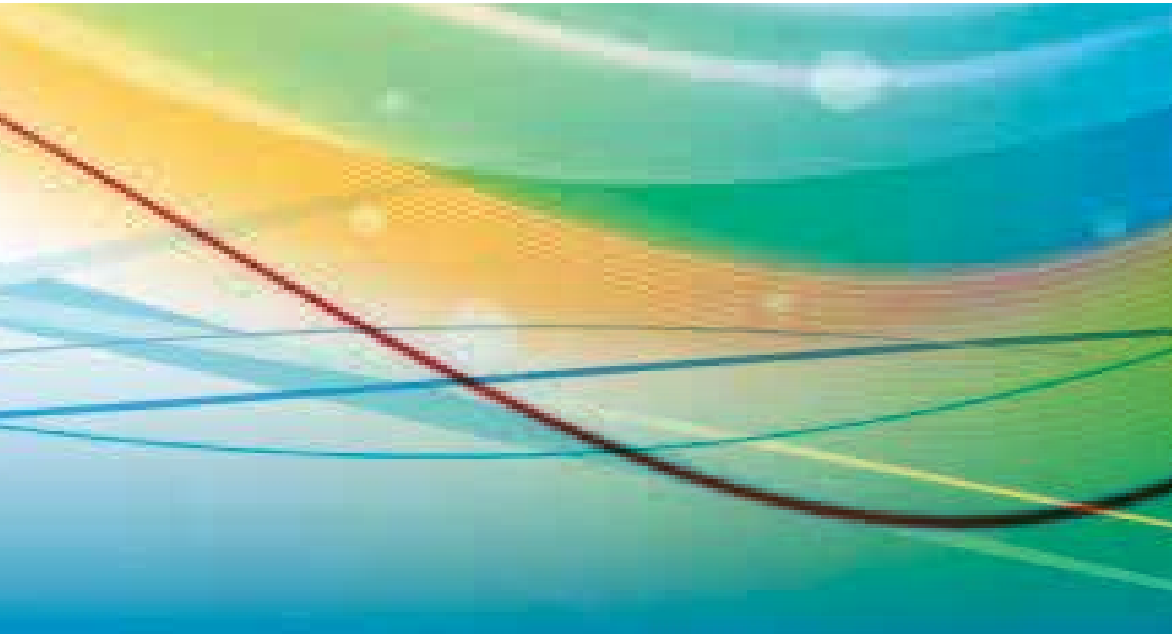
Los derechos humanos laborales

CNDH MÉXICO

TFCA
TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



CNDH
MÉXICO

Luis Raúl González Pérez
Presidente

Consejo Consultivo
Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Mariano Azuela Güitrón
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
Carmen Moreno Toscano
María Olga Noriega Sáenz
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

Ismael Eslava Pérez
Primer Visitador General

Enrique Guadarrama López
Segundo Visitador General

Ruth Villanueva Castilleja
Tercera Visitadora General

Isaías Trejo Sánchez
(Encargado del Despacho)
Cuarta Visitaduría General

Edgar Corzo Sosa
Quinto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco
Sexto Visitador General

José T. Larrieta Carrasco
Titular de la Oficina Especial para el "Caso Iguala"

Consuelo Olvera Treviño
Secretaria Ejecutiva

Joaquín Narro Lobo
Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Manuel Martínez Beltrán
Oficial Mayor

Julieta Morales Sánchez
Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

LOS DERECHOS HUMANOS LABORALES

CNDH MÉXICO

TFCA
TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El contenido y las opiniones expresadas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan el punto de vista de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ni del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Primera edición: noviembre, 2017

ISBN: 978-607-729-394-1 (CNDH)
ISBN: 978-607-97811-0-1 (TFCA)

D. R. © Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
C. P. 10200, Ciudad de México

D. R. © Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
Diagonal 20 de Noviembre núm. 275,
Col. Obrera, Delegación Cuauhtémoc,
C. P. 06800, Ciudad de México

Diseño de portada: Flavio López Alcocer
Diseño de interiores y formación: H. R. Astorga

Impreso en México

Índice

Prólogo 5

Presentación 9

Una aproximación a las relaciones e influencias entre los derechos humanos y los derechos laborales
José Luis Belmont Lugo 13

Teoría de los derechos humanos laborales
Carlos Francisco Quintana Roldán 91

Los derechos humanos laborales en el ámbito internacional: entre una consolidación normativa y desafíos por afrontar
Alfredo Sánchez Castañeda 131

La aplicación de estándares internacionales sobre derechos humanos laborales en el ámbito interno: el caso de México
Julieta Morales Sánchez 189

Las normas del derecho internacional del trabajo en el sector público
Jorge Ulises Carmona Tinoco 231

La garantía administrativa
de los derechos humanos laborales
José Ernesto Moguel Espejo 279

Libertad sindical burocrática, como derecho humano
Luis Gerardo De la Peña Gutiérrez
Rocío Rojas Pérez 311

El apartado B del artículo 123 constitucional
y los derechos humanos
Bernardo Javier Cortes López 337

Género y derechos humanos en el sector público.
¿Una agenda aún pendiente?
Norma Inés Aguilar León 371

Derechos humanos laborales y su impacto
en el sector público
Nicéforo Alejandro Guerrero Reynoso 409

Acceso a la justicia laboral (trabajadores al servicio
del Estado)
María del Rosario Jiménez Moles 429

La Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos
Thalia Viveros Uehara 475

Experiencias de las comisiones estatales en la defensa
específica de los derechos humanos laborales
Errol Obed Ordóñez Camacho 503

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Prólogo

"Todo hombre, por el solo hecho de serlo,
tiene el derecho a llevar una vida digna;
es decir, una vida con satisfactores económicos,
sociales y culturales suficientes que le permitan realizarse
como ser humano y ser útil a su comunidad."

Jorge Carpizo, *Derechos Humanos y Ombudsman*, 1993.

Me es grato escribir estas breves líneas sobre la obra *Los derechos humanos laborales*, resultado de un convenio de colaboración entre el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Entre los compromisos y atribuciones de este Organismo nacional se encuentran los de promover, proteger y difundir los derechos humanos, para su cumplimiento, se ha convocado a expertos en la materia para estudiar una de las temáticas más importantes de la actualidad en nuestro país: la protección de los derechos humanos de índole laboral de las y los trabajadores y sus familias, e impulsar su observancia y difusión, especialmente en referencia al trabajo al servicio del Estado.

En México una de las etapas más significativas en favor del derecho laboral y del constitucionalismo social, en la cual se plasmó la protección de los derechos de los más desfavorecidos, se desarrolló con motivo de la discusión del constituyente de 1916-1917 sobre el contenido del artículo 123 de nuestra Carta Magna, en la cual,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

destacados juristas y legisladores mexicanos han dejado una huella imborrable. Por lo anterior, el Maestro Mario de la Cueva caracteriza al derecho del trabajo como uno de los episodios en la lucha de la persona por la libertad, la dignidad individual y social, y la conquista de un mínimo de bienestar que dignifica y fomenta la razón y la conciencia; para el Maestro De la Cueva, el derecho del trabajo fue concebido como un valor universal, es decir, como un derecho humano.

El régimen para la protección de los derechos de las y los trabajadores, incluyendo aquéllos al servicio del Estado ha evolucionado y se enriquece día con día. En la actualidad, podemos señalar de manera categórica que dicho marco de protección y de acción aplica de manera obligatoria para todas las autoridades e instituciones públicas de nuestro país, como lo ordena el artículo 1o. constitucional. A partir de la paradigmática reforma de 2011, recordamos que existe la obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en ese sentido, este trabajo cobra relevancia, siendo crucial la perspectiva de los derechos humanos en el terreno burocrático.

En cumplimiento a ese imperativo, la presente obra aborda desde diversas perspectivas, importantes retos que enfrentan los sujetos de las relaciones de trabajo, las instituciones públicas; aquéllas encargadas de la protección y defensa en el ámbito laboral y, por supuesto, los órganos jurisdiccionales los que tienen la responsabilidad de impartir justicia con perspectiva de derechos humanos.

La protección de los derechos de las y los trabajadores cuenta con múltiples instrumentos y mecanismos de exigibilidad, por mencionar algunos, se cuenta con más de 70 Convenios con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que México ha ratificado así como, diversas Recomendaciones; Declaraciones de otros organismos internacionales; Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU; así como las emitidas por otros mecanismos de vigilancia de tratados donde se abordan temáticas vinculadas con el res-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

peto de la dignidad de quien trabaja. En razón de lo cual, puede hacerse referencia a las Observaciones Generales Números 18 Sobre el Derecho al Trabajo, y 23 Sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias; todo ello, como criterios que fortalecen la jurisprudencia interna e internacional.

No menos importante, tanto para los organismos públicos de derechos humanos como para los operadores de la justicia laboral y del trabajo al servicio del Estado, resultan los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU, cuyo Objetivo 8 señala que las sociedades deberán crear condiciones necesarias para que todas las personas puedan tener acceso a empleos de calidad, estimulando la economía, sin dañar el medio ambiente y con condiciones de trabajo decentes; ello, en relación con el Objetivo 4 por el que la educación inclusiva impactaría en la capacitación para el trabajo.

Las contribuciones que enriquecen el contenido del trabajo son de especialistas en la materia y abordan temas desde la teoría que explica claramente el vínculo entre dignidad y trabajo, hasta las cuestiones relevantes respecto de la esfera internacional. Una labor con estos alcances, no es una tarea fácil, implica crear conciencia de la estricta aplicación de fuentes no solamente nacionales, sino a los instrumentos internacionales que prevén una mayor protección de derechos por medio de la actividad del sector público para cumplir a cabalidad con el mandato constitucional y evitar injusticias.

Este trabajo no estaría completo sin hablar de quienes enarbolan los derechos laborales, por ello se aborda el derecho a la huelga, el derecho a formar sindicatos, derechos con que cuentan todas las personas, por lo que es imperativo continuar con la agenda sobre equidad de género y derechos humanos para promover la igualdad y evitar la discriminación.

Una parte central de nuestra misión consiste en proteger el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos laborales y, para llevar a cabo esta

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tarea, se cuenta con la Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la cual, en aras de dicha protección y promoción realiza sus funciones para coadyuvar con las personas a quienes les han sido trasgredidos sus derechos laborales, especialmente a los grupos en situación de vulnerabilidad.

En diversos temas relativos al trabajo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha reiterado la necesidad de contar con un salario suficiente que permita satisfacer las necesidades básicas de quienes trabajan y sus familias; y en aplicación del principio de transversalidad, se cuente con acceso a prestaciones laborales que favorezcan la igualdad y eviten la discriminación, asimismo se fomente la inclusión laboral de personas con discapacidad y de personas mayores. Se considera apremiante que las autoridades en la materia emitan sus laudos en tiempo y forma para concretar la justicia laboral.

La lucha por los derechos humanos laborales es parte de la historia de nuestro país, y es de reconocerse su evolución. No obstante, todavía hace falta que se armonice en todo su espectro, la legislación en materia de derechos humanos y esperamos que esta obra inste a la impartición de justicia laboral, en favor de los derechos de las y los trabajadores que prestan sus servicios en instituciones públicas.

Deseo externar mi agradecimiento a quienes hicieron posible este esfuerzo editorial; en particular, al Maestro Luis Gerardo De la Peña Gutiérrez, Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por su valiosa contribución y compromiso para la realización del presente libro. Por último, aprovecho para expresar mi reconocimiento a las y los autores quienes compartieron sus conocimientos y experiencias para compartir una visión del derecho laboral y burocrático a la luz de los derechos humanos.

Luis Raúl González Pérez
Presidente de la Comisión Nacional
de los Derechos Humanos

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Presentación

El presente libro, dedicado a reflexionar sobre *Los Derechos Humanos Laborales* es producto del esfuerzo conjunto que están llevado a cabo dos instituciones del Estado mexicano, como son la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con el fin de desarrollar e impulsar acciones comunes, para promover el estudio, la enseñanza, la observancia, la defensa, el respeto y la divulgación de los derechos humanos, así como elaborar y ejecutar programas de capacitación, campañas informativas y de enseñanza, sobre estos temas tan sensibles para la sociedad mexicana.

Al efecto, fueron suscritos sendos Convenios de Colaboración entre las partes, uno de carácter general, el 10 de septiembre de 2015, y otro de orden específico, el 2 de mayo de 2017. Este último, precisamente, para fijar las bases que nos han permitido elaborar y publicar la presente obra editorial, en la que han participado de manera comprometida, representantes, tanto de una, como de otra, de estas instituciones.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Este esfuerzo institucional tiene, seguramente, como uno de sus principales logros el de poder entrelazar las valiosas experiencias de nuestras instituciones, tanto en las tareas de la defensa misma de los derechos humanos, que le corresponde jurídicamente a la CNDH, como las que derivan de la visión y las experiencias del Tribunal, en su actividad de administrar e impartir justicia laboral al muy amplio sector de trabajadores al servicio del Estado.

A eso se debe que los puntos a tratar en este libro, sean, expresamente, los orientados al análisis de los derechos fundamentales que están vinculados con el mundo del trabajo, enfocado éste bajo los principios de dignidad y respeto que siempre lo deben revestir. El desarrollo del texto tiene la intención de concentrar el estudio de una serie de temas que nos ayuden a entender de mejor manera los aspectos teóricos, normativos, e inclusive de la manifestación y aplicación práctica de esos derechos fundamentales de los seres humanos, ya que uno de los espacios en el cual toda persona pasa buena parte de su vida es en el desempeño de sus actividades laborales.

Estos derechos, a su vez, como manifestación clara del derecho social tienen como fundamento superior nuestra Norma Fundamental, que es la Constitución, de la que estamos conmemorando, en el presente año, su centenario. Se ha reconocido a nuestra Constitución Mexicana de 1917, como la pionera en el mundo en contener este tipo de derechos propios de la protección de sectores y clases vulnerables, como son los trabajadores asalariados y los campesinos, principalmente. Tal lugar de preeminencia es orgullo para el derecho mexicano, pues los derechos sociales se plasmaron primero en nuestro país, que en la Constitución alemana de Weimar de 1919; o la española de 1931.

Sin duda el trabajo que se ha llevado a cabo para tratar los derechos humanos laborales en este libro, se enmarca dentro del compromiso que la propia Ley Superior obliga a toda autoridad en el país, ya que nuestro

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tiempo reclama de los actores públicos un cambio de actitud en el servicio a la sociedad, que solamente se puede lograr mediante una persistente capacitación y el ánimo renovado de respetar cabalmente los derechos de los ciudadanos. De esta manera, con las amplias reformas constitucionales del 10 de junio de 2011, se establecieron nuevos paradigmas en la definición, promoción y respeto de los derechos humanos, como expresamente lo señala el artículo 1o. de dicho ordenamiento.

Igualmente, con los cambios constitucionales citados, se estableció lo que se conoce como *"bloque de constitucionalidad"*, que obliga a que las normas relativas a los derechos humanos deban ser interpretadas de conformidad con el propio texto constitucional y con los tratados internacionales de la materia, debiendo favorecerse en todo tiempo la protección más amplia a las personas. A esto se debe que en diversas partes de la estructura del libro se aborden una buena cantidad de los convenios que México ha suscrito con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), especialmente en cuanto al alcance que éstos tienen para los trabajadores que prestan sus servicios al Estado.

Si bien es cierto que el surgimiento autónomo del estudio de los derechos humanos laborales ha sido relativamente tardío, toda vez que se cuentan trabajos específicos solamente a partir de los años sesenta del siglo pasado, también lo es que existen aportaciones relevantes que han venido configurando esta parte especial de la investigación sobre derechos humanos. Por ello, en este texto se estudia, en un primer apartado, la teoría de los derechos humanos laborales, a cargo del Magistrado Carlos F. Quintana Roldán; igualmente se presenta un minucioso análisis del impacto de estos derechos humanos laborales en el sector público, aportado por el Magistrado Nicéforo Guerrero Reynoso; a la Magistrada María del Rosario Jiménez Moles le correspondió el tema relativo al acceso a la justicia laboral, haciendo énfasis de este proceso en lo referente a los trabajadores públicos; el Magistrado Errol Obed Ordóñez Camacho, nos presenta una investigación sobre las experiencias de las Comisiones

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Estatales de Derechos Humanos en la defensa específica de los derechos humanos laborales; por su parte el Maestro Bernardo Javier Cortés López, colaborador en la Presidencia del Tribunal, tuvo a su cargo el tema relativo al Apartado "B" del artículo 123 constitucional y los derechos humanos.

Finalmente, el presente espacio es oportuno para reiterar el reconocimiento del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje al invaluable apoyo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le ha venido aportando, tanto en acciones de capacitación, como en el estudio y en la publicación de temas laborales, que se insertan en el amplio contexto de los derechos humanos. Este reconocimiento lo hacemos de manera particular al Licenciado Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión, así como al Doctor Jorge Ulises Carmona Tinoco, Sexto Visitador de la misma, y al Licenciado Joaquín Narro Lobo, Secretario Técnico del Consejo Consultivo, quienes de manera generosa nos han brindado su respaldo en las tareas propias de nuestra institución.

Tenemos la seguridad de que este libro será de una gran utilidad, no solamente para nuestras instituciones, sino también para las dependencias gubernamentales, y en general para el foro jurídico y la ciudadanía interesada en estos temas.

Ciudad de México, julio de 2017.

Luis Gerardo De la Peña Gutiérrez,
Magistrado Presidente del Tribunal Federal
de Conciliación y Arbitraje

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Una aproximación a las relaciones e influencias entre los derechos humanos y los derechos laborales

José Luis Belmont Lugo

SUMARIO: I. Introducción. II. Hacia una idea de los derechos humanos y su vínculo con el derecho al trabajo. 1. Dignidad y trabajo. 2. Notas conceptuales sobre el derecho del trabajo y su relación con los derechos humanos. III. La ONU y la OIT en la proyección universal de la protección del trabajo y los derechos humanos. 1. Momentos significativos en la reglamentación internacional del trabajo. 2. Los derechos humanos en la Constitución de la OIT. 3. Tesis sobre el origen de la Declaración de derechos laborales de la OIT. 4. La actividad legislativa de la OIT. 5. La Declaración de Filadelfia y sus aspectos sociales y de derechos humanos. 6. La proyección de derechos humanos y laborales en algunas declaraciones de la ONU. 7. La presencia de los textos constitucionales en la Declaración Universal de De-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

rechos Humanos. 8. La Declaración de la ONU sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social y su Aplicación. 9. La proyección de los derechos humanos en algunas Declaraciones de la OIT. 10. Los principios y derechos fundamentales en la declaración de 1998. 11. La Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa. IV. La universalización de un concepto coherente con los derechos humanos: el trabajo decente. V. El encuentro de los derechos laborales y los derechos humanos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. VI. La transversalidad de los derechos humanos. VII. La confluencia entre derechos humanos y derechos laborales en materia de tutela jurídica. 1. Sentencias de las cortes de derechos humanos. 2. Resoluciones emitidas por tribunales nacionales. 3. Resoluciones del *Ombudsman*. VIII. Consideraciones conclusivas. IX. Bibliografía.

I. Introducción

La protección de la dignidad humana en relación con el trabajo ha sido un elemento permanente en el devenir de los derechos humanos. Dicha afirmación supone tener presentes las relaciones e influencias entre los derechos humanos y los derechos laborales, donde a nivel internacional, la actividad de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se han encontrado en momentos significativos para el desarrollo y evolución normativos de la protección de la dignidad humana y del trabajo. En esa dirección, han tenido una presencia continua en la labor de ambas organi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

zaciones los temas de la protección de la niñez, de la mujer y el fortalecimiento de la igualdad y la no discriminación en el ámbito del trabajo.[1]

Por otro lado, es importante considerar que la resolución de una problemática laboral, vinculada a los derechos humanos, implica tomar en cuenta el carácter transversal de éstos en orden a una solución más protectora e integral de la dignidad de la persona. La *tutela*, *justiciabilidad o exigibilidad* de los derechos humanos laborales precisa que en los niveles domésticos (nacionales) se promueva de manera permanente el conocimiento y aplicación de estándares normativos del trabajo y de derechos humanos, y se impulse un diálogo entre autoridades del trabajo y operadores de justicia

[1] En el derecho contemporáneo, la protección de los pueblos indígenas y, en particular, la salvaguardia del derecho a la consulta previa es un tema de derechos humanos en que la OIT ha desarrollado un amplio panorama normativo y doctrinal expresado en las recomendaciones 58 y 59 sobre contratos de trabajo e inspección de trabajo en el caso de las "poblaciones indígenas"; y se complementaría con la recomendación 104 sobre diversos aspectos de la vida de esas poblaciones; los convenios 107 y 169 sobre pueblos indígenas y tribales; así como pronunciamientos de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, donde se encuentran sus observaciones generales 2008 y 2010/81. El derecho a la consulta previa es punto nodal tanto en el sistema de derechos humanos como de la OIT, la autoridad internacional por antonomasia. Véase Morris, Meghan, *et al.*, *La consulta previa a pueblos indígenas*: *los estándares del derecho internacional*, Programa de Justicia Global y Derechos Humanos Documento de Trabajo núm. 2, Bogotá, Universidad de los Andes, 2009, pp. 7-22; sobre las experiencias nacionales en la materia puede consultarse: *Aplicación del Convenio 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina*: *una recopilación de casos*, Ginebra, OIT, 2009, 193 pp. Disponible en: http://pro169.org/res/materials/es/general_resources/Aplicacion% 20del% 20C169% 20por% 20tribunales% 20en% 20America% 20Latina.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

laboral, a fin de contribuir a una mejor comprensión y difusión del *corpus laboral*.[2]

II. Hacia una idea de los derechos humanos y su vínculo con el derecho al trabajo

Los derechos humanos surgen de la necesidad de establecer condiciones elementales que aseguren la existencia y favorezcan el desarrollo de cada persona, los cuales encuentran sustento en la *dignidad humana* y son inherentes a ella, es el sentido teleológico de estos derechos. Desde el punto de vista histórico, los derechos humanos se han constituido como los límites frente al uso arbitrario o irracional del poder.[3] En una aproximación sistemático-jurídica, los derechos humanos corresponden a derechos subjetivos con la máxima jerarquía en el ámbito interno e internacional, que pueden ser oponibles al Estado, organismos públicos e incluso entidades privadas e individuos y encuentran dotados de progresividad. Sobre esta postura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión consultiva 18/03, relativa a la

---

2 El concepto de *Código Internacional del Trabajo* corresponde a los estándares desarrollados por la OIT, en busca de un progreso armonizado de las legislaciones nacionales. Véase Nicolás Valticos, *Derecho internacional del trabajo*, Madrid, Tecnos, 1977, pp. 148-149 y 544.

3 Desde el neoconstitucionalismo racional de principios del siglo XX, estos derechos fueron entendidos como regla de conducta y límites a la legislación, a la administración de justicia y en general, al ejercicio de las funciones públicas. Véase Boris Mirkine-Guetzévitch, *Modernas tendencias del derecho constitucional*, trad. Sabino Álvarez Gendín, Madrid, Reus, 1934, *passim*, véase *infra* nota 43.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, sostiene que la obligación de respeto y garantía de los derechos, normalmente acotada a relaciones entre Estados e individuos, también proyecta sus efectos en las "relaciones interindividuales", alcanzando el marco de la relación laboral privada, donde el empleador debe respetar los derechos humanos de sus trabajadores.[4]

En su aspecto axiológico, los derechos humanos constituyen la manifestación jurídica de valores como la libertad, la justicia, la igualdad, y la dignidad, este será un punto de encuentro con el derecho del trabajo que puede ser entendido como el conjunto de normas y principios que rigen las relaciones que de manera individual y colectiva se establecen entre el empleador y quien presta un trabajo subordinado. Según apunta el maestro Mario de la Cueva, al exaltar al trabajo como un valor supremo de la vida humana puede reconocerse su sentido de universalidad y es en ese aspecto donde el derecho del trabajo coincide con el concepto del *derecho natural* pues sirvió para defender a los hombres de

[4] Véase párrafo 146. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf, consulta de 2 de julio de 2017. Dos temas son relevantes en este sentido; por un lado, la eficacia horizontal de los derechos, véase al respecto Pedro de Vega, "La eficacia horizontal del recurso de amparo: el problema de la *Drittwirkung der Grundrechte*", en la obra colectiva: *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM-IIJ, 1992, pp. 409-427. Por otra parte, lo relativo a las empresas y los derechos humanos, en la OIT mediante su *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*, adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204a. reunión de noviembre de 1977, con varias enmiendas; al igual que los *Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos*, adoptados por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2011.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

todos tiempos y pueblos contra la arbitrariedad del poder, lo que engendró la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y la Declaración de Derechos de la Constitución francesa de 1793.[5] Ello colocó al derecho del trabajo en la base de los derechos humanos, al consagrar a la libertad de trabajo como exigencia y suprimir la esclavitud y la servidumbre.[6]

---

5 En 1789, en el contexto de la Revolución en Francia, el concepto de trabajo fue entendido como una forma de la libertad, así, el derecho al trabajo significaba libertad de trabajo, véase Benoît Charruaud, *Lois Blanc*, *La Republique au service du socialisme*. *Droit au travail et percepcion démocratique de l'État*, Tesis doctoral, Francia, Facultad de Derecho de la Universidad de Estrasburgo, 2008, pp. 71-76. Se reúnen datos históricos e ideológico-filosóficos del pensamiento de Louis Blanc, quien consideraba al derecho al trabajo como la más incontestable de las verdades morales y su reconocimiento, la más sagrada de las obligaciones políticas. También, corresponde a Louis Blanc la proclamación en 1815 por el del derecho al trabajo y la necesidad de que se creara un ministerio del trabajo, así como de la abolición de la pena de muerte por motivos políticos. Disponible en http://scd-theses.u-strasbg.fr/315/01/CHARRUAUD_Benoitv2_2008.pdf.

