 2003. En su comunicación de enero de 2003, el Sindicato Nacional de Trabajadores del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (SNTINEGI) a través de su secretaria general, Sra. Areli Hernández Rodarte, informó que el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) es un organismo del Gobierno Federal de México y alegó que desde la elección de la dirigencia del sindicato para el período 2001-2004, representantes de la autoridad habían pretendido ejercer una indebida injerencia en la vida interna del sindicato. Asimismo, desde julio de 2001, la autoridad había obstaculizado la gestión sindical, entorpeciendo innecesariamente los trámites y negándose a facilitar las instalaciones necesarias para la realización de asambleas y eventos sindicales, a las que tiene derecho el sindicato.

Ante las injerencias mencionadas y las violaciones a los derechos fundamentales de los trabajadores, la organización querellante presentó en agosto de 2002 un pliego de peticiones solicitando mejoras salariales y el respeto del sindicato, pero no obtuvo respuesta alguna. En diciembre de 2002, la organización querellante presentó una denuncia ante la Contraloría Interna del INEGI, en contra de representantes del Instituto, por injerencia indebida en la vida sindical (expediente 762/2002).

Asimismo, el 4 de diciembre de 2002, durante un evento convocado por la propia autoridad patronal, el presidente del Instituto presentó a un supuesto nuevo comité sindical sin que hubiese existido ningún procedimiento estatutario o jurisdiccional por el que se hubiese destituido legalmente al comité anterior y se hubiese elegido una nueva directiva sindical.

Posteriormente, el 6 de diciembre de 2002, representantes del Instituto allanaron su local sindical, bajo el pretexto de que el mismo se encuentra en el mismo edificio de la sede del Instituto, y retiraron mobiliario y documentación del sindicato, prohibiéndoles el acceso. Este hecho dio origen a una denuncia penal que fue presentada ante la Procuraduría General del Estado de Aguascalientes (expediente A-02/09912).

A partir del 1º de diciembre de 2002, el Instituto suspendió el pago de cuotas sindicales al Comité legalmente reconocido, manifestando que las mismas serían entregadas a la Sra. Gilda Martínez Martínez, quien no había sido electa como parte de la directiva sindical por los trabajadores, ni había sido registrada en tal carácter ante la autoridad competente, es decir, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

La organización querellante alegó también que se habían cancelado en forma oral todas las licencias sindicales otorgadas al Comité Ejecutivo legalmente electo, con el fin de que sus integrantes retomaran sus puestos de trabajo, lo que constituía un acto antisindical que pretendía limitar o cancelar la posibilidad de que la directiva del sindicato realizara su labor sindical.

La organización querellante señaló que hasta el momento del envío de la queja, ninguno de los recursos jurídicos señalados había sido resuelto, lo que ponía en estado de indefensión a la directiva legalmente electa y a los afiliados del sindicato.

Por último, el querellante alegó que en el marco jurídico mexicano no existían sanciones eficaces y suficientemente disuasivas para prevenir

y sancionar la indebida injerencia de representantes del Estado y/o de los patrones en la vida interna del sindicato.

En su comunicación de 29 de mayo de 2003, el gobierno informó que “tiene conocimiento” que el 18 de febrero de 2003, en pleno uso de su autonomía y libertad sindical, más de las dos tercera partes de los miembros del sindicato querellante solicitaron, a través de su Comité Ejecutivo Nacional, la intervención de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, a la que se encuentran afiliados, con el fin de consolidar el proceso de reestructuración de la dirigencia sindical del mismo, emanada de la Convención Nacional Extraordinaria efectuada el 2 de diciembre de 2002 y señalaron como nueva secretaria general del Comité Ejecutivo Nacional del sindicato querellante a la Sra. Gilda Martínez Martínez.

En cuanto a la denuncia presentada ante la Contraloría Interna del INEGI, en contra de representantes del Instituto por injerencia indebida en la vida sindical (expediente 762/2002), el gobierno observó que hasta el momento del envío de su comunicación la acción promovida por el sindicato querellante no había prosperado de lo que, en su opinión, se desprendía que los representantes del INEGI no se habían inmiscuido en la vida interna del sindicato.

El gobierno reiteró que había tenido conocimiento de que más de las dos tercera partes de los trabajadores del INEGI solicitaron la intervención de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado para que consolidara el proceso de reestructuración de la dirigencia sindical.

Con respecto a la suspensión de la retención de la cuota sindical, el gobierno indicó que luego de la aparente reestructuración del Comité Ejecutivo Nacional del sindicato querellante, el INEGI recibió la petición de la Sra. Gilda Martínez Martínez, quien se presentó como nueva secretaria general, para que se le hiciera entrega de las cuotas sindicales. La misma petición fue formulada por la Sra. Areli Hernández Rodarte, quien también se presentó como secretaria general. Ante esa disyuntiva cuya solución no es competencia del INEGI, la institución decidió devolver a los trabajadores las cuotas retenidas para que las entregaran a quien estimaran pertinente y se abstuviera de retener las cuotas durante el mes de febrero.