6 Mario de la Cueva, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 13a. ed., México, Porrúa, 1993, t. 1, p. 30. Véase Alessandra Pereira, *Dereito a um trabalho com dignidade*, Brasil, Secretaría de Derechos Humanos, Presidencia de la República, 2013, p. 17. Disponible en: http://www.sdh.gov.br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/direito-a-um-trabalho-com-dignidade. En esa obra se propone que el factor contextual de Europa en 1848, particularmente en Francia, fue el marco para la lucha por el derecho a un trabajo con dignidad. De modo tal que, a las revoluciones ocurridas en 1848, el periodo que se conoce como la *Primavera de los pueblos*, fueron marcadas por el nacionalismo de los pueblos europeos. A esta circunstancia se añadiría el crecimiento industrial que significó la sustitución de la mano de obra por las máquinas, la migración del ámbito rural a las ciudades, el aumento de la población, el desempleo y el agravamiento de la desigualdad, esos factores beneficiarían el advenimiento de la "clase trabajadora". Disponible en http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002254/225435por.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

1. Dignidad y trabajo

Una idea casi universalmente compartida, ubica a la dignidad en el fundamento del concepto moderno de los derechos humanos. Se suele identificar a la dignidad humana como la reafirmación de la idea del ser humano visto como un fin en sí mismo, no mediatizado. Se trata de una noción de cuño kantiano sobre el ser humano, en oposición a considerarlo un simple medio. En una primera aproximación, la dignidad humana puede identificarse como un mínimo o suficiente que existe o se presenta en las relaciones entre los seres humanos. En su sentido más elemental, la dignidad implica un reconocimiento de la propia humanidad en otro sujeto o sujetos de una determinada relación social, en tanto individuo en lo particular, así como formando parte de una comunidad (familia, grupo, empresa, tribu, sindicato, gremio, barrio, colonia, localidad, Estado). El reconocimiento se apoya en una noción de equivalencia entre las capacidades y entre necesidades propias y las de otra persona. La negación de ese valor, que significaría la negación de ese mínimo, podría ser considerado como *lo indigno o indignante*, y regularmente se asocia o se repercute en la producción de un daño o detrimento. Desvalorizar a un sujeto impidiendo que satisfaga sus necesidades, significa lo contrario a la humanidad, un tipo de acto irracional.

Al considerar a la dignidad como un mínimo relacional exigible o mínimo merecimiento, nos ubicamos en un mínimo de trato en relación con la propia humanidad del sujeto; los conceptos de dignidad y humanidad (como condición de lo humano), se entrelazan para coincidir en cuanto a los sujetos y a sus exigencias, en cuanto a su mutuo valor reconoci-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

do. La dignidad no es un concepto que se traslade con facilidad desde los ámbitos social y ético hacia lo jurídico; la dificultad radica precisamente en la calificación de una determinada relación o acontecimiento social dentro de ese mínimo o suficiente. Es posible advertir algunas facetas de la dignidad en relación con lo jurídico. La expresión *ser digno de algo* puede entenderse como la posibilidad de obtener una prestación determinada, en este caso, lo digno se relaciona directamente con lo justo. En ese sentido, el concepto prestación puede vincularse con una prestación económica o con la emisión de un acto o su omisión. En determinados contextos donde se acentúa el respeto de la dignidad como sinónimo del respeto a la integridad física de la persona, de su autonomía, su voluntad o su libertad.[7]

La noción del respeto a la dignidad como un mínimo se aprecia con claridad en ámbitos donde material o económicamente existen distanciamientos. En cada ámbito y momento en que se piense a la dignidad de la persona en referencia a lo jurídico, es posible hacer una consideración desde la estimativa jurídica, lo que significa su asociación a un valor o bien.[8] Por ejemplo, las prohibiciones o restricciones al uso de la fuerza protegen la paz, vida y la integridad de la perso-

7 Véase Oskar Kristeller, *El pensamiento renacentista en sus fuentes*, trad. Federico Patán López, México, FCE, 1982, pp. 233-236. El autor reflexiona sobre la idea de Pico della Mirandola sobre la noción de dignidad como elección de las potencialidades de cada persona.

8 Para acercarse a los diferentes planteamientos que rodean a la estimativa jurídica puede consultarse Luis Recaséns Siches, *Vida humana, sociedad y derecho*, México, La Casa de España en México, pp. 193, 265 y ss. Disponible en http://www.cervantesvirtual.com/obra/vida-humana-sociedad-y-derecho-fundamentacion-de-la-filosofia-del-derecho–0/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

na; la existencia de condiciones de vida que permitan el desarrollo de las potencialidades y capacidades de cada persona se vincularían con el derecho a la vida, la libertad, al desarrollo de la personalidad e incluso con el derecho al desarrollo. En ese ámbito de la libertad debe mencionarse la libertad de trabajo.

El trabajo humano se integra a las condiciones que permiten a cada persona desarrollar sus capacidades y potencialidades. La idea de dignidad en relación con el trabajo ha alcanzado un importante desarrollo vinculado al establecimiento de condiciones mínimas, es decir, justas y equitativas de trabajo y de trato, garantizadas y mediante los derechos en el trabajo, donde tendría lugar la expresión de los derechos humanos. Ello implica la existencia de condiciones materiales y jurídicas en las que cada persona puede desarrollarse. La reunión de condiciones mínimas permitiría a los seres humanos realizar su proyecto de vida o, en otras palabras, alcanzar su pleno desarrollo, y al final, su felicidad. Esas condiciones mínimas estarían representadas por elementos o factores objetivos, así como por condiciones materiales, tales como la seguridad, respeto de la integridad personal, factores económicos, sociales o culturales, lo que equivale al sentido teleológico de los derechos humanos. Dichas condiciones, establecidas en favor de cada trabajadora, trabajador y su familia, constituyen las materias básicas que dieron origen a las normas del trabajo, adquiriendo un alcance universal como lo ha sido el concepto del trabajo decente, al que se equipara con trabajo digno y constituye el fin de las normas laborales.

A partir de una reforma importante a la Ley Federal del Trabajo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

noviembre de 2012, el trabajo digno o decente se define en el párrafo segundo del artículo 2o., de la siguiente manera:

> […] Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

Por otro lado, de acuerdo con el párrafo tercero de ese numeral, el trabajo decente abarca a la libertad de asociación, derecho de huelga, autonomía y contratación colectiva.

En los términos de esa definición legal, el trabajo decente o digno se cumple a partir de realizadas las condiciones de igualdad y no discriminación, acceso a la seguridad social, se perciba un salario remunerador, se reciba capacitación para el trabajo y las condiciones de seguridad e higiene en que se labora sean adecuadas. En la actualidad, no se cuenta con un criterio jurisprudencial emitido por el Poder Judicial de la Federación que desentrañe el sentido y alcance de este concepto.[9]

---

9 Véase *infra* el apartado: La universalización de un concepto coherente con los derechos humanos: el trabajo decente.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

2. Notas conceptuales sobre el derecho del trabajo y su relación con los derechos humanos

Los derechos humanos laborales son la síntesis de dos nociones más amplias, derechos humanos y derecho del trabajo. La prestación de un trabajo significa que una o varias personas destinan un aspecto de su libertad y su esfuerzo a la transformación de un sector de la realidad, a la creación o producción de un bien o la prestación de un servicio. En torno a los conceptos de libertad y de derecho del trabajo, Mario de la Cueva precisa que los derechos humanos, al abarcar a los derechos individuales del hombre y los derechos sociales del trabajador, buscan conseguir el máximo de libertad para el trabajador durante la prestación de su trabajo y podría decirse que constituyen un "capítulo preliminar del derecho del trabajo".[10]

La aproximación de Mario de la Cueva contempla los derechos civiles y políticos en su connotación individual, así como los derechos sociales pertenecientes a los trabajadores. Desde el punto de vista de la finalidad y de los valores que protegen, los derechos humanos permitirían desarrollar el máximo de libertad para las y los trabajadores. La noción de máximo de libertad debe entenderse como la libertad en el marco de la ley o leyes, así como del ejercicio de la libertad de otras personas. El autor propone que la consagración de la libertad de cada persona para dedicarse a la profesión, industria o comercio o trabajo que se elija, es decir, un aspecto elemental de la libertad de ocupación y por tanto, de

[10] Mario de la Cueva, *op. cit.*, p. 109.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

la libertad de trabajo, son antecedentes del derecho del trabajo, al reconocer que los derechos humanos son antecedentes del *derecho del trabajo*.[11] Esta propuesta se ve enmarcada en los conceptos de: "condiciones dignas y equitativas de trabajo", una concepción relacionada con la protección de los derechos durante la realización del trabajo: los derechos en el trabajo.

Algunas concepciones sobre el derecho del trabajo subrayan el aspecto teleológico y encuentran en el trabajo la vía para la realización y desarrollo de la persona. En ese sentido, el maestro Alfredo Sánchez Alvarado propone una definición al reconocer en el derecho del trabajo al

> […] conjunto de principios y normas que regulan, en su aspecto individual y colectivo, las relaciones entre trabajadores y patronos; entre trabajadores entre sí y entre patronos entre sí, mediante la intervención del estado, con objeto de proteger y tutelar a todo aquel que preste un servicio subordinado, y permitirle vivir en condiciones dignas, que como ser humano le corresponden para que pueda alcanzar su destino.[12]

En el concepto de Sánchez Alvarado, tienen un papel destacado los sujetos de las relaciones laborales, patronos y traba-

---

[11] La libertad de trabajo fue consagrada en el artículo 4o. de la Constitución de 1857 y posteriormente en el artículo 5o. de la Ley Fundamental de 1917, complementada por los derechos y principios del artículo 123, que tienen alcances individuales y colectivos.

[12] Alfredo Sánchez Alvarado, *Instituciones de derecho mexicano del trabajo*, México, 1967, p. 36, en Alberto Trueba Urbina, *Nuevo derecho del trabajo*, 5a. ed., México, Porrúa, p. 134.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

jadores; sin embargo, los primeros solo serían objeto de regulación, en tanto los segundos lo serían de protección; al retomar el concepto de "condiciones dignas" para vivir, se mediatiza a la actividad laboral, y se coloca al trabajo como un elemento necesario para la realización del destino personal, el cual puede interpretarse o entenderse como la posibilidad de alcanzar el pleno desarrollo de la persona que trabaja y de su familia. Lo cual se encuentra en relación necesaria con el derecho a obtener una remuneración que permita el pleno goce y ejercicio de los derechos del individuo y de los integrantes del núcleo familiar, siendo para este autor la protección de la dignidad humana un objeto de protección de las normas laborales.[13]

A partir de estas visiones se advierten puntos de contacto y objetos de protección que se comparten entre las normas del derecho del trabajo y las normas de derechos humanos. La protección de la dignidad humana será el factor común entre estas disciplinas doctrinales, ya sea que se entienda aqué-

[13] Con respecto la suficiencia del salario mínimo, particularmente de aquel sector de la población que solo percibe el equivalente a un salario mínimo, en relación a los elementos que permitirían a una persona encontrarse en la línea de bienestar, referida ésta al costo total al mes que le implica a una persona, al acceso a los alimentos, cubrir gastos de transporte, cuidados personales, educación, cultura, recreación, vivienda, vestido y salud, principalmente; y que dichos aspectos de la vida humana coinciden con algunos de los elementos que se consideran necesarios para vivir con dignidad, y que en ese sentido, corresponden con los derechos humanos a la alimentación, la salud, la educación y la vivienda, por mencionar solo algunos, los cuales son derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que nuestro país es parte, véase Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Salario mínimo y derechos humanos*, México, CNDH, 2016, p. 5. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_018.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

lla como la libertad o como la reunión de factores que permitan el desarrollo tanto de la persona que trabaja como de su familia.[14]

III. La ONU y la OIT en la proyección universal de la protección del trabajo y los derechos humanos

El trabajo es un fenómeno y una actividad social, humana, universal y necesaria, por ello, su prestación requiere ser objeto de la más adecuada protección jurídica interna e internacional. La universalidad del derecho del trabajo se ha entendido también como reflejo del poder expansivo pues sus conquistas pasan de la esfera local a la internacional y también en sentido contrario.[15] La protección del trabajo desde el ámbito de las organizaciones internacionales se compone principalmente de elementos normativos que encuen-

[14] Otros acercamientos a la disciplina laboral abarcan en su descripción, las partes subjetiva y procedimental del derecho del trabajo, es el caso de la noción de José de Jesús Castorena, al establecer que el Derecho Obrero es "el conjunto de normas y principios que rigen la prestación subordinada de servicios profesionales, la asociación de quienes la prestan y de quienes la reciben, la regulación uniforme del trabajo, crea las autoridades que se encargan de aplicar esas normas y fija los procedimientos que garantizan la eficacia de los derechos subjetivos que de las propias normas derivan". En José de Jesús Castorena, *Manual de derecho obrero. Derecho sustantivo*, 6a. ed., México, s. e., 1984, p. 5. Para este autor, obrero es la persona que trabaja de manera dependiente o subordinada.

[15] Roberto Pérez Patón, "Derecho boliviano del trabajo", en Farías, Urbano, *El derecho latinoamericano del trabajo*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1974, t. 1, p. 122.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tran su génesis en la voluntad de los estados expresada en las decisiones de algún órgano colegiado como en el caso de la Asamblea General de la ONU y la Conferencia General de la OIT, o bien estos estándares surgen de las decisiones que emite algún órgano de resolución de controversias.

En el caso de la OIT, las normas que emite buscan impactar en la regulación del trabajo y en el mejoramiento progresivo de las condiciones y relaciones laborales, tanto individuales como de carácter colectivo. Además, las normas que crea esta organización cumplen el papel de constituir programas de acción para los gobiernos, en términos del artículo 19 de su Constitución. Desde el punto de vista del derecho comparado, el papel de las normas del trabajo generadas en la actividad de la OIT, ha sido considerado en su tendencia a la uniformidad jurídica; rumbo a ese objetivo, se ha reconocido que en el derecho del trabajo cobra especial relevancia el conocimiento de su interpretación "judicial o jurisprudencial".[16]

La promoción, difusión y uso entre las autoridades de los diversos órdenes a nivel nacional de *normas del trabajo de fuente internacional* de la OIT, como son sus declaraciones, recomendaciones y convenios, sitúa a este estatuto de protección laboral como derecho dotado de plena validez y vigencia, una vez que ha seguido el procedimiento establecido constitucionalmente para su incorporación al sistema.[17] El amplio

[16] Véase Georges Cornil, "La complejidad de las fuentes del derecho comparado", en Naojiro Sugiyama, *et al.*, *Concepto y métodos del derecho comparado*, México, Compañía General Editora, 1941, pp. 110-111.

[17] En el caso de nuestro país, la incorporación de los tratados aparece a nivel constitucional, delineada en los artículos 1o., cláusula que constituciona-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

campo de materias que abarcan normas del trabajo emanadas de la OIT es producto de una evolución y especialización gradual que inició en las primeras conferencias celebradas en Europa, preocupadas por asuntos de interés universal tanto para el mundo del derecho del trabajo como el de los derechos humanos.

Al cabo de casi 100 años de existencia, actualmente las normas de la OIT alcanzan un total de 205 recomendaciones, 189 convenios y 6 protocolos, instrumentos adyacentes que actualizan algún convenio, así como diversas declaraciones. La amplia expresión jurídica laboral sitúa a la actividad legislativa de la OIT como una de las más importantes fuentes del derecho del trabajo, abordando tópicos laborales con un grado sobresaliente de especialización, sin dejar de lado las temáticas más elementales, relacionadas con *la protección de la niñez y la mujer*, *y la promoción de la igualdad y la no discriminación*, los cuales son puntos de encuentro con los derechos humanos. Así, puede señalarse que dichos estándares normativos, expresados en instrumentos declarativos, en instrumentos vinculantes y en otra clase de resoluciones, como pueden ser algunas sentencias o informes, surgieron, al igual que los derechos humanos, con una vocación universal de unificar los objetos de su protección.

---

liza los tratados de derechos humanos y señala los lineamientos para su interpretación; 133 expresa la jerarquía del orden normativo; 89 fracción X, consagra la facultad del Ejecutivo Federal para celebrar tratados; y 76, fracción I, párrafo primero, determina la facultad del Senado para aprobar los tratados internacionales que el Ejecutivo suscriba, así como las decisiones de suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre esos instrumentos internacionales.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

1. Momentos significativos en la reglamentación internacional del trabajo

La primera etapa del derecho internacional del trabajo se identifica como aquella donde se planteó la necesidad de crear normas que propugnasen por la limitación de los horarios al trabajo infantil, que durante el siglo XIX alcanzaron hasta 16 horas; así como, la reducción de 15 a 13 horas en el caso de los adultos; detrás de estas ideas se encontraron Roberto Owen y el industrial francés Daniel Legrand, respectivamente.[18] Sin embargo, se atribuye al empresario inglés Roberto Owen haber expresado primeramente la necesidad de contar con una legislación internacional donde se establecieran estas condiciones de protección para los trabajadores, mediante la celebración de convenciones diplomáticas generales. En 1818 Owen, conocido como el Buen patrón de Lanark, dirigió una carta al Congreso de Aix-la-Chapelle (Aquisgrán) para que se limitara legalmente el horario de trabajo.[19]

Más adelante, en Suiza, en 1855 desde el Cantón de Glaris se había propuesto la celebración de un tratado internacional

---

18 Nicolás Valticos, *op. cit.*, p. 50, véase *supra* nota 2. Sobre la paternidad de Roberto Owen en torno a una reglamentación internacional del trabajo, véase la referencia a Paul Pic, *Traité élémentaire de legislation industrielle. Les lois ouvrières*, s. l., s. e., 1922, p. 24, nota 2, en Demófilo de Buen *Introducción al estudio del derecho civil*, 2a. ed., México, Porrúa, p. 186.

19 Véase George Scelle, *Précis élémentaire de législation industrielle*, París, Recueil Sirey, 1927, p. 121. Otros antecedentes del derecho social internacional, como se ha nombrado al derecho internacional del trabajo, pueden encontrarse en Roberto Charis Gómez, *Derecho internacional del trabajo*, 2a. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 20-21.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

sobre la reglamentación del trabajo en las fábricas; más tarde, el 5 de junio de 1876, el presidente del Consejo Federal helvético de apellido Frey, en su discurso de apertura de las actividades parlamentarias, retomó la cuestión de los tratados internacionales del trabajo; y en 1881, el Consejo Federal dirigió una invitación a Francia, Inglaterra, Alemania, Italia y Bélgica, la cual no tuvo buena aceptación; aunque nuevamente se dirigió otra invitación a una Conferencia para la discusión de la protección de la mujer y de la infancia, separado de la discusión sobre la reglamentación del trabajo de los hombres, en esta ocasión habría tenido buena acogida.[20]

La primera Conferencia Internacional del Trabajo se celebró en Berlín, en marzo de 1890, y contó con representantes de Francia, Alemania, Austria, Holanda, Bélgica, Inglaterra, Italia, Dinamarca, Portugal, Suecia y Noruega, Suiza, España y Luxemburgo. Se abordarían temas sobre la reglamentación del trabajo en las minas, el descanso semanal, el trabajo de las niñas y niños, adolescentes y la mujer, incluyendo en embarazo o de parto; la inspección en el trabajo y el intercambio de información estadística y legislativa.[21] Tal como puede apreciarse, en la etapa germinal de la reglamentación internacional del trabajo, desde los planteamientos del conocido utopista Roberto Owen y los intentos suizos por el mejoramiento de las condiciones de las y los trabajadores, se evidencian preocupaciones compartidas por los temas centrales de los derechos humanos, enfocados en la protección de personas y grupos desfavorecidos, a excepción de las alusio-

20 *Ibidem*, p. 122.

21 *Idem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nes a la inspección en el trabajo, por ejemplo, que correspondería con un tema eminentemente técnico del derecho del trabajo.

La Asociación para la Protección Legal de los Trabajadores, antecedente de la OIT, se constituyó en 1900 en París, como una organización de juristas y economistas que abogaría por la protección de los derechos de los trabajadores en cada país y en el mundo. Durante su conferencia celebrada en Berna en 1906 fueron aprobados dos proyectos de convenios internacionales, uno para la prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y otro, con el fin de prohibir el uso de fósforo en la fabricación de cerillos. En 1913, la Asociación formuló dos proyectos de convenios, el primero para la prohibición del trabajo nocturno de adolescentes; y otro más, por el que se limitaba la jornada de trabajo de las mujeres y los adolescentes.[22] Resulta claro cómo las materias de que se ocuparía la Asociación para la Protección Legal de los Trabajadores se incluyen hoy por hoy, entre los temas de preocupación y protección del derecho de los derechos humanos, concretamente se pueden advertir el derecho a la salud, los derechos de la niñez y los derechos de la mujer.

2. Los derechos humanos en la Constitución de la OIT

El surgimiento de la Organización Internacional del Trabajo en 1919, en el marco del establecimiento de la Paz de Versalles, la cual concluiría con la Primera Guerra Mundial, planteó en un nivel internacional preocupaciones de orden laboral y de la

[22] Valticos, *op. cit.*, p. 48, véase *supra* nota 2.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

seguridad social que en ese momento se consideraron de relevancia tal, que, por decirlo de alguna manera, figurarían en el documento internacional más importante del mundo en ese tiempo: el Tratado de Paz de Versalles del 28 de junio de 1919. La Sección XIII de ese Tratado se compone de los artículos 387 a 427 y constituye la primera versión de la Constitución de la OIT. Este instrumento dio origen a la Sociedad de Naciones, dedicando a esa organización sus primeros 26 artículos de un total de 440.[23]

El preámbulo de la Sección XIII y su artículo 427 enumeran importantes *principios y métodos* para la reglamentación de las condiciones de trabajo, cuya realización estaría a cargo de los estados contratantes y de una organización que se encontraría vinculada a la Sociedad de Naciones: la Organización Internacional del Trabajo. En el preámbulo de la Sección XIII, aparecería una mención a la paz universal y permanente, a través de la *justicia social*, dos objetivos comunes que compartiría con la naciente Sociedad de Naciones. Otro elemento programático relevante del proemio revela la preocupación por el mejoramiento de las condiciones de trabajo "para un gran número de seres humanos" cuya injusticia, miseria y privaciones supondría una amenaza para la paz y la armonía universales.

Por otra parte, se hace mención a la necesidad de que los estados adopten un *régimen de trabajo realmente humano*,

---

23 La Sociedad de Naciones es la materialización de la Primera Parte del Tratado de Versalles que se nutrió de los llamados 14 puntos del presidente estadounidense Woodrow Wilson, véase Modesto Seara Vázquez, *Tratado general de la organización internacional*, México, FCE, 1974, pp. 23-24.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cuya omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones por el mejoramiento de sus trabajadores. La connotación que podemos atribuir a la *noción de trabajo realmente humano* sería que los estados adoptasen e hicieran lo necesario hasta el máximo de sus recursos y posibilidades para que existieran condiciones *dignas de trabajo*, o en su versión más contemporánea, que al interior de los estados se desarrollase un régimen o estatuto tendiente a la realización del *trabajo decente*. La OIT consideró urgente el mejoramiento de las condiciones de trabajo en aspectos como:

> [...] reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un *salario vital adecuado*, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, los adolescentes y las mujeres; pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica.[24]

[24] Véase Gerry Rodgers *et al.*, *La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2009, p. 269. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_104680.pdf. Dichos aspectos se relacionan abierta y directamente con el derecho humano a la seguridad social y a sus regímenes de protección. Sobre los diversos temas que contempla la protección y previsión sociales, y su anclaje con el derecho del trabajo y en general con el derecho social, véase Francisco González Díaz-Lombardo, *El derecho social y la seguridad social integral*, 2a. ed., México, UNAM, 1978.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En su mayoría, dichos aspectos hoy vigentes, son consustanciales a los derechos humanos, al derecho al trabajo y a derechos de seguridad social; derechos de la mujer y derechos de la niñez.

Los *principios y métodos* que enmarcan el nacimiento y la actividad posterior de la OIT se plasmaron en el artículo 427 de ese documento constitucional, y son: 1. el trabajo no se considerará mercancía o artículo de comercio; 2. el derecho de asociación para trabajadores y empleadores; 3. el pago de un salario que asegure a las y los trabajadores un nivel de vida adecuado; 4. una jornada diaria de ocho horas o cuarenta y ocho horas a la semana; 5 un descanso semanal de veinticuatro horas como mínimo; 6. la eliminación del trabajo infantil y la obligación de limitar el trabajo de las y los jóvenes para que puedan continuar su educación y su desarrollo físico; 7. el principio del salario igual por un trabajo del mismo valor, donde no habrá distinción de sexo; 8. tratamiento económico y equitativo a todos los trabajadores con residencia legal en el país, y 9. la organización de un servicio de inspección en el que haya mujeres, para asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos de protección.[25]

En el mismo sentido que el preámbulo de la Constitución de la OIT, entre los conceptos que abarca este estatuto internacional pueden distinguirse claramente prerrogativas que constituyen elementos integradores de la noción contempo-

[25] Organización Internacional del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, *The Labour Provisions of the Peace Treaties*, "Part XIII of the Peace Treaty-Labour", OIT, Ginebra, 1920, pp. 13-14. Disponible en: http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1920/20B09_18_engl.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ránea de los derechos humanos, a saber: el derecho de asociación, la eliminación del trabajo infantil, se advierte la mención al derecho a un nivel de vida adecuado, a través de un salario, entre otros derechos sociales. No puede desconocerse el reconocimiento al preámbulo de la Parte XIII del Tratado de Versalles y la propia Constitución de la OIT, como "una genuina declaración de derechos de los trabajadores", así lo expresó René Cassin, uno de los redactores de la Declaración Universal de Derechos Humanos.[26]

3. Tesis sobre el origen de la Declaración de derechos laborales de la OIT

Acerca del origen de los principios de la Constitución de la OIT en el Tratado de Versalles, puede mencionarse la tesis del profesor Alberto Trueba Urbina quien propone, tuvieron su inspiración en el artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, a partir del intercambio que Samuel Gompers, miembro de la Comisión de Legislación Internacional Laboral de la OIT, tendría con líderes obreros y periodistas mexicanos en una reunión celebrada en Laredo, Texas; aunque no precisa la fecha, supone Trueba Urbina que ya estaría en vigor la Constitución Mexicana. No es baladí el comparativo entre las fracciones 1 a 7 de artículo 427 del Tratado de Versalles,

[26] Véase la referencia a René Cassin, "L' homme, sujet de droit international, et la protection des droits de l' homme dans la société universelle", en *La technique et les principes de droit public, mélanges en l' honneur de Georges Scelle*, París, 1959, vol. 1, p. 68, en Nicolás Valticos, "The International Labour Organization", en Karel Vasak, (ed.), *The International Dimensions of Human Rights. Textbook for Teaching of Human Rights at University Level*, París, Unesco, 1979, p. 405. Disponible en http://unesdoc.unesco.org/images/0003/000385/038533eo.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

con el texto de las fracciones I, XVI, VI, I, IV, III y VII del artículo 123 de la Ley Fundamental Mexicana, respectivamente. Con independencia de la validez de la tesis del profesor Trueba, la Constitución Mexicana es el primer texto del mundo, donde se proclamarían los derechos sociales a nivel constitucional en el siglo XX, o lo que Trueba Urbina denomina los principios de justicia social. Este hecho ubica a nuestro texto constitucional como una importante fuente del derecho social en general y, técnicamente, una importante fuente de los derechos humanos laborales y demás derechos del trabajo.[27] Otros instrumentos nacionales más o menos contemporáneos a la *declaración mexicana* son la Declaración de Derechos de los Pueblos Trabajadores y Explotados del 16 de enero 1918, que se incorporaría a la Constitución rusa de julio de 1918, la propia Carta soviética; y la Constitución de la República de Weimar de 1919.[28] El impacto de la labor del Constituyente mexicano de 1917 es innegable, al haber emitido una auténtica *declaración de derechos socia-*

---

27 Véase Alberto Trueba Urbina, *Nuevo derecho internacional social*, México, Porrúa, 1979, pp. 60-63. Puede consultarse también de este autor, su libro titulado *El artículo 123*, México, s. e., 1943, en el que propone la idea de la proyección del artículo 123 en 27 documentos constitucionales expedidos luego de la entrada en vigor de la Constitución de 1917, incluido el mencionado Tratado de Paz, en especial, pp. 402-472; así como su obra: ¿Qué es una Constitución político-social, México, Editorial Ruta, 1951. Contrariamente a esta tesis, el profesor Charis Gómez considera que el contenido de esa sección del Tratado de Versalles encuentra puntos de coincidencia con la resolución del Congreso de la Segunda Internacional, la Encíclica *Rerum Novarum*, el Programa del Partido Liberal Mexicano y con el artículo 123 de la Constitución Mexicana de 1917, veáse de ese autor, *op. cit.,* pp. 38-39.

28 Véase Vladimir Kartashkin, "Economic, Social and Cultural Rights", en Karel Vasak, (ed.), *International Dimensions of Human Rights*, París, Unesco, 1979, vol. 2, p. 111. Disponible en: http://unesdoc. unesco. org/images/0005/000562/056230eo. pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

les, integrada por los artículos 27 en materia agraria; 28 para la protección contra el acaparamiento de los instrumentos de producción, y el artículo123 en materia del trabajo.[29]

4. La actividad legislativa de la OIT

Por otro lado, desde sus inicios, la actividad legislativa de la OIT tendría por directriz, la consecución de los principios y métodos establecidos en el preámbulo en los que se contienen *derechos mínimos de índole laboral* y *conceptos transversales comunes a todo el* corpus *de los derechos humanos como la igualdad y la no discriminación*. Para la Organización de las Naciones Unidas, en el marco del derecho internacional de los derechos humanos que abarca tratados, observaciones y recomendaciones adoptadas por los órganos creados en virtud de los tratados que vigilan la aplicación de dichos instrumentos vinculantes, se contempla al lado de los mencionados principios transversales, el acceso a reparación, el acceso a información, la rendición de cuentas, el Estado de derecho y la buena gobernanza.[30]

---

[29] Mario de la Cueva, "Síntesis del derecho del trabajo", en *Panorama del derecho mexicano*, México, UNAM, Instituto de Derecho Comparado (hoy IIJ), 1965, t. I, pp. 229-233.

[30] El marco del derecho internacional de los derechos humanos que abarca tratados, observaciones y recomendaciones adoptadas por los órganos creados en virtud de los tratados que vigilan la aplicación de dichos instrumentos vinculantes, contempla normas o principios transversales como la no discriminación y la igualdad, la participación, el acceso a reparación, el acceso a información y, la rendición de cuentas, el estado de derecho y la buena gobernanza, así lo ha considerado la Organización de las Naciones Unidas. Véase ONU, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y aplicación*, Nueva York/Ginebra, ONU, 2012, pp. 15-16. Disponi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En el Tratado de Versalles se establecerían pautas para la creación normativa al interior de la OIT. El artículo 405 sería la base para la formulación de dos tipos de instrumentos: las *recomendaciones* y los *convenios*. Las primeras, se someterían a examen de los miembros del organismo para que el contenido de "la recomendación" se lleve a la vida jurídica al interior de los estados, mediante la emisión de una ley. Mientras que los proyectos de convención internacional o convenios, se buscaría su ratificación por los miembros. Debe advertirse que desde el punto de vista de su contenido, las declaraciones emitidas por la OIT han precedido y dado pauta a la creación normativa expresada en convenios y recomendaciones. Tanto a nivel internacional como para el ámbito doméstico, la fuerza obligatoria de estos dos tipos de normas del trabajo se reafirma al encontrarse vinculados directamente a instrumentos de seguimiento o de garantía, que operan al interior de esa organización, como son la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y el Comité de Libertad Sindical, los Comités Tripartitos o la Comisión de Encuesta.[31]

ble en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

31 Sobre el funcionamiento de los mecanismos de control de las normas de la OIT puede consultarse directamente la página electrónica de ese organismo: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:20010:::NO::: Existen obras que abordan a los órganos en particular, por ejemplo: *La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo*: *Dinámica e impacto*: *Décadas de diálogo y persuasión*, Ginebra, OIT, 2011. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_154194.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Se ha distinguido el papel preponderante de los convenios y recomendaciones de la OIT en el desarrollo de los textos universales y regionales de derechos económicos y sociales, así como de algunos derechos civiles y políticos, al constituir su fuente de inspiración, lo que reafirma el importante sitio de las normas de la OIT.[32] En sentido contrario, algunas normas de derechos humanos como el párrafo segundo del artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que refiere el derecho de toda persona a no ser discriminado y a tener igual pago por igual salario es reconocido como fuente de inspiración del Convenio sobre Igualdad de Remuneración número 100, de 1951. Mientras que la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, de 1956, tiene cercanía con el Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, de 1957.[33]

El encuentro entre las normas de la OIT y las normas de derechos humanos se abordó taxativamente en 1969, cuando, durante la 174a. reunión, el Director General de la OIT presentó al Consejo de Administración un Informe denominado: *Análisis comparativo entre los pactos de derechos humanos y los convenios y recomendaciones de la OIT*. El estudio propone que en futuras actividades normativas de la OIT, se podrían

---

[32] Nicolás Valticos, *op. cit.*, véase *supra* nota 26, en especial, los señalamientos al papel de los Instrumentos de la OIT, en la sección introductoria: The Place of Human Rights in the Constitution and the Various Instruments of the ILO and the Legal Framework for their Protection, p. 405.

[33] ONU, *Teaching Human Rights. A Handbook for Teachers*, 2a ed., Nueva York, ONU, Oficina de información Pública, 1963, pp. 16-17. Disponible en: https://babel.hathitrust.org/cgi/pt/search?q1=International+Labor& id=mdp.39015024776547& view=1up& seq=23& num=16.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tener en cuenta las disposiciones de los Pactos, de dos maneras: primero, en el orden del día de las sesiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, pudieran incluirse por el Consejo de Administración cuestiones que conduzcan al disfrute efectivo de los derechos contenidos en los Pactos; asimismo, en la elaboración de instrumentos, se podrían tomar en cuenta la relación que pudieran tener con la realización de los derechos contenidos en los pactos. Dicho estudio reconoció la aplicación progresiva de muchos convenios de la OIT dentro de sus límites, asimismo, precisó que existe un nivel equivalente de protección entre los Pactos y los convenios de la OIT, e incluso se considera por esa organización que las normas de estos últimos irían más allá en las cuestiones incorporadas a los Pactos; se resalta que otras formas de acción de la OIT están relacionadas directamente con la realización de los derechos humanos, y ser evaluadas considerando la contribución que puedan hacer a ese propósito.[34]

5. La Declaración de Filadelfia y sus aspectos sociales y de derechos humanos

Los eventos de la Segunda Guerra Mundial provocaron en 1940, el cambio de sede del organismo de Ginebra a Montreal, Canadá. La evolución de la OIT fue tendiente a promover su desarrollo pleno como un organismo separado del contexto en que nace, ello condujo a los miembros de la organización a dotarla de una estructura claramente diferenciada de su documento constitucional. En su nueva etapa,

---

[34] Oficina Internacional del Trabajo, *Análisis comparativo de los Pactos internacionales de derechos humanos y de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo*, Ginebra, OIT, 1969, pp. 64-68.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

caracterizada por el fortalecimiento institucional de la OIT, fue adoptada en 1944, la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, compuesta por 41 artículos; este cambio trasladó el artículo 427 del Tratado de Versalles al artículo 41 de la nueva Constitución.

En 1944, durante su 26a. Conferencia, celebrada en Filadelfia, Estados Unidos, se adoptaría por ese organismo una declaración relativa a los propósitos y fines de la Organización conocida como la Declaración de Filadelfia; en 1946, ésta constituiría un anexo a la Constitución de la OIT. A través de este pronunciamiento, se detallan los fines y objetivos de la OIT, en una reafirmación de los principios torales de esa organización, los cuales deberían inspirar la política de sus miembros. La Declaración destina su primera sección a enunciar los principios fundamentales de la organización: el valor del trabajo y subraya que no es una mercancía, la consideración de que la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante del ser humano y el peligro que representa la pobreza para la prosperidad de toda persona, la promoción del bienestar común mediante la lucha contra la necesidad tanto a nivel internacional y como a nivel nacional.

La sección segunda del pronunciamiento reitera la importancia de la *justicia social como elemento para la paz permanente y avanza en el reconocimiento expreso de derechos de todos los seres humanos*, sin distinción de raza, credo o sexo, así como a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, y los coloca como el punto central de toda política nacional e internacio-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nal.[35] Como se aprecia, en este esquema complementario de la Constitución de la OIT se plasman nociones elementales de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación y al derecho a un nivel de vida adecuado. La tercera sección de la Declaración de Filadelfia enlista las obligaciones de la OIT de fomentar programas que permitan lograr el pleno empleo y elevar el nivel de vida, promover la adopción de medidas para garantizar un salario mínimo vital, lograr el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva; extender medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos y prestar asistencia social y asistencia médica completa, la protección de la vida y la salud de los trabajadores; proteger a la infancia y la maternidad; suministrar alimentos, vivienda y medios de recreo y cultura adecuados; así como garantizar iguales oportunidades de educación y profesionales, entre otras condiciones de trabajo.

Estas obligaciones a cargo de la OIT se relacionan directamente con la promoción de diversos derechos humanos, tanto a nivel internacional como al interior de los estados, de igual manera, representan materias que generaron el nacimiento de organismos internacionales y agencias de lo que sería la ONU, de la que en 1946, la propia OIT pasaría a ser una agencia especializada en el ámbito del trabajo. La parte cuarta de ese documento se encuentra dedicada a la colaboración internacional centrada en la actividad de todos los organismos internacionales para el mejoramiento de la salud, la educación y el bienestar de los pueblos. La sección quinta de la Declaración aborda la aplicación de los principios pro-

[35] Gerry Rodgers, *op. cit.*, p. 273, véase *supra* nota 24.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

puestos por la OIT a todos los pueblos. Esta afirmación da cuenta y reitera de la "pretensión de universalidad" de los derechos laborales, un carácter que comparte con la noción de universalidad que integra las notas básicas de los derechos humanos.[36]

6. La proyección de derechos humanos y laborales en algunas declaraciones de la ONU

El establecimiento de la Organización de las Naciones Unidas fue resultado de un nuevo orden mundial dispuesto, al menos jurídicamente, a privilegiar la solución pacífica de los conflictos internacionales, la cooperación entre los Estados, el desarrollo, y la protección de las libertades y derechos fundamentales. Las reuniones y procesos de negociación darían un paso importante con la emisión de la *Declaración por las Naciones Unidas* del 1 de enero de 1942, firmada en Washington por representates de 26 naciones, propuesta en el contexto de la Segunda Guerra Mundial, por la que señala su finalidad de defender, la vida, la libertad, la independencia y la libertad religiosa, y preservar los derechos humanos y la justicia en sus propios países.[37] Otra importante etapa hacia el establecimiento de la ONU fueron las *Conversaciones de Dumbarton Oaks*, Estados Unidos, en el verano de 1944, cuyos propósitos para la naciente organización se centraron en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales;

---

36 *Ibidem*, p. 274.

37 ONU, *Yearbook of the United Nations*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 1947, p. 2. Disponible en: http://unyearbook.un.org/unyearbook.html?name=194647index.html

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

promover la cooperación internacional en la solución de los problemas económicos, sociales y humanitarios.[38]

La Declaración de Filadelfia de la OIT, serviría como modelo para la Carta de las Naciones Unidas, de 25 de junio de 1945, aprobada unánimemente por los 50 delegados en la Conferencia de San Francisco.[39] El preámbulo de la Carta de la ONU muestra una clara compatibilidad con el Proemio de la Constitución de la OIT, al reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas y promover el progreso económico y social, el nivel de vida de todos los pueblos; se pueden advertir puntos de contacto, como son poner de relieve a los derechos humanos y la dignidad; y reafirmar el importante papel de la igualdad entre hombres y mujeres; así como en la promoción del progreso social.[40] Dichos temas corresponden al ámbito material de los derechos humanos, destacan la protección de la mujer y la lucha contra el trabajo infantil, los dos primeros han vinculado a la ONU y a la OIT desde sus inicios y continúa jugando un papel relevante en la actualidad.[41]

---

38 *Ibidem*, p. 4.

39 Nicolás Valticos, *op. cit.,* p. 405.

40 *Ibid.*, p. 17.

41 Véase *Resoluciones aprobadas por el Consejo Económico y Social en su tercer periodo de sesiones del 11 de septiembre al 10 de diciembre de 1946*, Canadá, 1948, pp. 27-28. Disponible en: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NR0/752/41/IMG/NR075241.pdf?OpenElement.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

7. La presencia de los textos constitucionales en la Declaración Universal de Derechos Humanos

La Comisión de Derechos Humanos fue el órgano del Consejo Económico y Social de la ONU responsable del desarrollo de una Carta Internacional de Derechos Humanos, así como de un *Anuario de Derechos Humanos*. El 21 de junio de 1946, el Consejo ordenó al Secretario General, hacer los arreglos para la recopilación y publicación de un anuario *con usos y normas de derechos humanos, y en su primera edición debía reunir las declaraciones y cartas de derechos humanos vigentes en varios continentes*. Esa labor fue encargada a Boris Mirkine-Guetzévitch y a Ernesto Hamburger, quienes recopilaron la expresión positiva de los derechos humanos de 73 países, y reunieron 16 estudios sobre la protección de los mismos Estados sin Constitución escrita.[42] Es innegable la influencia que ejerció el *Anuario de derechos humanos de 1946* en la Comisión de Derechos Humanos y el eventual proceso de elaboración de la Declaración Universal y de los Pactos, y se evidencia el proceso de constitucionalización del orden internacional, que al paso del tiempo, como hoy podemos advertir, se desarrollaría y ejercería una influencia hacia las constituciones, es decir, internacionalizando las constituciones; ambas son etapas de un mismo proceso que da cuenta de la construcción de un derecho

[42] Véase Anuario de Naciones Unidas 1946-1947, p. 580. Disponible en: *http://unyearbook.un.org/unyearbook.html?name=194647index.html*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

sustentado en su contenido de derechos humanos. Un ciclo de los derechos humanos.[43]

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. Conviene destacar algunos rasgos de la Declaración: a) se propone el propio texto como el "ideal común de la humanidad"; b) se señalan los sujetos o individuos, al establecer como destinatarios mediante la fórmula: "para que individuos, instituciones pueblos y naciones"; c) se mencionan los medios para lograr su pretensión de universalidad: "promuevan la educación y enseñanza para su respeto"; d) se hace referencia a la actualización permanente: a través de "que se aseguren medidas progresivas"; e) se menciona *su ámbito espacial de aplicación*: "en el plano interno e internacional", que incluiría entonces, a los pueblos, Estados y a los territorios bajo su jurisdicción. La emisión de la Declaración supuso la universalización del derecho humano al trabajo, plasmado fundamentalmente en su artículo 23 en referencia al 24.

---

43 Véase Alfonso Aulard y Boris Mirkine-Guetzévitch, *Les déclarations des droits de l'homme. Textes constitutionnels concernant les droits de l'homme et les garanties des libertés individuelles dans tous les pays*, París, Payot, 1929. Este texto fue el germen del primer Anuario de derechos humanos elaborado en 1947 bajo el título de *Yearbook on Human Rights for 1946*, Nueva York, 1947, p. IX de esa obra. La Declaración Universal y el Anuario evidencian la gran influencia del *neoconstitucionalismo* o *constitucionalismo de los derechos humanos*, apoyado en la racionalización del poder, la implementación de controles democráticos, y preeminencia de los derechos humanos frente a las actividades de cada uno de los órganos del Estado. No debe confundirse este *neoconstitucionalismo* con la corriente surgida a finales del siglo XX con los exponentes de la escuela de Turín, véase *supra*, nota 3.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> Artículo 23. (1) Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. (2) Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. (3) Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme con la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. (4) Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.
>
> Artículo 24. Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.[44]

8. La Declaración de la ONU sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social y su Aplicación

La promoción del empleo marcó los años que siguieron a la Declaración, donde la ONU tuvo un papel más activo que la OIT. El Consejo Económico y Social de la ONU adoptó en 1950 la resolución 290 (XI) Empleo total; mientras que hacia 1951, ordenaría la elaboración de un informe enfocado en los problemas de empleo en los países en desarrollo. La promoción del empleo requeriría acelerar el desarrollo económico, con un marco institucional fuerte que incentivara la inversión, se proveyera de un nivel básico de educación y se precisaba tener el apoyo de los países desarrollados.[45] En ese

[44] Disponible en: http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/.

[45] Gerry Rodgers *et al.*, *op. cit.*, pp. 192-193, véase *supra* nota 24.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

contexto, resulta palmario que la promoción del desarrollo económico se relaciona por completo con el pleno ejercicio de los derechos humanos, y encuentra en el derecho al trabajo una pieza clave para su consecución al interior de los estados, no solo mediante la promoción de políticas para la creación de empleos, sino a través del fortalecimiento del marco jurídico que sustente esas fuentes de trabajo y las condiciones en que éste se realiza lo lleven a ser calificado como trabajo decente.

En ese sentido, el 11 de diciembre de 1969, la Asamblea General de la ONU adoptaría una *Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social*, aprobada por la resolución 2542 (XXIV). Su preámbulo hace mención de los derechos humanos y la dignidad humana, la paz y la justicia social; subraya la interdependencia entre el desarrollo económico y social; acentúa la urgencia de que los recursos utilizados en armamentos se destinen a obras en favor del progreso social, y en ese sentido la ciencia y la tecnología aporten a la satisfacción de las necesidades de la humanidad. Ente otras consideraciones, la declaración llama a que se adopten medidas en los niveles nacional e internacional y sirva como base común de las políticas de desarrollo social.

El artículo 1 de esta Declaración consagra el derecho de los seres humanos y los pueblos sin distinción alguna, a tener una vida digna y gozar de los frutos del progreso social al que deben contribuir. En su artículo 2 se vincula a los derechos humanos y a la justicia social, al reconocer que el progreso y desarrollo sociales se fundan en el respeto a la dignidad de la persona, para lo que se necesita, por un lado, la *eliminación de todas las formas de desigualdad* y *explotación* de los indivi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

duos y los pueblos, y se hace una referencia al nazismo, al racismo, al apartheid y a toda política o ideología contraria a los principios de la ONU.

Asimismo, otro elemento para el logro de la justicia y el desarrollo y progreso sociales, estriba en el reconocimiento y aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales. En su última parte, ese precepto hace mención expresa de la no discriminación en el goce efectivo de estos derechos. Esta obligación se reitera en el artículo 18 acerca de la adopción de medidas en los órdenes legislativo, administrativo o de otra índole que garanticen esos derechos. En vinculación con el trabajo, el artículo 6 establece que el desarrollo social exige, garantizar a toda persona el derecho a trabajar y a elegir empleo libremente, y reafirma que el progreso y el desarrollo en lo social exigen un trabajo productivo y socialmente útil de todos los miembros de la sociedad, de conformidad con los derechos humanos y las libertades fundamentales, los principios de justicia y de función social de la propiedad; finalmente se excluya toda forma de explotación y se establezcan condiciones para una auténtica igualdad.

La protección del trabajo se extiende a su dimensión colectiva al reconocerse en el artículo 20 la libertad de asociación para todos los trabajadores, a formar otras organizaciones de trabajadores, los derechos de negociación colectiva, de huelga; promover mayor participación de los sindicatos en el desarrollo económico y social; la participación efectiva de todos los miembros de los sindicatos en la decisión de las cuestiones económicas y sociales que atañen a sus intereses; así como el mejoramiento de las condiciones de higiene y de seguridad de los trabajadores, disponiendo de la tecnología,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

y el desarrollo legislativo pertinentes, y muy importante, la garantía de condiciones materiales para la aplicación de tales medidas, la limitación de las horas de trabajo y la adopción de medidas para el desarrollo de relaciones laborales armoniosas.[46]

Los principios adoptados por la Declaración son coincidentes con el derecho del trabajo en general, y con aspectos fundamentales del derecho humano al trabajo. Los derechos consagrados en el artículo 20 señalan una carga importante al empleador como el principal promotor de esas relaciones, al tener a su alcance la creación de condiciones que debieran progresivamente impulsarse y disminuir las diametrales desigualdades económicas, a fin de realizar la justicia social.

Por otra parte, la Asamblea General en su resolución 2543 (XXIV) *Aplicación de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social*, enfatiza la formulación y aplicación de políticas y medidas nacionales para la promoción de niveles de vida más altos, el pleno empleo y las condiciones que de manera más inmediata lleven a un progreso económico y social. Para lo cual dicho órgano recomienda a los gobiernos que tomen en consideración en sus políticas y planes y programas, al igual que en sus relaciones multilaterales y bilaterales, los principios y objetivos de la Declaración. Recomienda a los organismos internacionales reconocer la importancia del documento en la formulación de estrategias y programas destinados a lograr el desarrollo social y se tenga

[46] Disponible en: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ProgressAndDevelopment.aspx OpenElement.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

presente en la redacción de instrumentos que se elaboren en la esfera de la ONU para el progreso y desarrollo sociales.[47]

9. La proyección de los derechos humanos en algunas Declaraciones de la OIT

La actividad de la OIT en la producción de instrumentos declarativos ha abarcado temas importantes como su oposición contra el *Apartheid* (1964), la *igualdad de trato para las trabajadoras* (1975), *las empresas multinacionales* (1977, declaración reformada en 2006) y *los principios y derechos fundamentales en el trabajo* (1998) y *sobre la justicia social para una globalización equitativa* (2008). Algunos de los temas centrales de estas declaraciones abarcan de manera directa y expresa, problemáticas de derechos humanos; en otros, como en el caso de las empresas multinacionales, la vinculación con los derechos humanos requiere de una aproximación transversal e integral.

Vale el esfuerzo recordar que estos instrumentos tienen un papel preponderante no solo derivado de su carácter y valor programáticos, sino como elementos que reflejan la evolución de la organización en el cumplimiento de su misión histórica de llevar a la realidad los principios constitucionales de 1919, refrendados en 1944.