El gobierno afirmó que la legislación nacional contaba con normas y recursos adecuados para garantizar la libertad sindical, entre ellas,

el Artículo 133, fracción V de la Ley Federal del Trabajo, que prohíbe a los patrones intervenir en cualquier forma en el régimen interno del sindicato. Para las autoridades regía el principio de legalidad según el cual todas sus actuaciones debían estar previstas en la ley.

El Comité conciliador que el presente caso se refería a un conflicto interno del sindicato querellante sobre el que no le comunicó petición pronunciarse. Así mismo, dado que la queja fue presentada por un comité que, al parecer, ya no ostentaba la representación de los trabajadores, el Comité consideraba que no procedía el examen de los distintos alegatos presentados.

La respuesta del gobierno mexicano se evidencia como dolosa en base a lo siguiente:

El SNTINEGI suspendió el pago de cuotas sindicales y designó como nueva Secretaria General del SNTINEGI a Gilda Martínez desde un día antes a la fecha en que supuestamente se celebró la Convención Extraordinaria a que se refieren. Precisamente, una de las intromisiones de la institución gubernamental en la vida sindical que se alega en la queja es la pretensión de desconocer a la directiva electa y designar a una directiva al margen de la decisión de los trabajadores.

Además del hecho de que la supuesta Convención no tuvo lugar en la realidad, el gobierno mexicano deliberadamente omitió señalar que, según los estatutos internos del SNTINEGI, la directiva sindical no puede ser electa en Convención Extraordinaria. Estos estatutos se encuentran registrados ante el Poder Ejecutivo Federal.

En la legislación laboral mexicana, todo cambio de directiva sindical que haya tenido lugar debe registrarse ante la autoridad competente. Hasta el día de hoy, la directiva del SNTINEGI registrada ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es la que preside la peticionaria de la queja. No se ha registrado, hasta el día de hoy, la existencia de un cambio de directiva en el SNTINEGI.

Hemos documentado que Gilda Martínez efectivamente solicitó que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la registrara como nueva Secretaria General del SNTINEGI. Asimismo, hemos documentado que la misma Gilda Martínez, al ver la ilegalidad de su pretensión, decidió *desistirse* de su solicitud.

Por si aún quedara duda de que la legítima y legal representante del SNTINEGI ha sido y es la firmante de la queja ante la OIT, con

posterioridad a la respuesta del gobierno mexicano, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ratificó el registro como directiva sindical del SNTINEGI a dicha persona. Toda esta información *es de conocimiento* del gobierno mexicano, toda vez que consta en el expediente tramitado ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Lamentablemente, en el trámite del trámite de la queja, la precaria situación del legítimo Comité Nacional del sindicato llevó a sus integrantes a incorporarse a otras actividades, perdiéndose el contacto con el CEREAL. De modo que, tanto cuando tuvimos conocimiento de la respuesta del gobierno, como cuando conocimos el informe del Comité de Libertad Sindical, resultó imposible la firma y presentación de respuesta, con las pruebas de la falsedad de la respuesta del gobierno, para reabrir el asunto.

1.7. Audiencia temática sobre Libertad Sindical ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

El CEREAL coordinó la solicitud y presentación, por parte de ocho organizaciones mexicanas, de una audiencia temática ante la CIDH sobre Libertad Sindical en México. Esa audiencia se realizó el 3 de marzo de 2004, con la presencia de una delegación del Estado mexicano, encabezada por el licenciado Juan José Gómez Camacho, titular de la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Además de la presentación oral realizada en la audiencia, se presentó un Informe completo sobre la situación del Derecho en México, en el que se detallaban las violaciones a este derecho humano, tanto por la existencia de artículos legales directamente contrarios al Artículo 8 del Protocolo de San Salvador, como por prácticas sistemáticas e ilegales por parte de las autoridades, que se exemplificaron con casos de 15 sindicatos afectados. Finalmente, se documentó la práctica llevada a cabo por el gobierno mexicano de formular argumentos falsos en sus comparecencias frente a instancias internacionales, así como el desacato en el que ha incurrido a las recomendaciones que se le han formulado internacionalmente en relación con la libertad sindical. De forma especial, a petición del presidente de la CIDH, se aclaró el mecanismo de la cláusula de exclusión, y se aclaró que aunque existen jurisprudencias

que declaran inconstitucionales artículos legales contrarios a la libertad sindical, tales jurisprudencias no son de efectos generales.