---

47 La Resolución de la Asamblea General sobre la Aplicación de la Declaración puede consultarse en. https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/259/32/IMG/NR025932.pdf?OpenElement.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

10. Los principios y derechos fundamentales en la declaración de 1998

La Constitución de la OIT y las normas derivadas de su actividad, al proponer el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores ha hecho entrar un bloque de derechos humanos en la competencia de ese organismo internacional. Palabras más o menos, nos comparte Nicolás Valticos, quien califica a ese instrumento como la primera base convencional de un derecho común internacional relativo a las libertades individuales: "Mediante esta acción normativa, ha conseguido la OIT edificar una especie de *derecho común internacional* que abarca amplios sectores de los derechos humanos y que surte efectos tanto en el ámbito de los derechos económicos y sociales, como en la esfera de los derechos civiles y políticos".[48]

---

[48] Nicolás Valticos, "La Organización Internacional del Trabajo y su Contribución al principio del imperio el derecho, y a la protección internacional de los derechos humanos", *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, Ginebra, vol. IX, núm. 2, diciembre de 1968, p. 6. Disponible en: https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/08/ICJ-Journal-IX-2-1968-spa.pdf.

En el constitucionalismo contemporáneo encuentra la noción del derecho público y la formación del ciudadano, véase Bogdandy, Armin von, *Hacia un nuevo derecho público. Estudios de derecho público comparado, supranacional e internacional*, México, UNAM-IIJ, 2011, pp. 309 y ss.

En esa línea, el derecho público común (*Ius commune publicum*) ha trascendido los límites del constitucionalismo hacia el ámbito supranacional, apoyándose en algunos elementos: a) en el contenido de las normas sobre derechos humanos y sus principios; b) en la jurisprudencia o precedentes sobre esa materia, mediante la interpretación, transmisión, intercambio y retroalimentación: los elementos de un *diálogo jurisprudencial*, no solo a nivel de cortes constitucionales, sino de los operadores del derecho en general, un diálogo multinivel en ciernes, y c) en el desarrollo de una amplia base doctrinal, cuya vía han sido publicaciones de los organismos, soportada en la doctrina de los publicistas. El funcionamiento de ese diálo-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La reglamentación de las condiciones de trabajo ha sido desbordada para extender la protección a valores como la libertad, la igualdad y la dignidad de los trabajadores. En relación con la materia del trabajo, la OIT ha incluido la protección de los derechos humanos en torno a la libertad sindical, la protección contra el trabajo forzoso y la discriminación en el empleo.[49]

La protección de los derechos elementales en relación con el trabajo se expresa en diversos tratados que la Organización califica como fundamentales, a saber: Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (número 29) que incluye a su Protocolo de 2014; Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87); Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 98), Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (número 100), Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (número 105); Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (número 111); Convenio

go y la construcción de un *ius commune* dan cuenta de la formación de un *sentimiento de los derechos humanos*, es decir, de una unidad de conciencia y voluntad, una auténtica vivencia de los derechos humanos. Este sentimiento debe desarrollarse en la convicción de que los derechos humanos son materializables y *se transmiten hacia* cada persona y se encuentra en todos los aspectos de su vida, el sentimiento de los derechos humanos tiene como su principal vehículo a los derechos humanos de la Constitución, los *tratados y demás instrumentos que consagran estos derechos*. Esta noción se inspira en el *Verfassungsgefühl* de Karl Loewenstein en su *Teoría de la Constitución*, trad. de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1964, p. 199. La noción contemporánea del *sentimiento constitucional* lleva implícita la *idea de comunidad de derechos* que decantará en la consolidación de un *sentimiento de los derechos humanos*: *un Menschenrechtesgefühl*, connatural al derecho al trabajo.

49 Nicolás Valticos, *op. cit.*, p. 239, véase *supra* nota 2.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

sobre la edad mínima, 1973 (número 138) y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (número 182).[50] En su conjunto, estos convenios se identifican como el núcleo duro del derecho internacional del trabajo, protege un aspecto elemental de los derechos humanos y constituyen un marco de protección que ha ido desarrollándose progresivamente de manera complementaria porque comparten el núcleo esencial con los derechos humanos. Lo anterior, implica reconocer casi de manera automática el carácter de instrumentos de derechos humanos a estos convenios.

No debe pasarse por alto una noción asociada a los derechos humanos laborales: el *ius cogens*, normas imperativas del derecho internacional general, derecho taxativo, al cual, la supremacía de los derechos humanos se consideró como denominador común a las normas de esa naturaleza.[51] En materia laboral, afirma Francisco Canessa, la prohibición de la esclavitud y la servidumbre son derechos humanos laborales recogidos en el *ius cogens*, y son obligatorios para los estados quienes tienen que respetarlos en sus ordenamientos internos, añade el autor que: "[...] cualquier norma convencional o consuetudinaria internacional y cualquier acto unilateral del Estado (una ley, una sentencia, una norma administrativa, etcétera) que esté en oposición al *ius cogens*

[50] Sistema de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12000:0::NO:::.

[51] Antonio Gómez Robledo, *El* ius cogens *internacional. Estudio histórico-crítico*, México, UNAM-IIJ, 2003, pp. 166-167, 169 y 174. Este autor siguiendo al profesor Erik Suy de la Universidad de Lovaina, nos refiere a la identificación en algunas normas del *ius cogens* y los derechos humanos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

laboral es nulo y carece de valor jurídico, configurándose la violación de una norma internacional y la responsabilidad del Estado por un hecho internacionalmente ilícito".[52]

El 18 de junio de 1998, mediante la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, *durante la 86 Conferencia Internacional del Trabajo*, *ese organismo hizo patente que sus Miembros*, *aun cuando no hayan ratificado los convenios fundamentales*, *tienen un compromiso de respetar*, *promover y hacer realidad*, *de buena fe y de conformidad con la Constitución*, *los principios relativos a los derechos fundamentales de*: *libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva*; *la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio*; *la abolición efectiva del trabajo infantil*; *y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación*, de acuerdo con su numeral 2, incisos a) a c).[53]

La aplicación de esta Declaración se verificaría de acuerdo con la Sección II, del Seguimiento anual a convenios no ratificados, mediante el envío de memorias a cargo de los estados miembros de la OIT, para el caso de los Estados que no hayan ratificado los convenios fundamentales. Por lo que corresponde a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, se elaborará un Informe que el Director General pre-

---

52 Miguel Francisco Canessa Montejo, *La protección internacional de los derechos humanos laborales*, Valencia, Tirant lo Blanch/Universidad de Valencia, 2008, p. 535.

53 Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—declaration/documents/publication/wcms_467655.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

sentará a la Conferencia Internacional del trabajo donde se discutiría y se elaborarían conclusiones de ese debate, incluyendo las prioridades y programas de acción en materia de cooperación técnica.

11. La Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa

El 10 de junio de 2008, durante la 97 reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, se adoptó esta declaración que propugna por la adopción de cuatro objetivos estratégicos indisolubles que se refuerzan mutuamente, por los que se plasmaría el Trabajo decente, se tratan de: promover el empleo creando un entorno institucional y económico sostenible. Ello conllevaría a las personas a desarrollar sus capacidades a fin de su realización personal; se aplicaría a empresas públicas y privadas, a fin de que sean sostenibles y la sociedad promueva su progreso económico y alcance un buen nivel de vida. Además, se adopten y amplíen medidas de protección social sostenibles y adaptables a cada circunstancia, y a los cambios tecnológicos, demográficos y económicos; se incluyan condiciones de trabajo seguras y saludables; y se tomen medidas para garantizar un salario mínimo vital y la justa distribución de los frutos del progreso. En ese sentido, se promueva el diálogo social y el tripartismo, traduciendo el progreso social en desarrollo económico, facilitar el consenso en las políticas nacionales e internacionales y fomentar la eficiencia de la legislación, la promoción de buenas relaciones laborales y el establecimiento de sistemas eficaces de inspección en el trabajo, para lo cual se deben:

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> [R] espetar, promover y aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que revisten particular importancia, no sólo como derechos sino también como condiciones propicias, necesarias para la plena realización de todos los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta:
>
> – que la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son particularmente importantes para permitir el logro de esos cuatro objetivos estratégicos; y
>
> – que la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no puede invocarse ni utilizarse de modo alguno como ventaja comparativa legítima y que las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas.[54]

IV. La universalización de un concepto coherente con los derechos humanos: el trabajo decente

El trabajo decente es un elemento que forma parte del orden jurídico laboral mexicano.[55] Este concepto fue incorporado a la terminología del derecho del trabajo por la OIT en los años

---

54 OIT, *Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa*, Ginebra, OIT, 2008, p. 11. Disponible en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf. Cronológicamente esta declaración debiera ubicarse adelante, sin embargo, su contenido sobre los derechos fundamentales en el trabajo permiten esta ubicación.

55 Véase *supra* las líneas sobre II.1. Dignidad y trabajo.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

noventa. La 87a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra en junio de 1999, daba cuenta, a través de la *Memoria del Director General*, Javier Somavía, de la introducción de esa noción, con la perspectiva de que todos los sectores autoridades, políticos y empresariales, dirigieran sus esfuerzos en favor de que cada mujer y hombre en el mundo, tuvieran disponibilidad de un trabajo decente.[56]

El trabajo decente se consideró una finalidad primordial de la OIT, con miras a lo cual se promoverían oportunidades para que cada persona pudiera "conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana".[57] La promoción del trabajo decente o *trabajo productivo*, se vincularía con la protección de los derechos de los trabajadores. El concepto del trabajo decente significa contar con *trabajo suficiente*, a efecto de que cada persona cuente con acceso a las oportunidades para obtener ingresos; ese concepto se estima favorable al desarrollo económico y social en el que se harían realidad el empleo, los ingresos, la protección social y los derechos de los trabajadores.

De esa manera, el concepto del trabajo decente se relaciona a los valores y fines que soportan a tales derechos fundamentales en el trabajo. Visto como un objetivo y como un fin de la OIT, aprecia la convergencia de cuatro objetivos estratégicos:

---

56 Organización Internacional del Trabajo, *Memoria del Director General. Trabajo decente*, Ginebra, OIT, 1999. Disponible en: http://www.oit.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm# Los derechos.

57 *Idem.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

la *promoción de los derechos fundamentales en el trabajo*; el *empleo*; la *protección socia*l y el *diálogo social*.[58]

La promoción de los derechos fundamentales en el trabajo tiene como presupuesto que "Todos los que trabajan tienen derechos en el trabajo los cuales se materializarían a través de condiciones de trabajo, sin importar dónde se trabaje, si se forma parte del sector formal o no estructurado de la economía, en casa o en asociaciones locales o de carácter voluntario".[59] *La promoción del empleo* se relaciona con la defensa de los derechos en el trabajo. Como parte de la función normativa de la OIT viene aparejado del fomento de las "dotes individuales y de ampliar las oportunidades de encontrar un trabajo productivo y de ganarse la vida decorosamente". Este objetivo de la OIT busca terminar con el desempleo y el subempleo, y la promoción de los derechos en el trabajo, para lo cual la OIT ha considerado indispensable la existencia de condiciones propicias para el desarrollo de empresas. Para la OIT, la existencia de un ambiente favorable al establecimiento de empresas no se limita a la simple *creación de empleos*. La creación y aumento de puestos de trabajo no es una cuestión cuantitativa, sino cualitativa, que significa la "calidad aceptable" con la que se briden esos empleos; así, se estima "[I] ndispensable crear unos sistemas económicos y sociales que garanticen el empleo y la seguridad, a la vez que son capaces de adaptarse a unas circunstancias en rápida evolución, en un mercado mundial muy competitivo".[60]

58 *Idem.*
59 *Idem.*
60 *Idem.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

El trabajo decente se asocia a la *protección social o protección contra situaciones de vulnerabilidad en el trabajo* que implica la protección contra sucesos imprevistos que hacen que las y los trabajadores se retiren del empleo, independientemente de su causa; la pérdida de los medios de subsistencia, la enfermedad o la vejez.

Fomentar el diálogo social es un fin en las sociedades democráticas que necesita la participación y el respeto a la libertad de asociación; dicha estrategia resulta importante en la resolución de conflictos, en materia de justicia social y "de aplicación de real de la política". La promoción del diálogo social "es el medio por el que se defienden los derechos y se promueve el empleo y un trabajo seguro, así como una fuente de estabilidad en todos los niveles, desde la empresa hasta la sociedad en general".[61]

El trabajo decente es un concepto coherente con los derechos humanos que se enriquece con las ideas de la sustentabilidad o sostenibilidad ambiental, para comprenderse desde esa perspectiva en un nuevo estadio: como trabajo decente y sostenible. No debe dejar de mencionarse que el trabajo decente ha sido objeto central en la elaboración de indicadores, lo cual aporta elementos para la investigación cuantitativa de este importante concepto perteneciente al derecho laboral contemporáneo y a los derechos humanos.[62]

---

61 Organización Internacional del Trabajo, 1999, *op. cit.*

62 Dharam Ghai, "Trabajo decente. Concepto e indicadores", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol 122, núm. 2, 2003, pp. 125-160. En la metodología utilizada, entre los elementos que abarcan las condiciones de trabajo pueden mencionarse: el trabajo nocturno, las horas de trabajo,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

V. El encuentro de los derechos laborales y los derechos humanos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Con el propósito de lograr una mundialización incluyente y equitativa en la que se defendieran y promovieran los principios de respeto a la dignidad humana, los derechos humanos y se procurase la igualdad de las personas más vulnerables, haciendo énfasis en la protección de la niñez, tuvo lugar en septiembre del 2000, en la ONU la reunión de alto nivel por la que se aprobó la *Declaración del Milenio*.[63] En 2002, Kofi Annan, Secretario General de la ONU, presentó el documento: *Invirtiendo en el desarrollo. Un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*.[64]Tres años más tarde, en septiembre de 2005, se celebró una *Cumbre Mundial* en la que se adoptaron decisiones para el desarrollo, la seguridad, los derechos humanos y la reforma de las Naciones Unidas; en este encuentro se tomaron como base los objetivos planteados por el Secretario General, An-

el descanso semanal y las vacaciones pagadas, la seguridad, la salud, así como el derecho a la no discriminación. Asimismo, cada elemento del trabajo decente se asocia con un indicador. En particular, acentuando su relación con los derechos humanos, véase la sección: Indicadores del trabajo decente: la faceta de los derechos fundamentales, pp. 138. Disponible en http://www.ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/ghai.pdf.

63 *Declaración del Milenio*. 55o. periodo de sesiones, Asamblea General, Naciones Unidas, Nueva York, 2000. Disponible en http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf.

64 Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, 2002. *Invirtiendo en el desarrollo*: *un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. *Panorama*, Washington, 2005, 19 pp. Disponible en http://www.unmillenniumproject.org/documents/overviewSpanLowRes_i-1.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nan, expresados en el documento: *Un concepto más amplio de la libertad*.[65]

Para verificar el cumplimiento a los ODM, durante su 68 periodo de Sesiones, en octubre de 2013, la presidencia de la Asamblea General de la ONU organizó un encuentro que derivó en el *Documento final del acto especial de seguimiento de la labor realizada para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio* y daba cuenta del avance de las actividades en torno a una *Agenda para el desarrollo después de 2015* enfocada en la erradicación de la pobreza y el hambre, con un marco de objetivos universales aplicables a todos los países, atendiendo a sus circunstancias, que promoviera la paz, la seguridad, el estado de derecho, la igualdad de género y los derechos humanos;[66] para lo cual ya se encontraba en operación un Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de desarrollo Sostenible (ODS) el cual, apoyado en los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible donde se originaría el documento titulado: "El futuro que

---

65 *Un concepto más amplio de la libertad*: *desarrollo*, *seguridad y derechos humanos para todos*. *Informe del Secretario General*, 59o. periodo de sesiones, Asamblea General, Naciones Unidas, 2005, 68 pp. Disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/81/PDF/N0527081.pdf?OpenElement.

66 Res. 65/1, del 19 de octubre de 2010. "Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio", http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/65/1 y http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/. Documento final del acto especial de seguimiento de la labor realizada para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Sexagésimo octavo periodo de sesiones, Asamblea General, Naciones Unidas, 2013. Disponible en http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/68/L.4.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

queremos",[67] presentaría en agosto de 2014 un Informe donde se detallan los Objetivos. Más tarde, el 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de la ONU aprobó la resolución A/RES/70/1 que contiene la *Declaración Transformar Nuestro Mundo*: *la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Se trata de un plan de acción global para el combate a la pobreza, con énfasis en la pobreza extrema, mediante promoción de la colaboración, la sostenibilidad y la resiliencia. Este proyecto para 15 años busca la realización de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que abarcan 169 metas para hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas.[68] *El Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos*, se integra por 12 metas: la meta 8.5 se orienta a la promoción del trabajo decente para mujeres, hombres y personas con discapacidad, y reafirma el principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor; las metas 8.6 y 8.b apuntan al 2020 promoviendo para esa fecha la reducción del desempleo juvenil, al tiempo de aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de OIT; la meta 8.7 busca erradicar el trabajo forzoso, la esclavitud y las peores formas de trabajo infantil incluyendo el reclutamiento de niños soldado; y para 2025 se pretende erradicar el trabajo infantil en todas sus formas; la meta 8.8 se enfoca en la promoción de un entorno laboral seguro, donde se incluirían los trabaja-

67 Véase http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/Doctos/Informe_ODS.pdf.

68 Véase la *Declaración Transformar Nuestro Mundo*: *la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1& referer=https://www.google.com.mx/url?sa=t&Lang=S

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

dores, mujeres migrantes y las personas con empleos precarios.[69]

Los ODS representan una nueva manera en que se actualizan las preocupaciones de derechos humanos en torno a materias relacionadas con derechos laborales, pues tiene en ellos una de sus fuentes, al igual que la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing, entre otras influencias.[70] El Objetivo 8 y sus metas entrañan normas de derechos humanos; además, subrayan el principio de la igualdad, teniendo como concepto central el trabajo decente; asimismo, se retoman las eternas preocupaciones que se abanderaron desde su etapa germinal por la OIT y la ONU, como es la proscripción del trabajo infantil y la protección de la mujer. Los ODS serán un fuerte punto de contacto e influencia entre el derecho del trabajo y los derechos humanos.

69 El panorama lleva a plantearse serias interrogantes, véase al respecto División de Estadística de las Naciones Unidas, *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2017*, ONU, 2017, pp. 36-37. Disponible en: https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2017/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2017_Spanish.pdf

70 Como se aprecia en el párrafo 11 de la Declaración.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

VI. La transversalidad de los derechos humanos

Los derechos humanos se han dividido con fines didácticos y de sistematización. El jurista checo Karel Vasak propuso una división en generaciones de derechos, los derechos de la primera generación están basados en la posibilidad *de oponerse al Estado* (civiles y políticos); los de segunda generación (económicos, sociales y culturales) se apoyan en el *derecho a exigir al Estado un comportamiento*; mientras que los derechos de tercera generación, propuestos a la comunidad internacional, *son derechos de solidaridad*, y se inspiran en una cierta concepción de la vida humana en comunidad, englobando al derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho a la paz, derecho de propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad; estos últimos derechos requieren para su realización, del esfuerzo conjunto de individuos, Estados, órganos públicos y privados.[71] Hoy agregaríamos nosotros, también se requiere la colaboración de las organizaciones internacionales, de la sociedad civil y la academia.

---

[71] Karel Vasak, "La larga lucha por los derechos humanos", *El correo de la Unesco*, París, UNESCO, año XXX, noviembre de 1977, p. 29. Disponible en: http://unesdoc. unesco. org/images/0007/000748/074816so. pdf# nameddest=48063. Aunque con menor difusión y anterior a Karel Vasak, en 1970, don Luis Recaséns Siches clasificó a los derechos humanos en tres grupos, es decir, *derechos individuales*, *derechos democráticos* y *derechos sociales*, *económicos y a la educación*, Luis Recaséns Siches, *Introducción al estudio del derecho*, 2a. ed., México, Porrúa, 1979, pp. 337-338. Su primera aproximación fue delineada en su artículo: "Renacimiento iusnaturalista en normas del derecho internacional presente", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, núms. 35-36, julio-diciembre de 1959, pp. 271-300.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En su conjunto, los derechos humanos se caracterizan por ser universales, es decir, que todos los seres humanos son titulares de estos derechos; sin limitaciones en razón del país, región o régimen político; son inalienables, lo que significa que no es posible transferirlos; igualmente, son indivisibles, interdependientes e interrelacionados, estas cualidades se traducen en que los derechos humanos están vinculados entre sí, de tal modo que la satisfacción o la afectación a alguno de ellos, necesariamente impacta a otros derechos. Además, estos derechos poseen un carácter progresivo, ello quiere decir que una vez alcanzado un determinado nivel o estándar, la protección que brinda este derecho debe avanzar y ampliarse, evitándose regresiones o retrocesos.

Por otra parte, en su ejercicio, alcances y dimensiones, los derechos humanos son transversales o admiten una visión transversal, pues cada bien jurídico que protegen abarca e impacta múltiples instrumentos, ámbitos y problemáticas. Cada derecho humano incluye una obligación estatal, es decir, todas las autoridades de cualquier órgano, poder o nivel, debe brindar promoción, respeto, protección y garantía a los derechos humanos. En México, el artículo 1o. constitucional recoge en su párrafo tercero esa obligación para todas las autoridades, y por autoridades debe entenderse simplemente: todas y todos los servidores públicos.

El papel de la transversalidad en la convergencia entre derechos laborales y derechos humanos precisa una breve referencia metodológica. Así, el estudio de una determinada rama o área del derecho puede realizarse en primer lugar, atendiendo exclusivamente a las normas, instituciones y principios que la rigen, constituyendo así una visión especia-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

lizada del conocimiento jurídico. No obstante, en ese acercamiento en particular, se suele estudiar a una determinada área del derecho en sus vínculos con diversas ramas, ya sea por existir una relación de jerarquía respecto de alguna de ellas, o de colaboración acerca de una institución que sea común a ambas, porque no se puede separar tajantemente hasta donde abarca una rama y hasta dónde llegarían los efectos jurídicos sobre el mismo objeto del conocimiento jurídico en otra. Existen también las llamadas disciplinas auxiliares del derecho que ayudarán desde su nivel de especialización a acercarnos a un hecho o acto a partir de un conocimiento que nos amplía un determinado ámbito de la realidad. En la actualidad, los saberes se encuentran más vinculados que nunca; las fronteras entre las disciplinas o ciencias se hacen casa vez más delgadas cuando confluyen en el estudio de un determinado objeto de la realidad. La reunión de una serie de disciplinas entorno a un objeto determinado o hacia diversas partes de un objeto del conocimiento, constituye un acercamiento multidisciplinario. Mientras que, la diversidad de saberes estableciendo relaciones recíprocas, pero manteniendo su unidad como disciplina y buscando unidad sobre el objeto o método, constituye un enfoque interdisciplinario. Además, se reconoce la posibilidad de un saber transdisciplinario que es aquel que sobrepasaría los niveles de cada disciplina o saber especializados, para construir un saber diverso al existente, en ocasiones este acercamiento puede llevar al surgimiento de una nueva disciplina.[72]

---

72 Véase Luz Mary Arias Alpizar, "Interdisciplinariedad y triangulación en ciencias sociales", *Diálogos. Revista Electrónica de Historia*, San José, Costa Rica, vol. X, núm. 1, febrero-agosto de 2009, p. 123. Disponible en: http://www.redalyc.org/pdf/439/43913137005.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La actualidad del conocimiento jurídico, de sus problemáticas y manifestaciones, en especial, de las relacionadas con los derechos humanos, admiten una aproximación transversal, en virtud de que la interrelación e interdependencia entre los mismos. Ésta se apoya en los ámbitos, ramas o áreas del derecho y en la búsqueda de soluciones a las controversias que enfrentan, a partir del diseño, desarrollo e interpretación de las normas jurídicas. Este enfoque atraviesa las áreas del derecho con las que se presenta interacción a fin de alcanzar una solución, es decir, se proporcione la mayor protección jurídica al pretender dar una cobertura integral. Igualmente este enfoque es útil como elemento preventivo. En virtud de lo anterior, en orden a su ejercicio, alcances y dimensiones, los derechos humanos son *transversales*, pues cada bien jurídico que protegen abarca e impacta múltiples instrumentos, ámbitos y problemáticas; no solo encuentra puntos de contacto con otros derechos humanos, así como entre los campos y áreas del conocimiento jurídico e inclusive desde ciencias auxiliares del derecho, a diferencia de la transdisciplinariedad, no se crea nuevo conocimiento, sino que se fortalece armónicamente el ejercicio de los derechos.

Los elementos normativos o *estándares que nutren la transversalidad son normas*, *principios y decisiones*. Particularmente los DESCA, donde se ubican los derechos laborales, son terreno fecundo para que en la interpretación de las normas que resuelvan, prevengan o estudien una situación o controversia jurídica determinada, sean utilizados estándares originados en ámbitos diversos, los cuales se complementan de manera armónica y brindándose *mutuo apoyo* para proveer la solución o establecer la protección más sólida e integral; aquí tienen carta de naturalización los principios transversa-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

les de igualdad y no discriminación.[73] La ubicación de los derechos humanos en la más alta jerarquía tanto en los órdenes domésticos como en los órdenes supranacionales, resulta un elemento fundamental o presupuesto que favorece el acercamiento transversal a las problemáticas de que son objeto como es el caso de los derechos laborales. En una situación hipotética, ante la negación del ejercicio del derecho al trabajo por algún motivo ajeno a alguna causal de terminación de la relación laboral no establecida en la legislación laboral, tendríamos que, al establecerse la causa de la denegación del trabajo, si ésta se basa en motivos de discriminación por "sexo", en el caso de ser una mujer a quien se niegue, sería dable considerar la perspectiva de género como un elemento de análisis. Nos encontraríamos ante una situación análoga en el caso de una vulneración del derecho humano al trabajo a causa de la condición de salud de una persona o por motivos basados exclusivamente en su orientación sexual.

En el primer ejemplo, atendiendo al contexto del asunto, se podrían identificar algunos ejes transversales: a) a g):

[73] Acerca de la interpretación en materia de derechos humanos, a partir del principio de apoyo o soporte mutuo en que las normas jurídicas se relacionan, puede consultarse a Stefan Lorenzmeier, "WTO and Human Rights" en Norman Weiss y Jean-Marc Thouvenin (eds.), *The Influence of Human Rights on International Law*, Suiza, Springer, 2015, p. 163. Abstract consultable en: *https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-12021-8_11*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

a) *el derecho laboral:*

- establecido en los ordenamientos (fuente Estatal-pública e instrumentos internacionales) y
- con base en contratos colectivos, acuerdos marco internacionales (origen privado)

b) *el derecho humano al trabajo* (salario, vacaciones, sindicación):

- reconocido en la Constitución y
- consagrado en instrumentos internacionales (declaraciones, tratados, resoluciones en general)

c) *el derecho humano a la igualdad* (estándares de la misma jerarquía que el derecho previo)

d) *el derecho humano a la no discriminación*

e) *protección jurídica de la mujer:*

- la perspectiva de género (equidad de género);
- el derecho humano a una vida libre de violencia, y
- el derecho a la protección de la integridad física, psíquica

f) *el derecho la protección de la salud*, y

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

g) *el derecho humano de acceso a la justicia (eje constante en todo proceso).*

La identificación de los ejes que involucran una determinada controversia permite construir el estándar de protección con elementos tanto del derecho interno como de fuente internacional e incluso del derecho extranjero, estos últimos a manera de criterios orientadores. Los estándares se encuentran en sentencias, laudos, recomendaciones del *ombudsman*, resoluciones de paneles, resoluciones en general, informes de los mecanismos creados en los organismos internacionales, en los procedimientos especiales, en observaciones generales; en la jurisprudencia de los tribunales de derechos humanos o de la Organización Internacional del Trabajo; también la doctrina es origen de los estándares. El enfoque transversal incumbe por igual a trabajadoras y trabajadores, sindicatos, en sus negociaciones; empleadores, autoridades y operadores de justicia laboral, y en él, el contexto juega un papel relevante.

VII. La confluencia entre derechos humanos y derechos laborales en materia de tutela jurídica

La tutela jurídica es el ámbito donde se hacen efectivos los derechos mediante las decisiones de órganos, organismos, instancias u *operadores* de justicia. Compartimos la idea de Couture acerca de la tutela jurídica asociada al "léxico de la escuela alemana" donde adquiere el sentido de la satisfacción efectiva de los fines del derecho, como es "[…] la paz social mediante la vigencia de las normas jurídicas (*Rechtss-*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

chutzbedürfniss) literalmente, exigencia o necesidad de la protección o garantía del derecho".[74] Dichos operadores pueden ser jurisdiccionales (judiciales) o no jurisdiccionales; supranacionales o internacionales (subsidiarios y complementarios a los sistemas nacionales) y nacionales; y a su vez, especializados en derechos humanos o especializados en materia de trabajo. Desde la óptica del procesalismo científico, el maestro Fix-Zamudio clasifica los instrumentos procesales para la tutela de los derechos humanos en: *remedios procesales indirectos*, que defienden derechos de carácter ordinario, pero de forma refleja protegen derechos fundamentales, e incluyen los procesos ordinarios y justicia administrativa; *instrumentos complementarios*, éstos no han sido estructurados para proteger derechos humanos, pero se utilizan para reparar una violación de aquéllos y tienen efectos represivos (juicio político y responsabilidad de los funcionarios); y los *medios procesales específicos*, los cuales se han desarrollado para dar una protección rápida y eficaz, y generalmente tienen efectos reparadores como el *habeas corpus*, la revisión judicial, el *madado de segurança*, el recurso constitucional o *Verfassungsbeschwerde* y el *ombudsman*.[75]

---

74 Eduardo J. Couture, *Fundamentos del derecho procesal civil*, 3a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1972, donde afirma, que el derecho procura el acceso efectivo a valores jurídicos, los cuales, abarcan más allá de la paz, comprendiendo a la justicia, la seguridad, el orden, cierto tipo de libertad humana, que en su conjunto corresponden con la "actual conciencia jurídica del mundo occidental"; y se supone su combinación armoniosa, en cuanto significa la efectividad en el goce de los derechos. Véase p. 480.

75 Véase Héctor Fix-Zamudio, "Seminario sobre la acción de las autoridades nacionales en la protección de los derechos civiles y políticos", en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *La protección internacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*, México, UNAM, pp. 46-49.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

1. *Sentencias de las cortes de derechos humanos*

Los tribunales de derechos humanos han cobrado especial relevancia, es el caso de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos o bien por el Tribunal o Corte Europea (CEDH) y donde se advierte la complementariedad de estas materias en torno a la protección del trabajo y los derechos humanos.[76]

El 3 de octubre de 2013, la CEDH dictó la sentencia en el *Caso I.B.* vs. *Grecia*, por el que el 8 de enero de 2005, el señor I.B. manifestó a tres de sus colegas del trabajo que estaba contagiado de VIH, y ellos exigieron a la compañía el despido de señor I.B.; 70 empleados más se sumaron a la exigencia y el señor I.B. fue despedido. La Corte determinó que el despido del señor I.B. fue resultado de la estigmatización de una persona quien no había mostrado ningún síntoma de la

[76] El Instituto de Formación de la OIT ha reunido algunas decisiones judiciales emanadas de los sistemas europeos y americanos, a saber: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Huilca Tecse *vs.* Perú, 3 de marzo de 2005; Baena Ricardo y otros *vs.* Panamá, 2 de febrero de 2001; TEDH, National Union of Rail, Maritime and Transport Workers *vs.* Reino Unido, 8 de abril de 2014; C. N. y V. *vs.* Francia, 11 de octubre de 2012, Graziani-Weiss *vs.* Austria, 18 de octubre de 2011; Stummer *vs.* Austria [Gran Cámara], 7 de julio de 2011; Kiyutin *vs.* Rusia, 10 de marzo de 2011; Enerji Yapi-Yol Sen *vs.* Turquía, 21 de abril de 2009; Siliadin *vs.* Francia, 26 de octubre de 2005; Sidabras y Dziautas *vs.* Lituania, 27 de julio de 2004; Van der Mussele *vs.* Bélgica, 23 de noviembre de 1983; Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Gran Sala, KHS AG *vs.* Winfried Schulte, 22 de noviembre de 2011, Gerhard Schultz-Hoff *vs.* Deustche Rentenversicherung Bund y Stringer y otros *vs.* Her Majesty' s Revenue and Customs y la House of Lords (Reino Unido), 20 de enero de 2009 y Tribunal de Justicia del Caribe, Mayan King Ltd *vs.* José L. Reyes y otros, 6 de julio de 2012. Dichos criterios se encuentran accesibles en: http://compendium.itcilo.org/es/sentencias-por-corte-internacional.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

enfermedad. La CEDH sentenció a Grecia al pago de indemnizaciones pecuniarias a favor del señor I. B. Su decisión se apoyó en la Recomendación 200 de la OIT sobre VIH y el sida y el mundo del trabajo, en sus numerales 3, inciso c), 9, 10, 11 y 12, los cuales enfatizan la eliminación de cualquier tipo de discriminación basada en el estado serológico, real o supuesto, respecto del VIH, en relación con los artículos 8 y 14 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que protegen la vida privada y prohíben la discriminación.[77]

El caso Demir y Baykara *vs*. Turquía fue decidido por el TEDH el 12 de noviembre de 2008, en el cual, un sindicato creado por funcionarios municipales en Turquía en 1990, firmó un convenio colectivo con el municipio el cual fue incumplido. El sindicato acudió al Tribunal de Gran Instancia quien le dio la razón. No obstante, esa decisión fue impugnada y el Tribunal de Casación negó al sindicato el derecho a la negociación colectiva con un municipio. Dos miembros del sindicato acudieron al Tribunal Europeo de Derechos Humanos donde se determinó la violación del artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. A petición del gobierno de Turquía, el caso se remitió a la Gran Sala de TEDH; el Estado alegó entonces que el TEDH no podía, ni siquiera por vía de interpretación, oponerle otros tratados internacionales que no fueran el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Ese argumento fue rechazado por la Gran Sala. De modo que, la CEDH apoyándose en los Convenios número 87, 98 y 151 de

[77] Disponible en: http://compendium.itcilo.org/es/compendium-decisions/tribunal-europeo-de-derechos-humanos-i-b-c-grecia-3-de-octubre-de-2013-caso-num-552-10.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

la OIT, reafirmó que se había producido una violación del artículo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos que consagra la libertad de asociación; por una parte, a causa de la intromisión que habían sufrido los funcionarios municipales en el ejercicio de su derecho a fundar sindicatos; y, por otro lado, con motivo de la anulación retroactiva del convenio colectivo firmado por el sindicato después de negociaciones colectivas con la administración.[78]

La CEDH recordó que el Convenio Europeo de Derechos Humanos podía interpretarse a la luz de los tratados internacionales y acuerdo con las normas pertinentes del derecho internacional consideradas "principios generales del derecho", con base en los cuales, la CEDH interpretó el artículo 11 del Convenio a la luz del Convenio número 87 de la OIT sobre la libertad sindical, así como de la opinión de la Comisión de Expertos de sobre la Aplicación de Convenios y Recomendaciones, en cuyas observaciones estimó que la única excepción al derecho sindical prevista por ese Convenio afectaba a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía, no a otros miembros de la Administración. De igual manera, el Tribunal se remitió a las decisiones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, y dedujo del conjunto de estos elementos que las restricciones impuestas por el artículo 11, párrafo 2, del Convenio Europeo de Derechos Humanos exigían una mejor interpretación, y los funcionarios municipales no podían ver limitado su derecho a organizarse y formar sindicatos. Sobre la anulación

78 Véase http://compendium.itcilo.org/es/compendium-decisions/tribunal-europeo-de-derechos-humanos-gran-sala-demir-y-baykara-c-turquia-12-de-noviembre-de-2008-demanda-num-34503-97.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

retroactiva del convenio colectivo a consecuencia del fallo del Tribunal de Casación, la CEDH se basó en el Convenio número 98 de la OIT sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva y del Convenio número 151 de la OIT sobre las relaciones de trabajo en la administración pública. Ese Tribunal estimó que su jurisprudencia, según la cual el derecho a negociar y firmar convenios colectivos no constituía un elemento inherente del artículo 11, debía revisarse para que tuviera en cuenta la evolución perceptible tanto en el derecho internacional como en los sistemas jurídicos nacionales.[79]

2. Resoluciones emitidas por tribunales nacionales

También en materia de tutela jurídica, los instrumentos internaciones de derechos humanos, así como los de la OIT confluyen en la labor de las cortes nacionales. Ejemplo de lo anterior es la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia T-461-12 del 21 de julio de 2012, de una acción de tutela interpuesta en el caso de una madre cabeza de familia contra la Sociedad Cooperativa de trabajo Asociado del Sumapaz Gestionando C. T. A.,[80] con motivo de la terminación de su relación de trabajo a causa de un accidente cerebrovascular el 72% de su cuerpo y le fue otorgada una incapacidad por 180 días. En dicha sentencia se reconocieron los derechos de pensión por invalidez, derecho a la sa-

79 *Ibidem*, párr. 153.

80 Esta sentencia se localizó en el buscador del Portal de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, DESC, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La resolución está disponible en: http://desc.scjn.gob.mx/DESC/documents/COL41-Sentencia.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

lud y seguridad social a favor de la quejosa, y se ordenó iniciar el proceso de reconocimiento y pago de la pensión por invalidez, correspondiendo a la Cooperativa el pago de salarios y demás prestaciones dejadas de percibir, desde la fecha de su retiro hasta el momento en que se le reconoce la pensión de invalidez, aunado a la indemnización conducente.[81] En su decisión, la Corte Suprema se nutrió de la Recomendación 193 de la OIT, referente a la promoción de las cooperativas, y del Convenio 159 de la OIT sobre readaptación profesional y el empleo (personas discapacitadas).[82]

La confluencia de los derechos humanos y los derechos laborales se observa en el caso del Ministério Publico do Trabalho de Brasil (MPT) *vs.* Ciudad de Maceio, resuelto por el Tribunal Regional del Trabajo de la República Federativa de Brasil. La causa se originó a raíz de que un tractor que maniobraba en un vertedero de basura ocasionara la muerte a un niño que dormía ahí, luego de una jornada de trabajo. La decisión que estimó violentados sus derechos a la vida, al libre ejercicio de los derechos del niño y el libre desarrollo del mismo fueron violentados, fue basada en la Constitución Brasileña, en el Convenio número 182 de la OIT, sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación; así como en la Convención sobre los Derechos del Niño.[83]

---

81 Síntesis de la Sentencia T-461-12, *op. cit.*

82 Sentencia T-461-12, *op. cit.*

83 Compendio de decisiones del Centro Internacional de Formación de la OIT. Disponible en: http://compendium. itcilo. org/es/compendium-decisions/tribunal-regional-del-trabajo-de-la-19a-region-ministerio-publico-do-trabalho-mpt-c-ciudad-de-maceio-18-de-agosto-de-2009-caso-num-01080-2009-004-19-00-9.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

3. *Resoluciones del* Ombudsman

El 26 de febrero de 2016, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió la Recomendación 5/2016, dirigida al Gobernador del Estado de Tlaxcala y a la Presidencia de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. El asunto fue del conocimiento de la CNDH, por una parte, con motivo de la declinación de competencia por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, ante la cual, en de julio de 2014, fue presentada una queja ante por la falta de un pronunciamiento de esa autoridad laboral, ante quien desde agosto de 2010 se había interpuesto una demanda contra la Unidad de Servicios Educativos del Estado de Tlaxcala, por el pago de una prima de antigüedad; y por otro lado, a causa de un recurso presentado contra esa declinatoria de competencia. La Comisión Nacional determinó avocarse al conocimiento integral del asunto, bajo la premisa de máxima protección a las víctimas. Otro hecho a considerar en esa Recomendación tuvo lugar el 28 de mayo de 2014, cuando varias personas acudieron a manifestarse a las oficinas de esa Junta de Local de Conciliación y Arbitraje; no obstante, esa autoridad ordenó el cierre de los accesos al inmueble; posteriormente, se presentaron fuerzas del orden quienes usaron desproporcionadamente la fuerza, rociaron gas y detuvieron a los manifestantes, sin tomar en cuenta que varios eran personas mayores.

La investigación de este *Ombudsman* acreditó la violación a los derechos interdependientes de acceso a la justicia y el debido proceso, en su modalidad de plazo razonable, los cuales involucran una serie de derechos sustantivos, formales y cualitativos aplicables a todas las áreas del ordenamien-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

to, incluyendo la materia laboral,[84] para lo cual consideró el artículo 17 constitucional; el artículo XVIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; los artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en materia de acceso a la justicia, debido proceso y plazo razonable; así como a los derechos a la protección de la integridad personal y al derecho a un trato digno, derivadas del uso excesivo de la fuerza pública, en términos de los artículos 5.1 y 7.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, de la Organización de las Naciones Unidas. E incluso, el estándar se fortaleció con la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.[85]

---

84 El artículo 102 B constitucional señala que la CNDH no es competente para conocer asuntos jurisdiccionales de fondo; en materia laboral se exceptúa de cuestiones de fondo, fundamento o sentido de una decisión, pero si le permite analizar cuestiones administrativas que incidan en la "regularidad temporal" en que se desarrolla un proceso. Ver se los artículos 3o., 6o., fracción II, inciso a) y 8o. de la Ley de la Comisión Nacional; así como, el artículo 2, fracción X, de su Reglamento Interno.

85 Véase la Recomendación 5/2016 sobre el Recurso de impugnación contra la declinación de competencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, en el caso de vulneración a los derechos de acceso a la justicia, integridad personal y trato digno de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17 y V18, CNDH, 26 de febrero de 2016. Disponible en: www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2016/Rec_2016_005.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La Recomendación 2/2017 representa otro caso emblemático derivado la detención arbitraria ocurrida en marzo de 2015, por agentes de seguridad pública estatales, en agravio de más de 200 personas jornaleras agrícolas, entre las que se encontraban mujeres y aproximadamente 50 menores de 18 años, quienes habrían bloqueado una carretera en protesta por sus inadecuadas condiciones laborales y de seguridad social, ya que sus contratantes no les pagaban un salario digno, ni horas extra, turnos dobles o triples que laboraban; además de no estar afiliados al IMSS, ni les otorgaban las prestaciones de ley, ni respetaban los beneficios por gravidez conforme con la norma aplicable.[86] Este pronunciamiento fue dirigido al Gobierno de Baja California; al Presidente Municipal de Ensenada; a los Secretarios de Desarrollo Social, del Trabajo y Previsión Social, de Educación Pública y al Director del Instituto Mexicano del Seguro Social y evidenció la falta de coordinación interinstitucional para la implementación de acciones puntuales y eficientes para atender la situación, la consecución de las actividades de los grupos de trabajo y la integración de sistemas de información que permitieran tener padrones de personas jornaleras.

La investigación permitió acreditar la trasgresión de los artículos 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; XIV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 6, 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos

86 Véase la Recomendación 2/2017, *Caso sobre la violación a diversos derechos humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California*, Sección Hechos, CNDH, 31 de enero de 2017. Disponible en: www. cndh. org. mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_002.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Económicos, Sociales y Culturales; 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador"); así como los instrumentos especializados en derecho del trabajo de la OIT como son: el Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación),[87] el Convenio 100 sobre igualdad de remuneración, el Convenio 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952, el Convenio 103 referente a maternidad, el Convenio 118 acerca de la igualdad de trato, el Convenio 121 que enmarca los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; el Convenio128 referente a la invalidez, el Convenio 130 que habla sobre asistencia médica y finalmente el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales.

VIII. Consideraciones conclusivas

Primera. El contacto entre derecho laboral y derechos humanos puede revestir la forma de un diálogo entre autoridades del trabajo, operadores de justicia laboral del ámbito doméstico como supranacional. Ese diálogo se desarrolla en la construcción de un *ius commune* orientado a la formación de un *sentimiento de los derechos humanos*, que incluiría los elementos del *derecho humano al trabajo*. Ese sentimiento de los derechos humanos es una unidad de conciencia y voluntad, una auténtica vivencia de los derechos humanos desarrollada en la convicción de que los derechos humanos son materializables y se encuentran en todos los aspectos de la vida de cada persona, como es el ámbito del trabajo.

[87] Véase párr. 145.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Segunda. Puede advertirse una fuerte coincidencia entre trabajo y los derechos humanos en su proyección universal por parte de ONU y la OIT. En esa proyección el aspecto programático, reflejado en instrumentos declarativos, ha desarrollado importantes estándares que deben tenerse presentes, tanto en la protección de derechos como en su promoción y prevención en orden a su tutela. Las declaraciones de derechos deben recuperar su importante papel como fuentes de estándares hacia donde se orientarán todas las normas de ese sistema, aquí se incluirían los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Tercera. Las relaciones e influencias entre derechos humanos y derechos laborales existen en virtud de que se comparta un determinado objeto de protección o se consagre un mismo valor; en alguna etapa de creación normativa el ámbito laboral influya en la creación de una norma de derechos humanos e incluso observarse en las construcciones doctrinales.

Cuarta. Las relaciones e influencias pueden apreciarse en los ejercicios hermenéuticos que se realizan en un ámbito o actividad como puede ser la jurisdiccional, o en el funcionamiento de algún órgano de supervisión o garantía no jurisdiccional; tanto a nivel doméstico o desde un ámbito supranacional, en todo caso estaríamos ante una interacción entre dichos ámbitos, sistemas y materias.

Quinta. En la solución de problemáticas de índole laboral, cuando se involucra el ejercicio de algún derecho humano o del propio derecho humano al trabajo, resulta útil tomar en cuenta el carácter transversal de los derechos humanos, lo

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cual proporcionará una visión más integral de la controversia y de las vías para su solución y protección más amplia a los derechos. El acercamiento a los estándares de derechos humanos laborales trae aparejada, directa o indirectamente, una aproximación a su sistema de fuentes. El contexto tiene un valor importante.

Sexta. La protección de la niñez, las mujeres, las y los trabajadores, migrantes constituyen materias básicas que dieron origen a las normas del trabajo y han adquirido un alcance universal, como lo ha sido el concepto del trabajo decente o digno, como fin de las normas laborales. En la etapa germinal de la reglamentación internacional del trabajo, desde los planteamientos utopistas de Roberto Owen y los ensayos suizos por el mejoramiento de las condiciones de las y los trabajadores, se evidencian preocupaciones compartidas en los temas centrales de los derechos humanos como la protección de personas y grupos desfavorecidos, a excepción de alusiones a la inspección en el trabajo, un tema eminentemente técnico del derecho del trabajo.

Séptima. La influencia, relación, confluencia e interacción más importante que existe entre los derechos humanos y el derecho del trabajo siempre será aquella que de manera permanente y cotidiana favorezca el cumplimiento, respeto y efectividad de las normas que rigen las relaciones de trabajo, así como del acceso a la justicia laboral, esta última, un punto de encuentro ineludible en la actividad de cualquier operador de justicia u órgano de resolución de conflictos laborales. La realización de esos objetivos obliga a caminar en esa dirección a empleadores, autoridades del trabajo y operadores de justicia laboral, a fin de velar por la observancia de

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

esos derechos, mientras que a las y los trabajadores, corresponde el debido cumplimiento de sus responsabilidades laborales.

IX. Bibliografía

AULARD, Alfonso y Boris Mirkine-Guetzévitch, *Les déclarations des droits de l'homme. Textes constitutionnels concernant les droits de l'homme et les garanties des libertés individuelles dans tous les pays*, París, Payot, 1929.

BUEN, Demófilo de, *Introducción al estudio del derecho civil*, 2a. ed., México, Porrúa, 1977.

CANESSA Montejo, Miguel Francisco, *La protección internacional de los derechos humanos laborales*, Valencia, Tirant lo Blanch / Universidad de Valencia, 2008.

CASTORENA, José de Jesús, *Manual de derecho obrero. Derecho sustantivo*, 6a. ed., México, s. e., 1984.

CHARIS GÓMEZ, Roberto, *Derecho internacional del trabajo*, 2a. ed., México, Porrúa, 2000.

CORNIL, Georges, "La complejidad de las fuentes del derecho comparado", en Naojiro Sugiyama *et al.*, *Concepto y métodos del derecho comparado*, México, Compañía General Editora, 1941.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos del derecho procesal civil*, 3a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1972.

CUEVA, Mario de la, "Síntesis del derecho del trabajo", en *Panorama del derecho mexicano*, México, UNAM, Instituto de Derecho Comparado (hoy IIJ), 1965, t. I.

CUEVA, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, 13a. ed., México, Porrúa, 1993, t. 1.

FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Seminario sobre la acción de las autoridades nacionales en la protección de los derechos civiles y políticos", en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *La protección internacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*, México, UNAM-IIJ, 1983.

GHAI, Dharam, "Trabajo decente. Concepto e indicadores", *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, vol. 122, núm. 2, 2003.

GONZÁLEZ DÍAZ-LOMBARDO, Francisco, *El derecho social y la seguridad social integral*, 2a. ed., México, UNAM, 1978.

LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la Constitución*, trad. de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1964.

KRISTELLER, Oskar, *El pensamiento renacentista en sus fuentes*, trad. Federico Patán López, México, FCE, 1982.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Análisis comparativo de los Pactos internacio-*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nales de derechos humanos y de los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, Ginebra, OIT, 1969.

Pérez Patón, Roberto, "Derecho boliviano del trabajo", en Urbano Farías, *El derecho latinoamericano del trabajo*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1974, t. 1.

Sánchez Alvarado, Alfredo, *Instituciones de derecho mexicano del trabajo*, primer tomo, vol. I, México, 1967, en Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho del trabajo*, 5a. ed., México, Porrúa.

Trueba Urbina, Alberto, *El artículo 123*, México, s. e., 1943.

Trueba Urbina, Alberto, *¿Qué es una Constitución político-social?*, México, Editorial Ruta, 1951.

Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho internacional social*, México, Porrúa, 1979.

Valticos, Nicolás, *Derecho internacional del trabajo*, Madrid, Tecnos, 1977.