Las peticiones que se realizaron a la CIDH fueron: a) la realización de una *visita in loco* a México para constatar las violaciones a la Libertad Sindical en el país; b) incluir en los informes del relator para el país un capítulo específico sobre libertad sindical; c) la elaboración de un Informe general sobre libertad sindical en las Américas; y d) que en la tramitación de los casos contenciosos, se adoptara como un criterio de prioridad resolver los casos sobre libertad sindical que se presenten ante la Comisión.

El gobierno, en su intervención, manifestó:

Que el tema de libertad sindical es polémico, debido a que cuando se dio la Revolución Mexicana, se necesitaba crear sindicatos y se dieron ciertas normas; y que el Estado ahora sólo puede realizar avances “bajo consenso”, por lo que se avanzará sólo en la medida en que quieran avanzar los sectores productivos.

En toda la intervención del Estado, se refirió únicamente a disposiciones normativas (ley y jurisprudencia), omitiendo referirse a situaciones de hecho.

Mencionó que la obligación del registro de sindicatos es congruente con el principio del Comité de Libertad Sindical, que estima que los Estados son libres para fijar en su legislaciones las formalidades necesarias para asegurar el funcionamiento normal de las organizaciones sindicales, “siempre que dichas disposiciones reglamentarias no sean contradictorias con las garantías previstas en el Convenio 87”.¹² Se mencionó que el registro es exclusivamente “por razones de publicidad y no para que entren en vigor”.¹³ El gobierno reconoció la posibilidad legal de establecer la cláusula de exclusión, a la que no calificó como violatoria de los derechos humanos sino simplemente como “uno de los temas más polémicos”. Se mencionó la jurisprudencia sobre inconstitucionalidad de la cláusula de exclusión. Se mencionó que el acto de constitución es el que confiere la personalidad jurídica a los sindicatos.¹⁴ Se señaló que, hasta

¹² Precisamente, la presentación del CEREAL al hablar de registro, demuestra que la reglamentación del registro en México si resulta contradictoria con la garantía de constituir sindicatos sin autorización previa.

¹³ El Informe del CEREAL establece que no existe publicidad en los registros sindicales.

¹⁴ El informe del CERERAL transcribe el artículo legal que establece que la personalidad jurídica del sindicato se acredita con la constancia del registro.

enero de 2004, de los 19 países de Latinoamérica, México era el cuarto país con menos casos admitidos por el Comité de Libertad Sindical y que en los últimos cuatro años sólo ha recibido cuatro recomendaciones de dicho Comité.¹⁵ Se mencionó también que en todos los casos las organizaciones han podido hacer valer sus derechos ante las autoridades jurisdiccionales competentes.¹⁶ Reconoció que según la ley, solo puede haber un sindicato por dependencia de gobierno. Aunque se mencionó la jurisprudencia que declara ilegal ese artículo, se reconoció que para gozar de esa protección, primero se debe agotar un amparo por cada organización que quiera constituirse. Se mencionó la iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo que se discute en el Congreso, entre cuyas propuestas están: sancionar la injerencia indebida en la constitución de sindicatos “en los términos que disponga la ley” (pero no hay sanciones efectivas contempladas por la ley); la posibilidad de cualquier persona para solicitar la cancelación de registro sindical; posibilidad de voto libre y secreto.¹⁷ Finalmente, se refirió al Programa Nacional de Derechos Humanos que el Estado va a formular, y quiso aclarar que la dependencia de las Juntas del Poder Ejecutivo no significa que carezcan de independencia.¹⁸

En su intervención, los comisionados señalaron que: si bien puede haber divergencia con la información proporcionada por el gobierno, hay que dar la oportunidad para que el Programa Nacional de Derechos Humanos implique posibilidades de acción; se anunció que la CIDH supervisará la elaboración de este plan y desea que incluya el capítulo sindical y se garantice que la sociedad civil sea parte de la implementación. Además, se cuestionó al Estado en los siguientes aspectos: a) los hechos, de comprobarse, son graves violaciones; ¿qué medidas se han tomado para investigarlos y resolverlos?; b) ¿México ha ratificado los Convenios 87 y 98?; c) se sugirió que el gobierno ponga en marcha una agenda bilateral con los peticionarios

¹⁵ Pero omite señalar el estado de incumplimiento de tales recomendaciones.

¹⁶ El informe del CEREAL es claro al documentar casos en los que la autoridad laboral se ha negado a tramitar demandas por libertad sindical (casos STPRM y SUTERM).

¹⁷ En el informe del CEREAL se mencionan nueve artículos de la iniciativa que serían contrarios a la libertad sindical; los cuales son omitidos en la presentación del Estado.

¹⁸ En el Informe del CEREAL se afirma que la falta de independencia de las juntas fue comprobada por el Relator Especial de Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados, por lo que el gobierno está descalificando un informe aprobado por el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

para analizar y proponer soluciones a los casos concretos planteados; d) se sugirió que el Estado informe qué medidas tomará, y en qué tiempo, para cumplir con las recomendaciones internacionales que se le han formulado a México y no ha cumplido. Hasta la fecha, el gobierno no ha dado respuesta a estas preguntas.