Fuentes con soporte electrónico

Arias Alpizar, Luz Mary, "Interdisciplinariedad y triangulación en ciencias sociales", *Diálogos. Revista Electrónica de Historia*, San José, Costa Rica, vol. X, núm. 1, febrero-agosto de 2009. Disponible en: http://www.redalyc.org/pdf/439/43913137005.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Charruaud, Benoît, *Lois Blanc, La Republique au service du socialisme. Droit au travail et percepcion démocratique de l'État*, Tesis doctoral, Estrasburgo, Facultad de Derecho de la Universidad de Estrasburgo, 2008. Disponible en: http://scd-theses. u-strasbg. fr/315/01/CHARRUAUD_Benoitv2_2008.pdf.

Organización Internacional del Trabajo, *Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa*, Ginebra, OIT, 2008. Disponible en: *http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf*

Organización Internacional del Trabajo, *Memoria del Director General. Trabajo decente*, Ginebra, Suiza, 1999. Disponible en: http://www. oit. org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm# Los derechos

Organización de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y aplicación*, Nueva York/Ginebra, ONU, 2012. Disponible en: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

Organización de las Naciones Unidas, *Anuario de Naciones Unidas 1946-1947*. Disponible en: http://unyearbook. un. org/unyearbook.html?name=194647index.html

Organización de las Naciones Unidas, *Resoluciones aprobadas por el Consejo Económico y Social en su tercer periodo de sesiones del 11 de septiembre al 10 de diciembre de 1946*,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Canadá, 1948. Disponible en: http://daccess-dds-ny. un. org/doc/UNDOC/GEN/NR0/752/41/IMG/NR075241. pdf?OpenElement

Organización de las Naciones Unidas, *Teaching Human Rights. A Handbook for Teachers*, 2a. ed., Nueva York, ONU, Oficina de Información Pública, 1963. Disponible en: https://babel. hathitrust. org/cgi/pt/search?q1=International+Labor& id=mdp. 39015024776547& view=1up& seq=23& num=16.

Organización de las Naciones Unidas, *Yearbook of the United Nations*, Nueva York, ONU, 1947. Disponible en: http://unyearbook. un. org/unyearbook. html?name=194647index. html

Organización Internacional del Trabajo, Oficina Internacional del Trabajo, *The Labour Provisions of the Peace Treaties*, "Part XIII of the Peace Treaty– Labour", Ginebra, OIT, 1920. Disponible en: http://www. ilo. org/public/libdoc/ilo/1920/20B09_18_engl. pdf,

Pereira, Alessandra, *Dereito a um trabalho com dignidade*, Secretaría de Derechos Humanos, Presidencia de la República, Brasil, 2013. Disponible en: http://www. sdh. gov. br/assuntos/bibliotecavirtual/promocao-e-defesa/publicacoes-2013/pdfs/direito-a-um-trabalho-com-dignidade

Rodgers, Gerry *et al.*, *La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009*, Ginebra, OIT, 2009. Disponible en: http://www. ilo. org/wcmsp5/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

groups/public/—dgreports/—dcomm/—publ/documents/publication/wcms_104680.pdf

Valticos, Nicolás, "The International Labour Organization", en Karel Vasak (ed.), *The International Dimensions of. Human Rights. Textbook for teaching of human Rights at university level*, París, Unesco, 1979. Disponible en: http://unesdoc.unesco.org/images/0003/000385/038533eo.pdf.

Valticos, Nicolás, "La Organización Internacional del Trabajo y su contribución al principio del imperio el derecho, y a la protección internacional de los derechos humanos", *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, Ginebra, vol. IX, núm. 2, diciembre de 1968. Disponible en: https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/08/ICJ-Journal-IX-2-1968-spa.pdf

Vasak, Karel, "La larga lucha por los derechos humanos", *El correo de la Unesco*, París, año XXX, noviembre de 1977. Disponible en: http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000748/074816so.pdf# nameddest=48063.

Páginas electrónicas

www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones

Buscador del Portal de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, DESC, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: http://desc.scjn.gob.mx/DESC/documents/COL41-Sentencia.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Sistema de Normas internacionales del Trabajo de la OIT. Disponible en: http://www. ilo. org/dyn/normlex/es/f?p=-NORMLEXPUB: 12000: 0: : NO: : :

http://compendium. itcilo. org/es/compendium-decisions/tribunal-regional-del-trabajo-de-la-19a-region-ministerio-publico-do-trabalho-mpt-c-ciudad-de-maceio-18-de-agosto-de-2009-caso-num-01080-2009-004-19-00-9

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Teoría de los derechos humanos laborales

Carlos Francisco Quintana Roldán

Magistrado Presidente de la Quinta Sala
Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

Sumario: I. Introducción. II. Fundamentos de una teoría de los derechos humanos laborales. III. El concepto de derechos humanos laborales y su relación con los derechos sociales. IV. Los derechos humanos y su nuevo marco constitucional en México. Su alcance a los derechos humanos laborales. 1. Fuentes nacionales. 2. Fuentes internacionales. V. Hacia la configuración de un marco de *ius cogens* de los derechos humanos laborales. VI. Bibliografía.

I. Introducción

Es para mí altamente satisfactorio participar en la presente publicación, que de manera coordinada han hecho posible la Comisión Nacional de los Derechos

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Humanos y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin duda, la suma de esfuerzos de las dos instituciones, a fin de promover el análisis y la capacitación en materia de derechos fundamentales, tendrá inmejorables resultados, que nos permitirán fomentar el respeto que toda autoridad debe a los derechos humanos de la población.

Debo reconocer, desde luego, el entusiasmo y la abierta disposición que para lograr estos objetivos han tenido los titulares de las instituciones mencionadas, el Licenciado Luis Raúl González Pérez y el Maestro Luis Gerardo De la Peña Gutiérrez quienes han acordado llevar a cabo una serie de actividades conjuntas, orientadas a lograr un mayor conocimiento en torno a los derechos humanos y su vigencia en la sociedad. Ejemplo de ello, es precisamente, la presente publicación.

En este orden de ideas, me corresponde analizar un tema de singular importancia, a más de evidente actualidad, como lo es la disertación sobre la posible configuración de una teoría particular de *los derechos humanos laborales*, que armónicamente se inserte en la explicación del marco común de los derechos fundamentales propios de todas las personas. En este contexto, expongo, en primer término, diversas ideas en torno a los fundamentos históricos, ontológicos, axiológicos y teleológicos, en los que encuentre soporte una explicación especial de los derechos humanos que se manifiestan entrelazados al trabajo humano, toda vez que el *homo faber*, como sujeto histórico, ha hecho posible las más significativas trasformaciones de la vida de las colectividades humanas.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

De igual manera, en esta línea explicativa, abordo el problema conceptual de este singular enfoque de los derechos humanos, así como las fuentes jurídicas de orden nacional e internacional que les dan cabida. A más de ello, planteo, también, una propuesta que tiene por finalidad analizar si actualmente existe en esta materia un cuerpo bien configurado de normas que puedan configurar un claro apartado de *"ius cogens"*, en torno a los derechos humanos laborales, que sería el sustrato común de la regulación del trabajo en todos los países.

II. Fundamentos de una teoría de los derechos humanos laborales

El diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia, denota como uno de los significados del vocablo *teoría*, señalando que se trata de una hipótesis cuyas consecuencias se aplican a toda una ciencia o a parte muy importante de la misma. En este sentido, entendemos, por nuestra parte, que una teoría es: *aquel conjunto de proposiciones (ideas) ordenadas y jerarquizadas, con pretensión de validez científica, cuya finalidad es la explicación de algún apartado del conocimiento*. Una teoría, por lo tanto, será válida si sus componentes y la metodología que la sustente, nos dejan en claro la existencia de algún hecho o fenómeno, así como sus elementos integrativos, a más de los fines o consecuencias que ellos producen.

Partiendo de estas ideas iniciales, cabe preguntarnos si hoy en día el estudio, la investigación y la enseñanza de los dere-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

chos humanos laborales, han logrado integrarse y delimitarse suficientemente, como un apartado especial de las teorías generales que nos explican integralmente a los derechos humanos. Si bien ello pareciera una disquisición sin sentido, lo cierto es que estos planteamientos nos conducen a consideraciones de gran fondo sobre el conocimiento y la valoración que se debe tener en torno a los derechos humanos. Se trata de ir más allá de una respuesta simple, que nos lleve a concluir que los derechos humanos son el género y los derechos humanos laborales, como de otro tipo, son meramente una especie de aquéllos o, de otra forma, a estimar si el tema lleva implícito algo más complejo y de mayores alcances, tanto teóricos como prácticos.

Sin duda, la explicación misma de los derechos humanos, las teorías que los fundamentan, las características que tienen y su actualización en el derecho positivo nacional e internacional, son cuestiones necesarias e indispensables para poder entrar a la concepción de los derechos humanos laborales, pero no por ello son exactamente lo mismo. Precisamente una de las características con las que cuentan los derechos humanos, a más de su universalidad, su indivisibilidad y su interdependencia, es la de su progresividad, lo que implica la idea de crecimiento y desarrollo, tanto en la cantidad como en la calidad de vigencia de los mismos. Es por ello que el singular campo del trabajo humano y las luchas por su dignificación, han propiciado el nacimiento y la consolidación de múltiples derechos íntimamente enlazados a esos fenómenos laborales.

Se afirma que la progresividad lleva aparejada diversos procesos de gradualidad acumulativa. Es por eso que uno de los

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

efectos más evidentes de la característica de progresividad, está en que jurídicamente no se admite la regresividad. Por dicho principio el Estado y el sistema jurídico, no podrán disminuir el nivel de los derechos alcanzados, cuestión que es válida en la esfera del derecho interno de un país, pero también en el ámbito regional y universal.

Bajo estas ideas de progresividad a nivel global, nos explicamos, por ejemplo, que con antelación a la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, ya se contaba con una institución que atendía y analizaba la problemática que mundialmente surgía en el mundo del trabajo, como lo fue la creación, en 1919, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), paralelamente a la fundación de la vieja Liga de las Naciones, en base a lo pactado en el Tratado de Versalles, que como bien señala el autor Carlos Reynoso Castillo:

> [...] nace –la OIT– como parte de los esfuerzos que la comunidad internacional consideró necesarios para la construcción de una paz duradera y verdadera. Así teniendo como marco el fin de la primera guerra mundial, se firmaría el Tratado de Versalles, en cual su apartado XIII incluía el nacimiento de esa importante organización internacional. La justificación más importante para el surgimiento de la OIT sería que, como en su momento lo propuso la Conferencia Internacional Sindical y Socialista en febrero de 1919, que el futuro Tratado de Paz, debería incluir una lista de protecciones para los trabajadores, lo cual era necesario ya que la paz universal sólo podría alcanzarse tomando como base la justicia social. Detrás estaba una visión humanista de las relaciones laborales, en donde la comunidad internacional, o por lo menos buena parte de ella, desde

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

inicios del siglo XX, expresa o implícitamente hacía suyo el principio de que las relaciones de producción debían construirse teniendo como base el respeto[1]de los derechos humanos en el trabajo.

La OIT, por lo tanto, sirvió de fortaleza institucional para que aún en la época de la Segunda Guerra Mundial, con todas sus atrocidades, estuvieran vigentes una serie de principios garantistas del trabajo humano. Así lo demuestra la *Declaración de Filadelfia*, también conocida como *Carta de Propósitos y Objetivos de la OIT* emitida en 1944, que dieron cabida a la definición del llamado "*núcleo duro*" de los derechos humanos laborales, como explicamos adelante.

No podríamos omitir la referencia a otros acontecimientos muy singulares que fueron marcando a la lucha obrera, tanto en Europa como en los Estados Unidos, a la par que se iba incrementado la industrialización en el siglo XIX. De esta manera, encontramos que el primer logro importante en el incipiente derecho denominado "*industrial*", de aquellos años, fue la *Ley Ingersoll* del 25 de junio de 1868, que estableció en los Estados Unidos la jornada de ocho horas para los trabajadores de las oficinas públicas y para los obreros de los servicios a cargo del Estado. De igual forma, otros acontecimientos de trascendencia en esta materia se fueron dando a lo largo de la Unión Americana en aquellos años, como fueron un gran número de huelgas y de paros laborales en la industria, que tuvieron su manifestación más sobresaliente el 1 de mayo de 1886 cuando se llevó a cabo una dura represión

[1] Carlos Reynoso Castillo, *Los derechos humanos laborales*. México, Universidad Autónoma Metropolitana / Tirant lo Blanch, 2015, p. 63.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de graves consecuencias y que dejó un número elevado de muertos en las filas obreras, conociéndose tal acontecimiento como el día de "*Los Mártires de Chicago*". A esto se debe que el 1 de mayo se haya establecido como fecha emblemática de la lucha de los trabajadores, significado que ha persistido hasta nuestros días.

Si bien estos sucesos históricos, a la par que otros muchos acontecimientos de este orden, que se hicieron patentes en las luchas de los obreros, así como de los trabajadores no asalariados, son, sin duda, de alto significado para fundamentar el sentido autónomo de la existencia, y el análisis de los derechos humanos laborales. Sin embargo, esta apreciación resultaría incompleta e inconexa, si no la integramos a otras argumentaciones racionales propias del análisis teórico del contenido de una disciplina particular de estudio. Por lo mismo, cabe reflexionar si desde el punto de vista científico y académico, nos encontramos ante una serie de fenómenos que adquieren perfiles concretos, que, por ende, requieren de conceptos e ideas específicas, que nos lleven entender la naturaleza y las características singulares de los derechos humanos laborales.

Bajo esta expectativa, no es difícil apreciar que este tipo de derechos fundamentales, que tienen que ver con las actividades laborales, así como con los escenarios sociales en donde se presentan, al igual que las normas legales que los rigen, encuentran plena justificación ontológica, teleológica y axiológica *per se*, sin que por ello se contrapongan o se contradigan con los principios generales del conocimiento de los derechos humanos como teoría general. El sustrato común para este tipo de teorías, podemos afirmar, es la concepción

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de la justicia como aspiración de la sociedad, y su realización en conglomerados concretos. Los derechos humanos en general, y de manera particular los derechos laborales, reflejan la idea de *justicia social*, colocando a estos últimos dentro de la segunda generación cronológica del surgimiento moderno de los derechos humanos. El prestigiado autor John Rawls, en su libro sobre *Teoría de la justicia*, desglosa ampliamente estas ideas al entender que la base de todo derecho y en especial de los derechos humanos, es la concepción de la justicia, al afirmar que: "cada persona posee una inviolabilidad fundada en la justicia, que incluso el bienestar de la sociedad como un todo, no puede atropellar".[2]

De manera similar, el filósofo y jurista estadounidense Ronald Dworkin,[3] da también notable amplitud al concepto de justicia, criticando el sentido utilitarista que se le ha otorgado en los últimos tiempos, al expresar que la justicia es un valor inmanente del propio derecho, que no se puede confundir con sus manifestaciones prácticas y sus efectos positivos. Estas ideas nos ayudan a entender la íntima relación que se presenta en la concepción integral de los derechos humanos, con su vertiente explicativa de los derechos laborales, en donde la justicia a alcanzar no es meramente de efectos individuales o personales, sino que se extiende a un grupo o a toda una clase social.

Además, resulta interesante considerar que han sido múltiples y de contenidos muy distintos los estudios filosóficos so-

2 John Rawls, *Teoría de la justicia*. México, Fondo de Cultura Económica, 1978, p. 19.

3 *Cf.* su texto *Los derechos en serio*. Barcelona, Ariel, 1984.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

bre el ser, la esencia, las causas, los valores y los fines de los derechos humanos, cuyas aportaciones se pueden hacer extensivas a los derechos laborales. En forma sintética, podemos afirmar que ontológicamente la preocupación explicativa se centra en entender en dónde está la esencia misma de estos derechos, apreciándose que no es otra cosa que la dignidad humana. Bajo este tamiz ontológico, los derechos humanos adquieren una esencia que, si bien es jurídica, los hacen tener existencia prioritaria frente a la actuación del poder público, que los debe respetar para justificar su propia legitimidad. La dignidad humana, como sustancia de los derechos fundamentales, podemos entenderla, como:

> […] el valor supremo de la condición humana y como el atributo propio de los integrantes de nuestra especie, que les reconoce su innata diferencia con el resto de los demás seres que existen en el universo, por contar el ser humano con cualidades de inteligencia, razón, voluntad, libre albedrío y tendencia a la libertad que lo hacen único singular e irrepetible. Por ello la persona humana es un fin en sí mismo y nunca un medio para lograr otros fines u objetivos. La dignidad humana implica el respeto integral a este valor superior de todo individuo.[4]

Por otra parte, desde una perspectiva axiológica, los derechos humanos laborales también pueden ser denotados con una serie de marcas y características propias, que no son comunes a otra gama de derechos humanos. Por lo mismo, los principios y el sentido valorativo de estos derechos tienen su

[4] Carlos Quintana Roldán y Norma Sabido Peniche, *Derechos humanos*. 7a. ed. México, Porrúa, 2016, p. 33.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

particular significado, en cuanto que deben ser interpretados sin que en ello afecte la tendencia ideológica que se asuma o que se confiese. El valor que pretenden alcanzar estos derechos y que los uniforma, como ya antes se ha dicho, es el de la dignidad del ser humano, que se manifiesta en el concepto de "*trabajo decente o digno*". De acuerdo con el valor central que procura el derecho y que, reafirmamos, no es otro que la justicia, podemos afirmar que la importancia específica de los derechos humanos tiene igual contorno: la justicia, pero entendida de manera muy particular, porque se trata de plasmar como justos los límites de respeto que el poder público debe asumir frente a las personas, por el mero hecho de formar parte de la especie a la que pertenecemos.

La axiología de los derechos analizados, asume así una explicación objetiva propia de la realización del derecho. Estaremos frente a un sistema "*justo*" de derecho, en lo esencial, cuando la normativa jurídica reconozca como base de toda su estructuración (de derecho público, privado, social, de solidaridad, etcétera) el respeto a los derechos humanos y como consecuencia el respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores y sus organizaciones.

Teleológicamente, esto es en cuanto a los fines, han existido también interesantes apreciaciones sobre los derechos humanos, que podemos hacer extensivos a los derechos fundamentales en materia laboral. De esta manera, debemos preguntarnos para qué se dan éstos, cuál es su pretensión estrictamente jurídica, y de qué manera se deben respetar y garantizar. Todas ellas serían cuestiones ineludibles de tratar. Sin alargar esta explicación, que no es el caso de este artículo, afirmamos que los derechos humanos tienen como fin esen-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cial de existencia el de ser respetados. De nada valdría, como en efecto a veces sucede, la mejor declaración constitucional de derechos humanos, ni los mejores textos contenidos en Declaraciones, Tratados o Convenciones Internacionales en materia laboral, o los mejores mecanismos supuestamente protectores de ellos, si no se cumplen tales mandatos legales con verdadera efectividad en la vida social.

Además, también cabe señalar como un fin de las prerrogativas esenciales de los seres humanos, la superación de su forma de vida. No puede existir desarrollo, ni progreso social, mientras no partamos del respeto a los derechos del ser humano. De no proceder así, tanto el desarrollo como los avances materiales de las sociedades, resultarían meros privilegios de grupos minoritarios y ahondarían mucho más las desigualdades. Dicha perspectiva nunca podrá ser el verdadero soporte de la transformación histórica de las sociedades.

Por todos estos argumentos de carácter lógico y científico, estimo que el estudio de los derechos humanos laborales ha adquirido un alto grado de autonomía, frente a otras especialidades propias de los derechos fundamentales en general. De manera complementaria, debo señalar que desde el punto de vista académico y didáctico el análisis e investigación de los derechos humanos laborales también ha logrado una serie de características particulares, que le han dado un cuerpo bien estructurado para su estudio. De esta manera, encontramos actualmente un buen número de investigaciones especializadas sobre el tema, e igualmente una buena cantidad de textos que tratan con profundidad a los derechos humanos conectados con las actividades laborales.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Desde el punto de vista legislativo, es evidente que existe un amplio bagaje de normas legales sobre la materia, que parten desde la Constitución misma, así como los tratados internacionales, leyes, u otros instrumentos, en los que se define toda una serie de derechos laborales que adquieren el carácter de derechos humanos, por su generalidad, universalidad y especial trato que la ley les da.

Bajo estas consideraciones, el estudio y la práctica de los derechos humanos laborales pueden ser considerados como un apartado especial de la *Teoría General de los Derechos Humanos*, que sin duda cuenta, a su vez, con todos los elementos propios de una teoría particular en torno a los derechos humanos laborales.

III. El concepto de derechos humanos laborales y su relación con los derechos sociales

Como antes señalamos, fue en las últimas décadas del siglo XX y primeras del actual, cuando se ha dado un franco impulso a los estudios sobre los derechos humanos en sus diversas gamas de protección. Se percibe en esas reflexiones una indudable cercanía entre los derechos humanos, y los derechos sociales, especialmente en nuestra materia relacionada con el derecho del trabajo y el derecho de la seguridad social. Recordemos, por otra parte, que el derecho social fue surgiendo desde las primeras décadas del XIX, en los países europeos, especialmente en Inglaterra y Alemania, sin descontar a los Estados Unidos en el Continente Americano. El derecho social fue el resultado de toda una serie de en-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

frentamientos, tanto ideológicos, como políticos y sociales, no exentos de acciones violentas y de movimientos revolucionarios.

Por un lado, la ideología del liberalismo político y económico, centraba sus expectativas de vigencia en la prevalencia de los derechos individuales, teniendo como principio fundamental las decisiones de la voluntad individual, como base incuestionable de todo tipo de relaciones jurídicas. Esta ideología propició francos abusos y aberrante explotación en manos de los sectores más pudientes y acaudalados, dueños de los medios de producción, sobre amplios grupos de asalariados al servicio de las factorías y centros industriales. Como respuesta fueron surgiendo, en aquellos años, otras ideas que pregonaban y proponían la defensa colectiva de los derechos de las clases obreras y campesinas, agrupadas bajo novedosas ideologías de carácter socialista o comunista.

Sobre este particular, el autor peruano Miguel F. Canessa, señala que:

> Si bien hay un tronco común de nacimiento entre los derechos laborales y los derechos sociales, la propia evolución jurídica ha ido perfilando diferencias que merecen resaltarse. La visión tradicional considera que el carácter prestacional es el rasgo definidor de los derechos sociales, pero esta postura entra en conflicto con la naturaleza de una serie de derechos laborales, como la libertad de trabajo o la libertad sindical, respeto de los cuales la obligación principal es la no interferencia del Estado o de terceros en su ejercicio. Bajo esta visión se trataría de derechos civiles en vez de derechos sociales. Este tipo de dificultades reside en que se pretende someter a los derechos laborales a los rígidos pa-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> rámetros de los derechos de igualdad en contraposición con los derechos de libertad. Los derechos sociales son derechos de libertad con raigambre igualitaria, superando la falsa contraposición entre los derechos de libertad y derechos de igualdad. Los derechos laborales gozan de una naturaleza "mixta" o "doble" que explica la existencia de derechos con expectativas negativas o positivas, donde a unos les corresponden prohibiciones de lesión y a otros les corresponden obligaciones de prestación.[5]

Con independencia del debate teórico que se fue presentando por el surgimiento de este nuevo tipo de derechos protectores de grupos, en materia jurídica se configuraron gradualmente un conjunto de instituciones y derechos de defensa de aquellas agrupaciones en desventaja social, normas que no encontraban clara pertenencia ni al derecho público, ni al derecho privado. El Estado tuvo que asumir, también, un papel activo para evitar los enfrentamientos que proliferaban y se hacían más profundos, por lo que pronto surgieron pensadores que proponían la integración de otro apartado del derecho, que fue precisamente el derecho social.

Al respecto, Jorge Carpizo precisa que:

> Así, la clásica división del orden jurídico en público y privado se quebró, se rompió, para dar paso, a alguna nueva concepción: la división tripartita del derecho en: público, privado y social.

---

[5] Miguel F. Canessa Montejo, "Los derechos humanos laborales en el derecho internacional", *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. San José, Costa Rica, vol. 23, núm. 1, enero-junio de 2012, p. 121.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> El problema de la división del orden jurídico se puede contemplar de acuerdo con el método dialéctico; la tesis, la división bipartita; la antítesis, la negación de la división del orden jurídico; la síntesis, el derecho se divide en tres campos: el público, el privado y el social.
>
> Estaba naciendo el derecho del siglo XX, el derecho de las reivindicaciones para los grandes grupos que tradicionalmente han sido explotados.[6]

Gracias a esta nueva visión del derecho social, se fueron estableciendo solidas instituciones, que con los años han repercutido ampliamente en la protección de los derechos de los trabajadores. Así se creó, por ejemplo, el Seguro Social impulsado por el canciller prusiano Bismarck en 1883, que sería un ejemplo de estas acciones pioneras, respondiendo a profundas presiones sociales de grupos de trabajadores de las fábricas, al igual que de importantes movimientos del campesinado que vivía en pobreza.

La ideología de los socialistas utópicos primero, y años después del marxismo, pregonaron un socialismo científico, obligando a que el Estado interviniera en la regulación de las relaciones de producción, haciéndolo al principio de manera tímida y paternal, para después asumir un papel mucho más activo y decidido a través de la ley. No olvidemos que por aquellas épocas las relaciones laborales se regían por el derecho civil, que exaltaba la libertad y la voluntad individual en los contratos, instrumentos que contaban con cláu-

6 Jorge Carpizo, "La división del orden jurídico en el último tercio del siglo XX", *Anuario Jurídico*. México, vol. I, 1974, pp. 57-58.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

sulas verdaderamente leoninas, por el abuso de los propietarios de los centros industriales. Privaban la inseguridad en el empleo, las condiciones insalubres, las jornadas inhumanas y los salarios de miseria. Los movimientos sindicales fueron reprimidos y en no pocas ocasiones declarados ilegales, e inclusive a quienes se agrupaban en esas figuras se les llegó a tipificar como delincuentes aplicándoles severas sanciones penales.