1.8. Diagnóstico y Programa Nacional de Derechos Humanos

En el marco del Acuerdo de Asistencia Técnica con México, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos realizó un Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, que fue dado a conocer el 10 de diciembre de 2003.

El CEREAL, como forma de participación ciudadana, además de sostener reuniones con los expertos y participar en los foros regionales que se convocaron, elaboró un documento con 39 propuestas, agrupadas en los siguientes temas:

- Reconocimiento de los derechos de los trabajadores como Derechos Humanos;
- Obligaciones internacionales del Estado mexicano;
- Reforma laboral;
- Garantías de no discriminación;
- Justicia laboral y combate a la corrupción;
- Empleo;
- Salario;
- Democracia sindical;
- Registro sindical y titularidad de negociación colectiva;
- Huelga;

Si bien algunas de estas propuestas no fueron recogidas en los términos en que fueron formuladas, el Diagnóstico, a la hora de formular sus recomendaciones en materia de Derechos Humanos Laborales, retoma la mayoría de ellas. Nuevamente, este hecho implica un reconocimiento de la legitimidad de las reivindicaciones de las organizaciones sindicales y de derechos humanos, y se convierte en una valiosa herramienta de exigencia política. Especialmente ante las resistencias del

Gobierno Federal para poner en marcha esas recomendaciones del capítulo de Derechos Humanos Laborales en la elaboración del Plan Nacional de Derechos Humanos.

2. Lecciones para el uso de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos

Antes de hablar propiamente de los aprendizajes que hemos ido alcanzando a partir de la experiencia en el uso de mecanismos internacionales de protección de Derechos Humanos, quiero referirme a la necesidad de no caer en el riesgo de la autocomplacencia.¹⁹ Esta necesidad de autocrítica nos parece necesaria tanto en el movimiento social como en las organizaciones civiles, en los miembros del gobierno y en los miembros de los mismos organismos internacionales de control.

No puedo dejar de señalar dos afirmaciones que hizo Juan José Gómez Camacho en su presentación y que me parece que caen en esa autocomplacencia.

La primera. Él decía que las 400 recomendaciones que han formulado instancias internacionales en materia de Derechos Humanos están ya al acceso de todos, porque están en la página web de la Secretaría. Bastaría con preguntarnos, cuántas de esas 400 recomendaciones conocemos los presentes y sacar un promedio para ponerle un nivel; además de la necesidad de evaluar que para publicitar esas recomendaciones las medidas adoptadas no necesariamente son las mejores en términos de resultados. Por supuesto, es valioso que se estén subiendo a Internet, pero hay que tomar otras medidas, más eficaces.

La segunda está relacionada más directamente con los derechos de los trabajadores en tanto derechos humanos. Él mencionaba que en México quedan pocas reservas a los tratados internacionales de Derechos Humanos, que las que aún se mantienen son por cuestiones constitucionales. Esa afirmación es falsa, o por lo menos, errónea. En términos de libertad sindical existen varias recomendaciones hechas a México

¹⁹ En ese sentido, esta ponencia es bastante autocrítica frente a los éxitos, fracasos y errores cometidos en la utilización de esos mecanismos. Somos una organización que nació como organización de educación, no como centro de derechos humanos. Tenemos sólo alrededor de cinco años utilizando recursos internacionales y explorando sus posibilidades.

en el sentido de retirar las reservas, y declaraciones interpretativas, establecidas a los Convenios Internacionales que tienen que ver con la libertad sindical. Lo que en el fondo se buscaba proteger al establecer esas reservas y declaraciones interpretativas eran las restricciones en la ley mexicana a la libertad sindical²⁰ y, en concreto, a la llamada cláusula de exclusión. Ninguna de las normas que establecen esas restricciones es de nivel constitucional; más aún, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya las declaró inconstitucionales, de modo que no hay problema alguno de constitucionalidad para levantar las reservas. El problema es la supuesta “falta de consensos” (Juan José Camacho mencionó en la audiencia temática ante la CIDH que no se podían tomar medidas para adecuar la legislación nacional porque no había consenso político). El problema no es de “consenso político” de la sociedad, pues la mayoría de la sociedad pide la modificación para garantizar la libertad sindical. En realidad el problema es que el Congreso del Trabajo (principal confederación de organizaciones sindicales, calificadas como “charras” por la falta de representación auténtica y de democracia al interior de sus asociados) es el que se opone directamente a que se modifiquen estas leyes y, por consecuencia, a que se levanten las reservas a los compromisos internacionales.