Ante este difícil panorama social se hizo necesaria la intervención del Estado para tratar de equilibrar, a través de la ley, tan compleja realidad de explotación de grandes contingentes de individuos, dando cabida a una nueva forma de normas protectoras. Otras instituciones y fuerzas sociales se sumaron también en aquellos años a estos reclamos, como nos ha dejado constancia la emblemática encíclica *Rerum Novarum*, que sobre la cuestión obrera dictara en 1891 el Papa León XIII, dando origen a la doctrina social de la iglesia.

Por otra parte, debo señalar, de igual forma, que académicamente el nombre de *Derecho Social*, con el sentido que actualmente le damos, se debe, a mi parecer, a los trabajos de Gustavo Radbruch (1878-1950) en Alemania, y de Georges Gurtvitch (1894-1965) en Francia, quienes popularizaron en sus textos las teorías y los contenidos propios de este apartado del derecho. En México fue principalmente el gran sociólogo y jurista don Lucio Mendieta y Núñez (1895-1988) quien incluyó estas ideas, difundiéndolas en su texto denominado *Derecho Social*, publicado a principios de los años sesenta del siglo pasado. Igualmente abonaron en esta difusión otros importantes estudiosos del tema como Mario de la Cueva, Alberto Trueba Urbina, Euquerio Guerrero y Néstor de Buen.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En este contexto, tampoco debemos olvidar que nuestra Constitución de 1917, de la que hemos conmemorado recientemente su centenario, fue el primer ordenamiento de nivel constitucional en el mundo, que integró en su texto un catálogo de derechos sociales, principalmente en su artículo 123 en materia obrera, y en el 27 en materia campesina. Cuestión ésta que es motivo de legítimo orgullo para el derecho mexicano.

Retomando la materia que nos ocupa, en torno a los derechos humanos laborales, Miguel F. Canessa, a quien antes hemos citado, comenta en uno de sus trabajos académicos que:

> En los últimos años asistimos a una revaloración del Derecho internacional del trabajo, durante la que su reposicionamiento se ve fortalecido con los derechos humanos laborales como el espacio de interacción entre el Derecho internacional del trabajo y el Derecho internacional de los derechos humanos.[7]

Las anteriores afirmaciones son sin duda muy válidas, pues en nuestros días el estudio del fenómeno laboral y de su regulación normativa ha venido evolucionando con una gran rapidez. Los temas propios del trabajo humano, de las organizaciones sindicales, de las actividades de las clases obreras y campesinas se han vuelto un punto muy sensible para la atención del Estado. Por ello, resulta necesario abordar el concepto y el significado que actualmente se da a los derechos humanos laborales.

---

7 M. F. Canessa Montejo, *op. cit.*, p. 116.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Señalaba antes que el concepto de derechos humanos laborales ha sido tardío en la doctrina jurídica tanto nacional, como de otros países, así lo entiende Carlos Reynoso al afirmar:

> [...] que este desarrollo tardío de los derechos humanos laborales atiende a diversas razones, pero una de ellas más o menos arraigada tiene que ver con una serie de prejuicios que han acompañado desde hace muchos años a las relaciones de producción y al marco jurídico que las regula. Entre esos prejuicios está el hecho de haber considerado a las relaciones laborales, que surgieron durante buena parte del siglo XIX, como un tema de incumbencia particular y privada, donde el Estado no debía ni podía interferir; más tarde el trabajo y sus reglas irían poco a poco siendo vistas como algo frente a lo cual el Estado podía y debía intervenir estableciendo un marco regulador, cumpliendo así uno de los fines a los que cualquier Estado debía aspirar, a saber lograr el bien común de todos los miembros de una sociedad, incluyendo a aquellos que laboran en condiciones de ajenidad.[8]

Siguiendo al autor citado, al igual que a otros investigadores del tema, entendemos que el concepto de derechos humanos laborales se ha venido generalizando a partir de la Opinión Consultiva OC-18/03 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados", emitida el 17 de septiembre de 2002, en donde se hace uso reiterado de esta expresión, tanto en español como en inglés (*human labor rights*), e in-

[8] C. Reynoso Castillo, *op. cit.*, p. 13.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

clusive también en documentos en idioma francés este concepto se ha generalizado como *droits humains de travail*. Dicha opinión la emitió la Corte a solicitud del gobierno mexicano, resolviendo dicha instancia jurisdiccional internacional en un amplio legado de consideraciones y conclusiones.

De manera muy resumida, la resolución de la consulta consideró algunos puntos de interés para el tema que abordamos, como son los resolutivos numerados 133, 134, 136, 139 y 140, que por su relevancia transcribimos en seguida:

> 133. Los derechos laborales surgen necesariamente de la condición de trabajador, entendida ésta en su sentido más amplio. Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, adquiere inmediatamente la condición de trabajador y, consecuentemente, los derechos inherentes a dicha condición. El derecho del trabajo, sea regulado a nivel nacional o internacional, es un ordenamiento tutelar de los trabajadores, es decir, regula los derechos y obligaciones del empleado y del empleador, independientemente de cualquier otra consideración de carácter económico o social. Una persona que ingresa a un Estado y entabla relaciones laborales, adquiere sus derechos humanos laborales en ese Estado de empleo, independientemente de su situación migratoria, puesto que el respeto y garantía del goce y ejercicio de esos derechos deben realizarse sin discriminación alguna.
>
> 134. De este modo, la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos, entre ellos los de carácter laboral. El migrante, al asumir

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, que deben ser reconocidos y garantizados, independientemente de su situación regular o irregular en el Estado de empleo. Estos derechos son consecuencia de la relación laboral.

136. Sin embargo, si los migrantes indocumentados son contratados para trabajar, inmediatamente se convierten en titulares de los derechos laborales que corresponden a los trabajadores, sin que exista posibilidad de discriminación por su situación irregular. Esto es de suma importancia, ya que uno de los principales problemas que se presentan en el marco de la inmigración es que se contrata a personas migrantes que carecen de permiso de trabajo en condiciones desfavorables en comparación con los otros trabajadores.

139. En el marco de una relación laboral en la cual el Estado se constituye en empleador, éste evidentemente debe garantizar y respetar los derechos humanos laborales de todos sus funcionarios públicos, sean éstos nacionales o migrantes, documentados o indocumentados, ya que la inobservancia de este deber genera la responsabilidad estatal interna e internacionalmente.

140. En una relación laboral regida por el derecho privado, se debe tener en cuenta que existe una obligación de respeto de los derechos humanos entre particulares. Esto es, de la obligación positiva de asegurar la efectividad de los derechos humanos protegidos, se derivan efectos en relación con terceros (*erga omnes*). Dicha obligación ha sido desarrollada por la doctrina jurídica y, particularmente, por la teoría del *Drittwirkung*, según la cual los derechos fundamentales deben ser respetados tanto por los poderes públi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> cos como por los particulares en relación con otros particulares.[9]

Tomando en consideración estos elementos, se han propuesto algunas definiciones sobre el concepto de derechos humanos laborales. Así, el autor Canessa, citado anteriormente, los entiende de la manera siguiente:

> En un plano formal, los derechos humanos laborales se podrían definir como todos aquellos derechos en materia laboral recogidos en instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen universalmente como titular a la persona. Su fundamentación proporciona argumentos consistentes que justifican la existencia o reconocimiento de este grupo de derechos; en particular, afianzan su reconocimiento en los instrumentos internacionales a través de distintos argumentos.[10]

Por nuestra parte, proponemos la siguiente definición conceptual del punto tratado:

> Los derechos humanos laborales son aquellos derechos fundamentales que por su especial naturaleza se refieren o inciden en las actividades laborales de las personas o grupos de trabajadores, y que requieren de una marcada protección en los ordenamientos nacionales e internacionales a fin de preservar y garantizar la dignidad y libertades de dichos integrantes de la sociedad, fijando estándares

---

9 Versión consultada en: http://www. acnur. org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=1 el día 3 de mayo de 2017.

10 M. F. Canessa Montejo, *op. cit.* p. 117.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

generales para la creación y operación de la normatividad laboral.

Con la definición anterior, hemos tratado de integrar un concepto amplio de los derechos humanos laborales, que, si bien es dinámico y puede irse adaptando a los marcos normativos nacionales, regionales e internacionales, siempre deberá tener como base que lo sustente: la dignidad del trabajador y la dignidad del propio trabajo. Además, este concepto nos auxilia para entender de manera más completa una serie de derechos específicos de la materia laboral.

De esta forma, el derecho de libertad, como derecho humano, se actualiza en la materia laboral como libertad de trabajo, como prohibición del trabajo forzado o como libertad gremial de carácter sindical. La libertad de asociación y de reunión nos llevará a configurar un amplio apartado normativo en torno a los gremios laborales, a la reunión de éstos, al derecho de huelga, etcétera. El derecho a conservar la salud y la integridad física, como derecho humano general, nos conduce en la materia del trabajo, a la configuración de sistemas de previsión y seguridad social, y a la definición de las reglas para brindar estos servicios a los trabajadores y su núcleo familiar.

Como toda disciplina científica y académica, este apartado singular de los derechos humanos en materia de trabajo, seguirá integrando otros conceptos propios de su lenguaje teórico, y aplicable a sus fines prácticos. Seguramente la *teoría de los derechos humanos laborales* habrá de seguir en esta ruta para perfeccionar sus contenidos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

IV. Los derechos humanos y su nuevo marco constitucional en México. Su alcance a los derechos humanos laborales

La amplia reforma constitucional del 10 de junio de 2011, estableció un nuevo paradigma para el reconocimiento, vigencia y defensa de los derechos humanos en México. En efecto, estos cambios constitucionales han producido una serie de importantísimas transformaciones del marco legal de los derechos fundamentales, e indudablemente representan el cambio constitucional de mayor profundidad que en este tema se ha dado en el México contemporáneo. Con este hecho se culminó un largo proceso legislativo, cuyo resultado fue la modificación de 11 artículos de la Constitución, a más de que se cambió la denominación del Capítulo I, del Título Primero del ordenamiento, que era: *De las Garantías Individuales*, quedando ahora intitulado: *De los Derechos Humanos y sus Garantías*.

Centrándome de manera esencial en los principales puntos de la reforma en cita, podemos desprender las siguientes consideraciones: *a*) el precepto, en lugar de conceptualizar que es la Ley la que *otorga* estos derechos, ahora simplemente los *reconoce*, al determinar que toda persona goza de los derechos y de los mecanismos de protección establecidos por la Constitución y por los tratados internacionales de la materia, suscritos legalmente por nuestro país; *b*) en el propio artículo 1o., se introduce la figura, muy frecuente de uso en el derecho comparado, denominada de la *interpretación conforme*, al establecer que todas las normas relativas a los derechos humanos, del rango jerárquico que sean, se deberán interpretar a la luz de la propia Constitución, así como de

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

los tratados internacionales que los contengan. Esto conlleva la creación de lo que se ha denominado "*bloque de constitucionalidad*", integrado no solamente por la Ley Suprema del país, sino también, como antes he expresado, por todos aquellos instrumentos internacionales, con rango de tratado, suscritos por México que contengan y definan derechos humanos; *c*) se incorpora, igualmente, en el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional, el principio de interpretación conocido en la doctrina como: *pro personae*, que ha sido tomado del derecho internacional de los derechos humanos, así como de las resoluciones de los tribunales internacionales especializados en esta materia; *d*) por otra parte, se establecen en el párrafo tercero del artículo constitucional que comentamos las obligaciones propias de las autoridades de los diversos órdenes de gobierno del Estado mexicano, esto es Federación, Ciudad de México, Estados y municipios, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el país; *e*) los principios rectores que habrán de orientar todo tema de derechos humanos han quedado establecidos también en este precepto, al indicar que éstos son: *la universalidad*, *la interdependencia*, *la indivisibilidad y la progresividad*; *f*) en igual sentido, el artículo 1o. en comentario, precisa que el Estado mexicano, en la competencia que corresponda a sus distintos órdenes de gobierno, deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar cualquier violación de los derechos humanos, y *g*) finalmente, el texto actual de este precepto establece que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Debo resaltar, por otra parte, que con la reforma en comentario se otorgó competencia legal a los organismos públicos de defensa de los derechos humanos para conocer de quejas sobre asuntos de orden laboral, cuestión que en el texto anterior del artículo 102 de la Constitución les estaba negada, abriéndose ahora un amplio apartado para estos organismos en materia del trabajo. Debo precisar que tales competencias se dan solamente en cuanto a aquellos actos que tienen un carácter administrativo, toda vez que las cuestiones de fondo corresponde conocerlas a las instancias de carácter jurisdiccional.

Este punto del renovado texto constitucional me hace recordar una rama especial del derecho del trabajo que en los años setenta del siglo pasado impulsó el distinguido laboralista don Alberto Trueba Urbina, quien al efecto publicó con la Editorial Porrúa un par de ediciones de un extraordinario libro intitulado: *Nuevo derecho administrativo del trabajo*, en el que señalaba como objeto de esta rama jurídica el estudio e investigación relativa a las actividades del Estado (Federación, entidades federativas y municipios) en materia de capacitación, registro, supervisión, inspección, sanción, defensoría, promoción del empleo, y todas aquellas otras que correspondan a la atención de los asuntos del trabajo. A su vez el doctor Néstor de Buen Lozano, querido maestro recientemente fallecido, publicó en 1994 un excelente texto denominado: *El derecho administrativo del trabajo y la administración pública del trabajo*. Me parece que esta rama del derecho administrativo laboral, que se ha perdido casi del todo, deberá también

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tomar nuevos bríos, pues toda esta amplia gama de actos y de acciones administrativas son los que estarían ahora en la posibilidad de ser conocidas por los organismos públicos de defensa de los derechos humanos.

Con lo antes expuesto, podemos observar que son evidentes los avances que se dieron con la reforma constitucional para brindar un marco legal mucho más robusto y claro para definir y proteger los derechos humanos que son propios de todos los habitantes del país, dejando también más precisas las fuentes nacionales e internacionales de su configuración, así como las tareas y obligaciones del Estado en esta materia.

Enlazando la explicación anterior con la materia que nos ocupa, relativa a los derechos humanos laborales, y las fuentes tanto nacionales como internacionales que los definen, resulta necesario considerar las premisas que rigen la técnica de integración y protección de los derechos humanos, que se deducen de los textos y convenios de la materia. En este sentido entendemos que, en primer lugar, es compromiso interno de los Estados establecer en su legislación interna estos derechos y crear instrumentos protectores, siguiendo, en su caso, los principios establecidos en los ordenamientos internacionales de la materia. De acuerdo con esto, los mecanismos e instituciones del derecho interno, recurren de manera subsidiaria y complementaria a instancias internacionales para lograr una real y completa vigencia de los derechos humanos en cada país.

Con estos instrumentos jurídicos de orden nacional e internacional se ubica hoy en día a los derechos humanos en un lugar primordial de la vida jurídica de la nación. Por lo mis-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

mo, resulta importante en el presente artículo detallar el origen normativo que da cuerpo a la definición, aplicación, y protección de los derechos humanos, en nuestro caso los de orden laboral, por lo que de manera muy esquemática presentamos enseguida algunos cuadros concentradores:

1. Fuentes nacionales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Artículos 1o., 3o., 102, 115, 116 y 123).
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
- Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del artículo 123 de la CPEUM.
- Leyes de Instituciones de Seguridad Social (IMSS, ISSSTE, ISFAM).
- Leyes Administrativas diversas. (Registros, Inspección, Vigilancia, Supervisión, etcétera.)
- Contratos-Ley, Contratos Colectivos.
- Reglamentos, Condiciones Generales de Trabajo, etcétera.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Desde luego sería difícil en un trabajo como el presente detallar de manera particular los alcances de cada una de estas fuentes normativas nacionales, por ello resaltamos el gran valor que tuvo el artículo 123 de la Constitución de 1917, que ha servido de paradigma para la regulación normativa de nuestro país en esta materia. Igualmente, el contenido original y las reformas a este precepto de la Lay Superior son, sin duda, la parte central de las instituciones de derecho social de México.

A este respecto la distinguida investigadora Patricia Kurczyn Villalobos comenta lo siguiente:

> El constitucionalismo social que después se introdujo en los sistemas legales de otros países dio materia para que los llamados derechos sociales se refirieran a los derechos de los trabajadores en su condición de grupo; se armaron jurídicamente los derechos colectivos que, como se sabe, forman hasta ahora un trípode para fortalecer la condición de la clase trabajadora frente a los intereses empresariales o patronales. De cierta manera puede pensarse que, así como el derecho del trabajo se apropió en un principio del título de "derecho social" en una especia de confusión del todo con una parte, los derechos colectivos del trabajo adoptaron el nombre de derechos sociales. Con el desarrollo de la doctrina, y aun con la práctica de la defensa de los derechos humanos en general, debieron distinguirse los derechos humanos con distintas clasificaciones, entre las cuales está la de derechos sociales.[11]

[11] Patricia Kurczyn Villalobos, "Apuntes sobre los derechos humanos en el ámbito laboral. Los derechos sociales". en Patricia Kurczyn Villalobos (coord.)

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Ideas como las expuestas por la autora citada, nos son útiles para entender de manera integral todo un cúmulo de fuentes de carácter interno que dan cabida a los derechos humanos laborales.

2. *Fuentes internacionales*

Por lo que hace a las fuentes internacionales de los derechos humanos laborales, estas son abundantes y muy diversas, tanto en lo que se refieren a los derechos humanos en general y de manera más específica a los de orden laboral. Sobre el particular diremos que una vez concluida la segunda guerra mundial en los años medios del siglo XX, los líderes de los distintos países impulsaron la creación en 1945 de la *Organización de las Naciones Unidas*, teniendo como antecedente a la antigua *Liga de las Naciones* establecida en 1919. El objeto principal de la ONU fue el de evitar que se produjeran catástrofes humanitarias tan graves y descarnadas, como las que sucedieron en la lucha mundial que terminaba. Con el surgimiento de la ONU y en el texto mismo del primer artículo de la Carta que le dio vida se precisó también que otro de sus objetivos sería: "estimular el respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin distinción de raza, sexo, ideología o religión".

Con base en estos principios, la ONU formuló y promulgó el 10 de diciembre de 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos, que significó el primer instrumento comple-

Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social. Liber Amicorum: *en homenaje al doctor Jorge Carpizo McGregor*. México, UNAM, 2014, p. 89.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

to de derechos fundamentales a nivel mundial. La propia ONU elaboró los dos grandes pactos internacionales suscritos por las naciones que integran la organización y que tienen como finalidad dar valor positivo a los derechos previstos en la Declaración Universal. Estos Pactos son el de los Derechos Civiles y Políticos, y el de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entraron en vigor el 23 de marzo y el 3 de enero de 1976, respectivamente.

A nivel regional de América, debemos citar, en sentido similar a los de orden universal, a la Carta de la Organización de Estados Americanos (OEA) de 1948; igualmente a nivel regional se cuenta con la Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre (1948); a más de estos instrumentos, está la Convención Americana sobre Derechos Humanos o "Pacto de San José", que entró en vigor en 1978. La convención en cita tiene, a su vez, dos protocolos adicionales, el primero sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1988) y el segundo sobre abolición de la pena de muerte (1990).

En la materia laboral que nos ocupa, debo señalar, igualmente, que, si bien los derechos relativos al trabajo se fueron integrando en los sistemas jurídicos nacionales a lo largo del siglo XX, en el plano internacional se remontan estos derechos a la época del surgimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que se dio paralelamente a la fundación de la vieja Liga de las Naciones en 1919, como ha quedado señalado en los apartados iniciales de este artículo. La OIT surgió, por ende, directamente relacionado al contenido del Tratado de Versalles, por lo que una buena cantidad de instrumentos conformados por la OIT son anteriores al

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

propio surgimiento de la ONU. Debo aclarar que actualmente la OIT es una agencia de la misma ONU, con la especialidad en la materia de orden laboral.

De esta manera, debemos entender que la principal fuente internacional de los derechos humanos laborales la representan los múltiples convenios que ha elaborado la OIT y que ha sometido a la ratificación de los Estados miembros de esa Organización. El contenido de esos convenios nos brinda con claridad los estándares de la materia laboral como derechos fundamentales. Entendiendo por estándares los modelos, criterios, reglas de medida o de los requisitos mínimos aceptables para la vigencia de los derechos del trabajo tanto en el orden individual como en el colectivo.

En este propio contexto, resulta importante precisar que en 1988 la OIT adoptó la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo que marcó un nuevo compromiso de los Estados miembros, de respetar, promover y realizar lo necesario para que se actualicen en sus territorios esos principios y se cataloguen en las leyes internas esos derechos, conocido como "*núcleo duro*" del derecho laboral internacional, como son los siguientes: a) la libertad de asociación y la libertad sindical; así como el reconocimiento de la negociación colectiva; b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio; c) la abolición efectiva del trabajo infantil, y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y de ocupación.

Si bien esta Declaración de la OIT es explícita en estos derechos humanos laborales universales, del contexto de los Convenios elaborados por la OIT, así como de los Pactos Uni-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

versales y regionales a los que antes hemos hecho mención, podemos intentar hacer un listado de los derechos humanos laborales que deben adquirir primacía en las leyes laborales como derechos fundamentales, tanto en materia individual, como colectiva y de seguridad social.

V. Hacia la configuración de un marco de *ius cogens* de los derechos humanos laborales

Con base en las anteriores consideraciones, estimo pertinente reflexionar si con base en estos instrumentos legales universales, se está configurando ya un verdadero *ius cogens*, de carácter imperativo en materia de derechos humanos laborales. La idea jurídica del *ius cogens* derivó de las antiguas concepciones romanas del derecho de gentes, que a lo largo del tiempo se convirtió en el derecho internacional público de la actualidad.

El artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (23 de mayo de 1969) entiende al *ius cogens*, como el conjunto de normas imperativas establecidas por la comunidad internacional de Estados, que no admiten exclusión, ni alteración de su contenido y que solamente pueden ser modificadas por la existencia de una nueva norma del mismo rango. Por ello, cualquier norma internacional o nacional que se le oponga se entiende como nula de pleno derecho.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Sobre este particular, Eber Betanzos precisa que:

> Sin duda, en esta materia, la nulidad de una norma jurídica constituye la sanción más grave del derecho internacional, mismo que emana de manera muy directa de la importancia fundamental que adquieren las normas de *ius cogens* para la sociedad internacional.
>
> Por ello la violación del *ius cogens* no solo provoca la nulidad de los tratados contrarios –salvo en el caso de que se aluda a un tratado que establezca una nueva norma de *ius cogens*, donde no habría derogación sino modificación de sus contenidos– sino que también involucra la nulidad de una regla consuetudinaria regional o local, interna o internacional, que conlleva a una derogación de sus disposiciones.[12]

Si bien no existe actualmente un catálogo general y unánimemente aceptado de orden internacional de normas de *ius cogens* sobre derechos humanos, ni por ello en materia del trabajo, podemos encontrar una buena cantidad de propuestas, de instituciones y de tratadistas que propugnan por integrar este apartado, especialmente con el denominado "*núcleo duro*" de los derechos laborales. Como se aprecia en los cuadros que exponemos adelante.

En este orden de ideas, y en este marco referencial, la base de este derecho imperativo, general y estandarizado para los derechos humanos laborales, encuentra un primer soporte,

[12] Eber Betanzos, "Ius cogens", *Direito*, Santiago de Compostela, año X, núm. 17, julio-diciembre de 2009, p. 114.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

a nuestro juicio, en la *Declaración de Filadelfia* de 1944, o Carta de Propósitos y Objetivos de la OIT, que establece los siguientes principios fundamentales de esta materia:

- Que el trabajo no es una mercancía.
- Que la libertad de asociación es fundamental para el progreso.
- Que la pobreza es un peligro para todos.
- Que la lucha contra la necesidad se debe llevar a cabo mediante decisiones democráticas y de forma igualitaria por parte de los trabajadores, los empleadores y representantes de los gobiernos.

A su vez la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 23, proclama los siguientes derechos humanos laborales básicos e indispensables para dar soporte al respeto de la dignidad del trabajador, así como a la búsqueda del desarrollo pleno del ser humano que se dedica al trabajo. Por ello, toda persona tiene derecho:

- al trabajo.
- a la libre elección de su trabajo.
- a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo.
- a la protección contra el desempleo.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

- a igual salario por trabajo igual.

- a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, y

- a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Siguiendo este propio marco, la Organización Internacional del Trabajo estableció en 1998 la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, con los siguientes puntos a garantizar en las legislaciones nacionales:

- La libertad de asociación y la libertad de sindicación; así como el reconocimiento de la negociación colectiva.

- La eliminación de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio.

- La abolición efectiva del trabajo infantil.

- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y de ocupación.

- En 1999 adicionó el concepto de *trabajo decente*, como base de toda relación laboral.