2.1 Mantener las dimensiones ética, política y jurídica de los Derechos Humanos

Nuestro primer aprendizaje es la necesidad de lograr una visión de los derechos humanos que no se restrinja a su aspecto jurídico. Compartimos un concepto de los Derechos Humanos según el cual éstos tienen una composición tripartita: un aspecto ético, un aspecto político y un aspecto jurídico.²¹ Por supuesto, en seminarios como éstos nos enfocamos más a los aspectos jurídicos, pues es una parte importante de lo que se quiere dar a conocer. Pero necesitamos no perder el equilibrio entre los tres aspectos de los Derechos Humanos reduciéndonos a los aspectos jurídicos de los mismos.

²⁰ Esas restricciones fueron señaladas por el Doctor Villán en su ponencia, por lo que omito reiterarlas.

²¹ Los trabajadores petroleros, por alguna razón, tienen la extraña costumbre de morir en accidentes carreteros cuando reclaman sus derechos al interior del sindicato.

2.2 Reconocer y asumir los obstáculos económicos y sociales para alcanzar el acceso a los mecanismos internacionales de protección de los Derechos Humanos

Aprendiendo directamente de las experiencias, asumimos que necesitamos conocer y ser muy conscientes de los obstáculos económicos, sociales y políticos que tiene el acceso a estos mecanismos de protección.

En el tema concreto de la libertad sindical, en reuniones con sindicalistas en las que hablamos sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la primera pregunta que surge es ¿cuánto tiempo se lleva en tramitar un asunto?

Por supuesto que no se puede dar un número exacto pero decíamos que, en los casos en que hay que agotar instancias internas, en México eso requiere de cuatro a seis años; de ahí, después se envía a la Comisión Interamericana; si no hay solución, a la Corte Interamericana. Y allí acabó el interés de los sindicalistas, diciendo: “no hay movimiento sindical que aguante ese periodo”. Sobretodo porque la mayoría de los problemas de libertad sindical en México tienen relación con la constitución de sindicatos independientes al Congreso del Trabajo. Un grupo que apenas se está organizando para obtener un registro sindical, difícilmente va a obtener solidez durante más de dos años. Ese es un problema serio; hay que tener mucho realismo al analizar las posibilidades del sistema y al hablarlo con los trabajadores y las víctimas.

2.3 El riesgo del desencanto: “realismo esperanzado” y responsabilidad de los actores

En tercer lugar, hay que ser muy conscientes del riesgo del desencanto que puede producir el sistema internacional de protección de derechos humanos.

En un primer momento puede haber una expectativa muy alta por parte de los trabajadores. Experiencias negativas como las que reseñamos en la ponencia, a lo que llevan es no sólo a que se pierda la alta expectativa, sino a que llegue el desencanto; el mismo desencanto que hay a nivel de la actuación de las autoridades nacionales puede trasladarse al sistema internacional.

En ese sentido, sobretodo para los defensores de derechos humanos, existe una necesidad de tener mucha claridad hacia los trabajadores sobre qué es lo posible de esperar con los mecanismos que se decide utilizar, sobre cuál es el aspecto estratégico o no de acudir, para no generar esa falsa expectativa que genere el desencanto.

También hay una responsabilidad de los propios miembros de los mecanismos internacionales de protección para entender las circunstancias específicas de los DESC, de los derechos sindicales y de los derechos laborales, y de las expectativas que hay respecto de esos mecanismos. Me refiero a tres aspectos:

- a) La utilización en casos concretos, por parte del gobierno mexicano, de argumentos falsos a la hora de responder al Comité de libertad sindical. Eso generó, por una parte, una mayor indignación hacia el gobierno mexicano por parte de los trabajadores involucrados en el asunto y, por otra, un cuestionamiento sobre cómo esos argumentos se iban a manejar en el propio Comité de Libertad Sindical,. El problema, vinculado con los obstáculos económicos y sociales, es que en el Comité de Libertad Sindical la representación para las quejas la tiene la organización sindical, no es una queja individual; como mencioné, la directiva sindical que fue desplazada por el gobierno en este asunto –ese fue el motivo de la queja– sufrió tal embate político, económico y social, que no tuvo capacidad para continuar con el procedimiento. De manera que el gobierno contesta con mentiras, la organización ya no responde a la comunicación del gobierno, el Comité de Libertad Sindical sólo tiene la información del gobierno y declara que la queja no amerita mayor estudio.
- b) Otro aspecto, el análisis formalista en los procedimientos. Nuevamente me refiero al Comité de Libertad Sindical. En varios de los organismos de control de los derechos humanos hay una evolución basada en el principio *pro homine*, para no caer en formalismos. Obviamente, hay necesidad de procedimientos y requisitos formales para las admisiones. Pero, aun ese estudio formal tiene como contrapeso el principio *pro homine*. En el Comité de Libertad Sindical, en el mismo asunto en el que el gobierno desplazó a la directiva de un Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado, para establecer otra directiva

elegida por el propio gobierno, lo que se hace es un análisis formal y se dice: “como el gobierno me dice que Areli que firma la solicitud, ya no es la Secretaria General, sino es Gloria, y como no hubo contestación para desmentir esa afirmación, no hay personalidad jurídica y el asunto no merece mayor estudio, porque no lo presenta una organización a través de sus representantes actuales”. Lo grave del asunto es que en la misma respuesta del gobierno se reconocieron hechos violatorios de la libertad sindical, aunque el gobierno no los reconoce como violaciones; en concreto, la retención de cuotas sindicales que impidió el funcionamiento normal del sindicato para defender sus derechos. Este hecho reconocido, debido a este análisis formalista, no fue estudiado por el Comité de Libertad Sindical.

c) La dilación de los procesos, que es un asunto que le preocupa mucho al Sistema Interamericano, tanto a la Comisión como a la Corte. Por supuesto, sabemos que hay dificultades reales por resolver, pero que es un asunto muy serio. Sobretodo cuando los trabajadores vienen ya de una larga lucha a nivel nacional que lleva cuatro, seis u ocho años de desgaste. Entonces, hay que tener mucho realismo. En ese sentido acuño la necesidad de un *realismo esperanzado*: la motivación debe ser utópica, esperanzada, optimista. Pero, ese optimismo no nos debe llevar (como pareció que ocurrió en la sesión de la mañana) a desvirtuar el análisis frío de la realidad. Es decir, no por un afán optimista debemos tergiversar nuestro análisis; y al revés, no por la seriedad de lo que vemos en nuestro análisis realista, debemos permitir que se nos afecte a tal grado nuestra esperanza como para dejar de luchar. Me parece que esta cuestión de actitud es básica para la defensa de los derechos humanos, y no sólo de los derechos laborales.

2.4 Necesidad de construcción del sujeto

La cuarta enseñanza es, debido precisamente a lo anterior, la necesidad de construcción del sujeto que luche por sus derechos humanos laborales (y en general, cualquier sujeto que defienda derechos humanos).

En ese sentido, no sólo nos importa obtener una sentencia de la Corte Interamericana o una recomendación de un Comité, sino afectar

directamente la realidad gracias a esa sentencia o recomendación. De modo que se necesita un sujeto social que los haga valer en el nivel interno. Sólo con este tipo de construcción de sujetos (le podemos llamar también construcción de ciudadanía o –desde las experiencias del movimiento feminista– construcción de empoderamiento), sólo desde esa experiencia se podrá lograr una mayor efectividad de las resoluciones, dictámenes y opiniones de los mecanismos internacionales.

2.5 El papel de las organizaciones: acompañamiento, educación, asesoría, patrocinio jurídico

Nuestro quinto aprendizaje, y este es uno de los aspectos delicados en la experiencia mexicana, es la reflexión sobre el papel de las organizaciones respecto de las víctimas; especialmente en materia de derechos sindicales.

El movimiento sindical es bastante desconfiado del movimiento de derechos humanos. Algunas veces con razón, otras no. Varias de las organizaciones vienen con una tradición de izquierda o marxista ortodoxa; entonces, hablar de derechos humanos es burgués, y hay una barrera. Sin embargo, por otro lado, existe otro reclamo que hay que aceptar, en el sentido de decir que las organizaciones terminan sustituyendo la voz de las víctimas. Ese es un aspecto importante para nosotros. Desde nuestra experiencia, hay cuatro niveles de nuestro papel al acompañar a las víctimas:

- a) Propiamente el acompañamiento organizativo. Es decir, estar pendientes no sólo del aspecto técnico-jurídico del procedimiento, sino de todo el proceso del sujeto que está reclamando los derechos humanos. Siempre en términos de subsidiariedad, es decir, quien debe tomar las decisiones, quien debe establecer la estrategia (sí asesorados por nosotros, claro) quien las debe tomar son ellos, no nosotros en suplencia de ellos.
- b) La educación, la promoción, dar a conocer, difundir los derechos humanos. Pero no sólo darlos a conocer, sino promover procesos educativos a partir de los cuales ese sujeto se apropié de los mecanismos; de manera que, incluso, pueda llegar a prescindir de nosotros.
- c) Propiamente la asesoría técnica y especializada para orientar la

toma de decisiones.

d) Patrocinio jurídico en los mecanismos internacionales.

En términos de educación, no queremos dejar de lado que, como decía, la organización CEREAL nace como un proyecto educativo y nace a partir de la crítica a los métodos de educación sindical. Esas críticas que se hacen a los métodos de educación sindical podrían aplicarse también a los métodos de educación en derechos humanos que aplicamos.

Uno de ellos, concentrarnos en el aspecto técnico-jurídico, dejando de lado los aspectos valorales, de actitudes. Lo que hemos manejado es que mientras no haya un cambio en las motivaciones y la forma de tomar decisiones, ese mayor conocimiento teórico no necesariamente se va a traducir en una acción y en una afectación de la realidad. Por tanto, se necesitan también mecanismos de promoción y educación que incidan en ese aspecto. Algunos le llaman sensibilización, creemos que va más allá. Es decir, a fin de cuentas, que incidan en la voluntad de los agentes, tanto civiles como estatales.

2.6 Necesidad de especialización en el uso de la perspectiva DESC desde el litigio nacional y no solo internacional

La sexta lección es la necesidad de la especialización en los aspectos de justiciabilidad de los DESC. Es un tema muy debatido, en términos de derechos humanos. Tiene sus dificultades técnicas muy propias. Incluso para abordar los temas desde comités de expertos, aunque no sea un proceso quasi-contencioso, tiene dificultades muy específicas. Actualmente se han ido resolviendo las objeciones teóricas, aunque hay algunas que permanecen. Esa especialización en el abordaje de la justiciabilidad de los DESC nos debe llevar a su utilización desde el propio litigio nacional.

En ocasiones las reflexiones y experiencias de las organizaciones que se han dado en materia de justiciabilidad de los DESC se hacen sólo a partir de que se presenta el asunto a los mecanismos internacionales. Sin embargo, en general, el enfoque DESC en el litigio nacional está ausente en el país.

Impulsar el uso de las perspectiva DESC a nivel del litigio nacional implica que necesitamos abogados con el conocimiento y la sensibilización

necesaria para realizar ese litigio. Lo que ha sucedido es que las organizaciones de educación y promoción, especializadas temáticamente en ciertos Derechos Humanos, nos hemos metido al litigio DESC, pero eso rebasa nuestras posibilidades estructurales, económicas y de recursos humanos. Estamos viendo la necesidad de esa especialización, de alguien que pueda dar ese servicio técnico especializado.

2.7 Estrategia de acción múltiple

La séptima lección, y esa es una experiencia de la que podemos aportar más en términos del CEREAL, es la necesidad de lo que llamamos una “*estrategia de acción múltiple*”.

Es decir, en términos de los trabajadores vemos dos polos: a) los que sólo piensan en su demanda, en reclamar judicialmente, y dejan de lado cualquier otro mecanismo de exigencia de derechos humanos; la demanda simplemente la presentan, contratan a su abogado y se desentienden de su asunto; a ellos les decimos que en materia de justicia laboral en México las demandas solas no avanzan; b) por el otro lado, los que están desencantados de la administración de justicia laboral y sólo emplean los mecanismos políticos de manifestación y denuncia.

Lo que nosotros proponemos es una estrategia que, de forma integral, presente las distintas opciones, haga un análisis serio de la situación y, a partir de ahí, se decida cuándo se utiliza uno y cuándo otro, y cómo se complementan unos con otros.

Esto es fundamental, también, al decidir acudir o no a un mecanismo internacional de control. Es decir, el CEREAL lo que ha aprendido es que acudir a un mecanismo internacional debe estar supeditado a que forme parte de una estrategia más amplia, y a que se hayan definido claramente los objetivos que se busca alcanzar con esa acción.

2.8 Fortalecimiento de los activistas sindicales, desde su identidad de defensores de derechos humanos

El octavo tema, ya que estamos tocando la cuestión de la justicia laboral y los problemas sindicales, es la necesidad de fortalecer a los activistas

sindicales. En México, por una parte, a nivel interno no se ha reconocido que las violaciones a la libertad sindical son un problema serio de derechos humanos. Se reconoce que la libertad sindical está en algunos instrumentos, que es un derecho humano; pero que representa un problema de derechos humanos, todavía no se ha reconocido.

A la hora de establecer un Programa Nacional de Derechos Humanos las organizaciones civiles estamos insistiendo en que no se puede dejar de lado, sin embargo, hay resistencias y se dice que “no hay consensos políticos, que no es lo más grave, lo más grave es la tortura, la justicia penal”. Eso lo que representa es que los trabajadores tengan al menos 40 años de abandono por parte del Estado mexicano, cuando no una violación directa a sus derechos por parte de sus agentes.

Por otra parte, socialmente, el sindicalismo y los sindicalistas están desprestigiados en el país. Decir “sindicatos” suena a corrupción, a imposición, a violación de derechos. En México, y en general en Latinoamérica, se dice que después de una etapa de insurrección sindical, alcanzada en los años setenta y ochenta, estamos viviendo ahora una etapa de derrota sindical; derrota práctica, política y de legitimación.

Desde esa realidad, el CEREAL lo que ha ofrecido y ha trabajado con los sindicalistas ha sido asumir la identidad de defensores de derechos humanos, porque la libertad sindical es un derecho humano. En México, a nivel del discurso, ya hemos pasado la etapa en que hablar de derechos humanos estaba desprestigiado, ahora es al contrario, casi es la moda. No obstante, sigue siendo una forma de fortalecer las luchas sindicales y el reclamo de los derechos.

En ese sentido, tenemos experiencias bastante interesantes en las cuales los activistas sindicales, viendo sus tareas concretas, pueden llegar a concluir: “somos defensores de derechos humanos, tenemos derecho a la protección nacional e internacional de nuestro trabajo”, y empezar a exigir en ese sentido.

En México, aunque lo hemos solicitado desde hace dos años, no existe un programa de protección a sindicalistas, cuya necesidad es imperiosa. Pongo un solo ejemplo. Como señalé, hemos llevado como casos ante mecanismos internacionales las violaciones en las elecciones del STPRM, tanto en 1997 como en el 2000. En el año 2003, nuevamente hubo elecciones seccionales en el STPRM y nuevamente se violó el derecho de asociación. Como ante el Comité de Libertad Sindical ni siquiera hemos podido hacer

que se admita la del 2000, los trabajadores no quisieron intentar ahí. Para presentarlo ante el Sistema Interamericano, hay que agotar primero las instancias nacionales, que es lo que estamos realizando actualmente. A lo que me quiero referir en este caso (que es la suma ya de tres “casos”, 1997, 2000 y 2003) es a las agresiones físicas que han sufrido los trabajadores.

En el año de 1997, primer caso, hubo una agresión física consistente en un jaloneo de cabellos al candidato democratizador, que quería cambios en el estatuto para implantar el voto libre y secreto, porque no lo hay en las elecciones petroleras. En el año 2003, en algunos lugares se recurrió a la dispersión de la asamblea, con gas lacrimógeno, por parte de policías antimotines –al menos eso creemos, pues no está claro quien lo lanzó–; en otra sección, con policías y perros, los trabajadores fueron encerrados; en el caso más grave, en una de las secciones hubo uso de armas de fuego, sin causar lesionados.

En el largo proceso de impugnación de estas violaciones, tanto a nivel nacional como internacional, cuatro dirigentes de la agrupación que asesoramos fallecieron en un accidente carretero.²² Hace un mes, como parte del conflicto pos-electoral en el sindicato, nuevamente hubo uso de armas de fuego y esta vez sí causaron lesionados.

Ante la situación de que el Comité de Libertad Sindical no admite la queja del 2000, y ante posiciones más políticas que dicen: “en México, la libertad sindical no es como en Colombia donde matan sindicalistas”, el reclamo de las víctimas es *¿cuántos muertos necesitamos poner para que se vea que la violación a la libertad sindical en PEMEX es un asunto importante?*

Este reclamo es tremendo, nosotros nos quedamos sin palabras. Por supuesto, una intervención adecuada de las autoridades laborales mexicanas y de los mecanismos internacionales, en este momento en que todavía no estamos como Colombia, ayudaría a que no lleguemos a estarlo. Me parece que sería un argumento muy grave esperar a que haya una situación tan lamentable como la que se da en Colombia para empezar a tomar medidas y darle importancia a los asuntos de libertad sindical en el país.

²² Con posterioridad a este evento, Juan José Gómez Camacho aceptó la instalación de la mesa, aunque aún no se concreta por motivos de organización de los peticionarios.

2.9 El carácter subsidiario del sistema

Por último, es necesario asumir a cabalidad que los mecanismos internacionales son subsidiarios de la solución nacional de las violaciones de derechos humanos.

Históricamente hay cierta idea de que el Estado y los agentes del Estado son potenciales violadores; en el tema de los derechos humanos, primero se ve cómo restringir la actuación arbitraria del gobierno. Esto, aunque históricamente puede ser cierto, y tenemos bastantes elementos para contrastarlo en la realidad, no debe hacer perder de vista un elemento utópico a partir del cual los agentes del Estado son los primeros responsables y –se esperaría–, los primeros defensores de los derechos humanos; se trata no sólo que el Estado no los viole, sino que impida que los particulares violen los derechos de unos y otros.

Alcanzar ese cambio de actitud, ese cambio de concepción, nos podría llevar a que se contemplara a los jueces, a los miembros del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo no sólo como actores de legalidad (**aplicadores de leyes**), sino desde este principio *pro homine*, como los primeros defensores de los Derechos Humanos.

Si tuviéramos esa actitud de los agentes estatales, no sólo en el discurso sino en la práctica, sería fácil establecer mecanismos de solución a nivel del Estado (como la mesa bilateral que se sugirió al Estado en la audiencia temática sobre Libertad Sindical ante la CIDH y que hasta la fecha no se ha establecido) y eso disminuiría la carga de trabajo de los organismos internacionales.

En ese sentido, difiero del comentario de Juan José Gómez Camacho al decir que “alentamos que haya muchos casos en el Sistema Internacional”. Es decir, que bueno que el Estado no impida el uso de mecanismos internacionales, pero lo mejor sería que no haya necesidad de usarlos porque existen mecanismos eficaces de solución en el propio país.