A su vez, en el orden individual, tendríamos los siguientes derechos fundamentales de carácter laboral:

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

- libertad de trabajo y prohibición del trabajo forzado u obligatorio,
- prohibición de la discriminación en el trabajo,
- fijación de jornadas laborales máximas,
- pago especial para jornadas extraordinarias,
- descanso semanal remunerado y pago de días feriados,
- vacaciones periódicas pagadas,
- protección contra despidos injustificados,
- garantía de un salario mínimo justo,
- igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor,
- seguridad e higiene en el trabajo, y
- promoción en el empleo y capacitación.

En cuanto a los derechos laborales esenciales de tipo colectivo, tenemos los siguientes:

- libertad de asociación y de libre sindicación,
- protección a los representantes sindicales en su gestión gremial,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

- negociación colectiva, y
- derecho de huelga.

Por lo que hace a la protección de la integridad física y los derechos del núcleo familiar, como derechos fundamentales en el trabajo, encontramos los siguientes:

- seguridad social, que incluya asistencia médica, pagos por incapacidades, cobertura para enfermedades, invalidez, viudez, vejes, desempleo,
- cobertura también por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales,
- cobertura de maternidad y disfrute de licencias por ese motivo,
- autorización de tiempo para amamantar a los hijos,
- protección especial para menores en edad de laborar, y
- especial trato a los minusválidos o limitados en sus funciones motoras.

Como se observa, de este análisis de los instrumentos internacionales en materia laboral, se deriva un amplio listado de derechos humanos laborales, que de manera necesaria e indispensable deben estar catalogados en las leyes de los diversos países, a fin de lograr los estandartes que se exigen para

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

que tengan vigencia y efectividad en la protección que ello conlleva.

Estas reflexiones sobre el marco nacional e internacional de los derechos humanos laborales, resulta importante, en cuanto que, como antes quedó precisado, el texto actual del artículo 1o. de la Ley Suprema, nos remite a los tratados internacionales para integrar, junto con la Constitución, el *bloque de constitucionalidad y de convencionalidad*, que debe funcionar como una base firme en la tarea de brindar la justa legitimidad que requiere nuestro sistema legal, y que día con día se está consolidando en el país.

VI. Bibliografía

Ansolabehere, Karina, *Diccionario de derechos humanos*. Voz: "Derechos sociales". México, FLACSO; 2009.

Betanzos, Eber, "*Ius cogens*", *Direito*; Santiago de Compostela; año X, núm. 17, julio-diciembre de 2009.

Bidart Campos, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*. Buenos Aires, Astrea, 2015.

Canessa Montejo, Miguel F., "Los derechos humanos laborales en el derecho internacional", *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. San José, Costa Rica, vol. 23, núm. 1, 2012.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Carpizo, Jorge. "La división del orden jurídico en el último tercio del siglo XX", *Anuario Jurídico*, México, vol. I, 1974.

Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*. Trad. de Marta Guastavino. Barcelona, Ariel, 1984.

Fernández, Eusebio, *Teoría de la justicia y derechos humanos*. Madrid, Editorial Debate, 1984.

Kurczyn Villalobos, Patricia, "Apuntes sobre los derechos humanos en el ámbito laboral. Los derechos sociales", en Patricia Kurczyn Villalobos (coord.) *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social*. Liber Amicorum: *en homenaje al doctor Jorge Carpizo McGregor*. México, UNAM, 2014.

Mendieta y Núñez, Lucio, *Derecho social*. México, Porrúa, 1980.

Morales Saldaña, Hugo I., *La Organización Internacional del Trabajo*. México, Editorial SISTA, 2010.

Quintana Roldán, Carlos y Sabido Peniche, Norma, *Derechos humanos*. 7a. ed. México, Porrúa, 2016.

Radbruch, Gustavo, *El fin del derecho*. Madrid, Fondo de Cultura Económica; 2002.

Rawls, John, *Teoría de la justicia*. Trad. de María Dolores González. México, Fondo de Cultura Económica, 1978.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Reynoso Castillo, Carlos, *Los derechos humanos laborales*. México, Universidad Autónoma Metropolitana/Tirant lo Blanch, 2015.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Los derechos humanos laborales en el ámbito internacional: entre una consolidación normativa y desafíos por afrontar

Alfredo Sánchez Castañeda

SUMARIO: I. La interrelación entre las normas internacionales de trabajo y los derechos humanos. II. ¿Cuáles son los derechos humanos laborales? III. El derecho humano al trabajo en la legislación internacional. 1. La Carta de las Naciones Unidas. 2. La Declaración Universal de Derechos Humanos. 3. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 4. La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. 5. La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales. 6. La Carta de la Organización de los Estados Americanos. 7. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 8. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". 9. La Decla-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ración Sociolaboral del Mercosur. IV. El derecho humano al trabajo en la legislación laboral internacional. 1. La Constitución y la Declaración de Filadelfia. 2. Los Convenios Internacionales. 3. Las recomendaciones en materia de empleo. 4. Una pluralidad de instrumentos internacionales en materia de empleo. V. Los derechos humanos laborales indispensables en una relación de trabajo. 1. Prohibición del trabajo forzoso. 2. Libertad sindical y libre negociación colectiva. 3. Prohibición de todo tipo de discriminación e igualdad de oportunidades. 4. Prohibición del trabajo infantil. VI. La aparición de los derechos humanos laborales en la Ley Federal del Trabajo de 2012. VII. La exigibilidad de los derechos humanos laborales. VIII. Los derechos humanos laborales entre una consolidación normativa internacional y una praxis que se dificulta. IX. Bibliografía.

La interdependencia de los derechos sociales con los derechos civiles y políticos ha sido ya señalada por la doctrina (I). Sin embargo, aún existe discusión sobre qué derechos laborales pueden considerarse como fundamentales (II). Lo anterior es necesario precisarlo, con objeto de señalar con claridad los instrumentos internacionales que garantizan el derecho humano al trabajo (III), los instrumentos internacionales de naturaleza laboral que garantizan el derecho al trabajo (IV), y, los derechos humanos laborales que deben estar presenten en toda relación laboral (V). Sin dejar de señalar cómo la Ley Federal del Trabajo ha incorporado también los derechos humanos laborales con la reforma de noviembre de 2012 (VI). Asimismo, es importante mencionar la existencia de organismos internacionales, re-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

gionales y nacionales para hacer valer los derechos humanos laborales (VII). Derechos que, sin embargo, siguen enfrentando dificultades para su realización plena (VIII).

I. La interrelación entre las normas internacionales de trabajo y los derechos humanos

La relación entre las normas internacionales del trabajo y de la seguridad social con las normas internacionales de derechos humanos es de complementariedad y de especialidad. Las únicas limitaciones a un derecho, se presentan cuando así lo contemple la ley, en atención a las necesidades de una sociedad democrática, a la seguridad nacional, al orden público, la moral o a la preservación de la salud pública y el reconocimiento de los derechos y libertades de los demás ciudadanos.[1] Si bien en muchos países el reconocimiento de los derechos sociales fue posterior al de los derechos civiles, en el orden internacional, la situación fue inversa. Un número importante de convenios internacionales en materia laboral y de seguridad social, precedieron a tratados internacionales relativos a los derechos civiles y políticos.[2]

La defensa que se hace en el siglo XXI de los derechos humanos, se hacía ya desde el siglo XIX, en su modalidad de dere-

1 Artículos 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU y 29 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

2 Antônio A. Cançado Trindade, *O. N. G.* San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993, pp. 42-43.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

chos laborales y de seguridad social; fueron preocupaciones primigenias de la humanidad, particularmente en el mundo del trabajo. A estos dos derechos, que se pueden clasificar como derechos sociales originarios, se les han venido sumando un número importante de otros derechos (salud, educación, medio ambiente, etcétera), pero todos teniendo como antecedentes los derechos laborales y de seguridad social. Así, por ejemplo, del derecho de la seguridad social para los trabajadores, ha surgido un derecho a la salud para todas las personas.

Bien se podría afirmar que los derechos laborales han sido el antecedente y punto de partida de todos los demás derechos sociales existentes. Naturalmente inició el estudio y la identificación de los derechos sociales en las relaciones laborales, ya que fue en ese espacio de convergencia de trabajadores y patrones donde se buscó primeramente preservar la dignidad humana e igualar a los desiguales.

El derecho del trabajo sentó las bases de los derechos sociales (no discriminación, igualdad de trato, libertad de organización, salud e higiene en el trabajo, derecho a la capacitación –educación–, etcétera) que después se extenderían a toda la sociedad, sin importar si se encontraban o no bajo una relación de trabajo, ya que el disfrute de dichos derechos obedece a la calidad de todas las personas como seres humanos.

Destaca el hecho de que ahora en el derecho laboral se busca extender derechos laborales y de seguridad social a todas las personas que realizan una actividad remunerada, sin importar si su trabajo es subordinado o no. De esta manera el

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

derecho del trabajo extiende su cobertura dentro de sí mismo, tal y como en su momento proyectó y generó hacia fuera, consolidando el discurso de los derechos humanos, particularmente aquellos de naturaleza social.[3]

Asimismo, se puede señalar que el discurso de los derechos humanos en su vertiente de derechos civiles y políticos, si bien es cierto que tiene antecedentes antiguos. Dichos derechos en sus inicios nunca fueron generales y universales, ya que dejaban de lado a las mujeres y a los esclavos. Por ejemplo, la Declaración de Derechos de Virginia, adoptada el 12 de junio de 1776, que proclama que todos los hombres son por naturaleza libres e independientes y tienen una serie de derechos inherentes de los cuales no pueden ser privados, no consideraba a las mujeres. Así también, en la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789, no se incluía a las mujeres ni a las personas en situación de esclavitud (abolida hasta 1794). Además que, por ejemplo, en los países europeos estuvieron limitados los derechos políticos, no sólo a la condición de ser hombre o mujer, sino también a la condición económica de los hombres.[4] En el

---

[3] Alfredo Sánchez Castañeda, "Los alcances del derecho del empleo: su lugar en la legislación internacional y nacional", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*. Madrid, vol. 1, núm. 1, 2013.

[4] Para Kant, existían dos tipos de ciudadanos: activos o pasivos: ciudadano activo es el hombre independiente, el que es dueño de sí y no debe a otro la conservación de su existencia. La independencia civil la vincula Kant a cualidades naturales, como la mayoría de edad y pertenecer al sexo masculino, y a cualidades adquiridas, como ser propietario de un bien inmueble o poseer algún arte, oficio o ciencia, etcétera. Bajo esta tesitura sólo son ciudadanos activos y con derecho a voto los propietarios, los profesionales

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

mismo sentido, durante el siglo XIX y XX la esclavitud o la segregación racial siguieron vigentes en el mundo moderno.[5] Según la OIT, en pleno siglo XXI, existían en el 2005 más de 12,3 millones de víctimas del trabajo forzoso en todo el mundo.[6] Más escandalosas son las cifras recientes, puesto que se calcula que casi 21 millones de personas son víctimas del trabajo forzoso.[7]

---

liberales y los funcionarios del Estado. Sólo ellos tienen derecho a voto. Por su parte, los ciudadanos pasivos son las mujeres, los niños y los asalariados, ya que dependen económicamente de otros. Lo que los hace carecer de libertad de juicio y de capacidad de decisión y en eso sentido tiene que ser representados por otros. No obstante Kant consideraba que el derecho de la igualdad jurídica incluye el derecho a la igualdad de oportunidades, por lo que todos, salvo las mujeres, tenían la posibilidad de ser propietarios o contar con algún arte, oficio o profesión y en ese sentido convertirse en ciudadanos activos. *Cf.* Immanuel Kant, "En torno al tópico: tal vez eso sea correcto en teoría, pero sirve para la práctica", *en Teoría y Práctica*. Trad. de F. Pérez López y R. Rodríguez Aramayo, Madrid, Tecnos, 2000. (AK. VIII, 290).

5 Kevin Bales, *La nueva esclavitud en la economía global*. Madrid, Siglo XXI, 2000, 322 pp.

6 De los 12,3 millones de víctimas del trabajo forzoso en todo el mundo, 9,8 millones son explotadas por agentes privados, incluidas más de 2,4 millones sometidas al trabajo forzoso como resultado de la trata de seres humanos. Los 2,5 millones restantes son víctimas de trabajo forzoso impuesto por el Estado o por grupos insurgentes. Conferencia Internacional del Trabajo 96a. Reunión, 2007, Informe III (Parte 1B), Estudio general relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y al Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105), Ginebra, OIT, 2007, p. 1.

7 De los 21 millones de personas son víctimas del trabajo forzoso: 11,4 millones de mujeres y niñas, y 9,5 millones de hombres y niños. Alrededor de 19 millones de víctimas son explotadas por individuos o empresas privadas y más de 2 millones por el Estado o grupos rebeldes. Respecto de los explotados por individuos o empresas: 4,5 millones son víctimas de explotación sexual forzosa. El trabajo forzoso en la economía privada genera ganancias anuales ilegales de 150,000 millones de dólares por año. La región de Asia y el Pacífico representa el número más alto de trabajadores forzosos en el mundo con 11,7 millones (56%) del total general, en segundo lugar, se encuentra África, con 3,7 millones (18%), y en tercer lugar América Latina, con

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Con claridad meridiana se puede decir que el discurso de los derechos humanos no inventó los derechos sociales. Éstos ya existían, su nacimiento material y legislativo fue anterior e incluso fuente inspiradora del discurso de los derechos humanos. Toda clasificación que se ha hecho en la materia, solo se puede justificar por su carácter didáctico, pero no como una manera de establecer derechos de primera o segunda clase.[8]

De igual manera, no se puede hablar de la dificultad de garantizar los derechos sociales, puesto que tan complicado es garantizar los derechos civiles y políticos, como los derechos sociales, económicos y culturales. Además de que las libertades de expresión o de sufragio no absuelven ni compensan la ignorancia, la insalubridad y la miseria.[9] Entre los derechos fundamentales de libertad y de prestación, hay una continuidad, porque existe un vínculo de necesidad, entre

1,8 millones de víctimas (9%). *Estimación mundial sobre el trabajo forzoso*. (Consultado el 1 de junio de 2017 en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ ed_norm/@ declaration/documents/publication/wcms_182010.pdf).

8 Juan Antonio Cruz Parcero, "Derechos sociales: clasificaciones sospechosas y delimitación conceptual", en Octavio Cantón y Santiago Concuera (coords.), *Derechos económicos sociales y culturales*. México, Porrúa/Universidad Iberoamericana, 2004, pp. 3-14; Carlos Ruiz Miguel, "La tercera generación de los derechos fundamentales", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 72, abril-junio de 1991, p. 303, y Héctor Gros Espiell, *Estudios sobre derechos humanos*. Caracas, Editora Jurídica Venezolana, 1985, pp. 10-22.

9 Sergio García Ramírez, "Protección jurisdiccional de los derechos económicos, sociales y culturales", *Cuestiones Constitucionales*. México, núm. 9, julio-diciembre de 2003, p. 130.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ellos, para poder existir.[10] Además de que los derechos sociales también se fundan en la libertad, mientras que los derechos civiles y políticos deben asegurar la igualdad jurídica, los derechos sociales deben asegurar la libertad fáctica. En ese sentido su interrelación es innegable.[11] No obstante, a la luz de las anteriores consideraciones, se hace necesario primeramente definir qué derechos humanos pueden ser considerados en el ámbito laboral (II).

II. ¿Cuáles son los derechos humanos laborales?

Por derechos humanos laborales, entendemos a aquellos que le permiten a una persona contar con las condiciones indispensables y mínimas para llevar una vida de acuerdo con la dignidad humana. El catálogo de derechos humanos laborales puede ser muy extenso, ya que puede incluir cuatro grandes apartados. En primer lugar, un derecho al empleo. En segundo lugar, un derecho de formación profesional que permita insertarse al mercado de trabajo (transición escuela-trabajo). En tercer lugar, derechos durante el trabajo y, en cuarto lugar, derechos en caso de pérdida del trabajo, es decir, seguro de desempleo y derecho a una nueva formación profesional.

---

10 Ignacio de Otto Pardo, *Derecho constitucional. Sistemas de fuentes*. Barcelona, Ariel, 1999, p. 107.

11 Robert Alexy, "Derechos sociales fundamentales", en Miguel Carbonell *et al.*, *Derechos sociales y derechos de las minorías*. México, Porrúa / UNAM, 2001.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Respecto al derecho del empleo, como se verá en la siguiente sección, se encuentra plenamente reconocido por la legislación internacional (III) y evidentemente en la legislación internacional de naturaleza laboral (IV). De los segundo y cuarto estadios, se podría decir que ya se encuentran consolidados en muchos países como Dinamarca y Alemania,[12] así como en instrumentos internacionales. Sin embargo, su reconocimiento pleno como derechos humanos laborales aún está ausente en el orden internacional.

En relación al tercer estadio, los derechos humanos laborales de toda aquella persona que realiza una actividad subordinada a cambio de un salario, son los que se encuentran más desarrollados y reconocidos nacional e internacionalmente. Sin embargo, también existen diferencias de qué derechos pueden considerarse como fundamentales. Algunos autores suelen incluir como derechos humanos laborales los siguientes: empleo estable –estabilidad en el empleo–, salario suficiente, irrenunciabildiad de derechos, libertad sindical, libre negociación colectiva, no discriminación, prohibición de las peores formas de trabajo infantil, derecho de huelga, derecho a la formación profesional, el derecho a la seguridad social y el derecho de acceso a la justica.

De hecho, si consideramos todos los derechos laborales contenidos en el artículo 123 de la Constitución mexicana como derechos humanos, tendríamos un catálogo amplio. De

12 María Ascensión Morales Ramírez, "Sistema de aprendizaje dual: ¿una respuesta a la empleabilidad de los jóvenes?", *Revista Latinoamericana de Derecho Social*. México, núm. 19, julio-diciembre de 2014, pp. 87-110.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

igual manera, la Declaración Universal de Derechos Humanos, consagra los siguientes derechos laborales:

a) El derecho de toda persona a la seguridad social y a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales se consideran indispensables a su dignidad y libre desarrollo de su personalidad.
b) Derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias del trabajo y a la protección contra el desempleo; a igual salario por igual trabajo; a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure a sí y a su familia una existencia humana digna.
c) Derecho de toda persona a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses.
d) Derecho al descanso y disfrute del tiempo libre, a una limitación de la jornada de trabajo y a vacaciones periódicas.
e) Derecho a un nivel adecuado que asegure a la persona y su familia la salud, alimentación, vivienda y los servicios sociales necesarios; protección de la maternidad y la infancia.

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, destaca los siguientes derechos laborales:

a) Derecho al trabajo (oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido y aceptado); vinculado a este derecho se encuentra la formación técnico-profesional que los Estados

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

partes deben asegurar a través de una orientación y programas adecuados con el fin de asegurar la ocupación plena y productiva.

b) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, no discriminación en relación a las condiciones de trabajo de las mujeres.
c) Protección y asistencia en favor de los niños, obligación de establecer límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido el acceso de los niños a un empleo.
d) Seguridad e higiene laboral.
e) Igualdad de oportunidad en el trabajo; descansos y vacaciones periódicas; limitación razonable de las horas de trabajo y remuneración de los días festivos.
f) Derecho a fundar sindicatos y afiliarse al de su elección. Derecho de los sindicatos a formar federaciones y confederaciones, y a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba el orden legal.
g) El derecho de huelga.
h) Protección de la maternidad, licencia remunerada antes y después del parto.
i) El derecho de toda persona a la seguridad social.
j) Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel de salud física y mental.
k) Derecho a la enseñanza en sus distintos niveles.
l) Prohibición de la esclavitud y el trabajo forzoso.

Sin duda un listado amplio de derechos humanos laborales, los hace poco creíbles y de difícil cumplimiento. De ahí que sea necesario estudiar sólo aquellos que se consideran como

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el núcleo duro de derechos humanos laborales. Al respecto se pueden encontrar varias clasificaciones de núcleos duros, pero carentes de rigor jurídico o de fuentes jurídicas nacionales e internacionales.[13] Sin embargo, la única clasificación que tiene un soporte internacional consensado, son aquellos incluidos en la Declaración de Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento de 1998 de la OIT.

Aunque también es cierto que la inclusión de algunos derechos humanos laborales obedece a la dificultad de que los Estados integrantes de la OIT los acepten, a pesar de su importancia (V).[14] De hecho, en los últimos años, se ha considerado incluir como derechos humanos laborales tanto el derecho a la seguridad social como el derecho a la formación profesional. Dos derechos que sí aparecen como fundamentales en la reforma a la Ley Federal del Trabajo (LFT) del 2012, como se podrá ver más adelante.

---

13 Miguel F. Canessa Montejo, "Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (*core rights*) y el *ius cogens* laboral", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Madrid, núm. 72, abril de 2008, p. 72.

14 OIT, Curso que ha de darse a la discusión de la Memoria del Director General en la 85a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (Documento GB.270/3/1). Ginebra, OIT, 1997, a) Inclusión en el orden del día de la 86a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1998) de un punto sobre una Declaración relativa a los derechos fundamentales de los trabajadores. Ver en especial el párrafo 19: "Hay por consiguiente una firme base constitucional para incluir el enunciado de esos cuatro grupos de principios en la Declaración. Aunque otros principios comprendidos en las normas de la OIT son también importantes, no parecería aconsejable extender la lista más allá del acuerdo existente acerca de lo que se considera como derechos fundamentales. Asimismo, los debates en la 85a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo confirmaron la opinión de que los cuatro grupos de derechos sobre los que hay acuerdo son esenciales para asegurar las condiciones necesarias para el desarrollo en condiciones compatibles con la dignidad humana".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

III. El derecho humano al trabajo en la legislación internacional

En los ordenamientos internacionales es posible encontrar el fundamento jurídico del derecho al trabajo. En los instrumentos internacionales que se habla más del derecho al trabajo, particularmente, se pueden citar: la Carta de las Naciones Unidas de 1945 (1); la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (2); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (3); la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social de 1969 (4); la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales de 1947 (5); la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948 (6); la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (7); el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1998 (8), y la Declaración Socio Laboral del Mercosur de 1998 (9), entre otros.

1. La Carta de las Naciones Unidas

Por lo que respecta a la Carta de las Naciones Unidas en su capítulo IX "Cooperación Internacional Económica y Social", en cuanto al derecho del trabajo establece en el artículo 55 que:

> Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, la Organización promoverá: a. Niveles de vida más elevados, *trabajo permanente para todos*, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

2. La Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos en el artículo 23 menciona por su parte que: "Toda persona tiene *derecho al trabajo*, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a *la protección contra el desempleo*". Además, dicha Declaración señala que toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual, a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme con la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social, así como a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

3. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que fue aprobado en la Asamblea General de Naciones Unidas en 1966, el cual entró en vigor en 1976, establece en su artículo 6 que: "Los estados Partes en el presente Pacto reconocen *el derecho a trabajar*, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán las medidas adecuadas para garantizar este derecho".

4. La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social

La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social fue aprobada por la Asamblea General de la Organización de

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1969, mediante la Resolución 2542 (XXIV). Dicha declaración invita a que se adopten medidas, en los planos nacional e internacional, a fin de que se utilice como base común de las políticas de desarrollo social. La Declaración en comento establece en su artículo 10 que:

> a) La *garantía del derecho al trabajo en todas las categorías* y el derecho de todos a establecer sindicatos y asociaciones de trabajadores y a negociar en forma colectiva; *el fomento del pleno empleo productivo*, *la eliminación del desempleo* y el subempleo, el establecimiento de condiciones de trabajo justas y favorables para todos, inclusive el mejoramiento de la salud y de las condiciones de seguridad en el trabajo; la garantía de una remuneración justa por los servicios prestados sin discriminación alguna, así como el establecimiento de un salario mínimo suficiente para asegurar condiciones de vida decorosas.

5. La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales

La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, proclamada por la IX Conferencia Internacional Americana de Río de Janeiro en 1947, aparece antes de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. La Carta es muy rica en su contenido. Destacando su artículo primero que se refiere a toda clase de trabajadores: "La presente Carta de Garantías Sociales tiene por objeto declarar los principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores de toda clase y constituye el mínimum de derechos de que ellos de-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ben gozar en los Estados Americanos, sin perjuicio de que las leyes de cada uno puedan ampliar esos derechos o reconocerles otros más favorables".

Destaca también el artículo 4 referente al derecho de formación profesional:

> Todo trabajador tiene derecho a recibir educación profesional y técnica para perfeccionar sus aptitudes y conocimientos, obtener de su trabajo mayores ingresos y contribuir de modo eficiente al desarrollo de la producción. A tal efecto, el Estado organizará la enseñanza de los adultos y el aprendizaje de los jóvenes, de tal modo que permita asegurar la enseñanza efectiva de un oficio o trabajo determinado, al par que provea su formación cultural, moral y cívica.

6. La Carta de la Organización de los Estados Americanos

La Carta de la Organización de los Estados Americanos fue suscrita en Bogotá, Colombia, el 30 de abril de 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana. La Carta establece en el artículo 34, inciso g) que:

> Los Estados Miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas: […] g) Salarios justos, *oportunidades de empleo* y condiciones de trabajo aceptables para todos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

7. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre fue aprobada en la Novena Conferencia celebrada en 1948. La Declaración es el primer instrumento internacional de su tipo ya que fue adoptada con antelación a la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el seno de las Naciones Unidas. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Conferencia Internacional Americana) en los artículos XIV y XXXVII establece:

> Artículo XIV. Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.
>
> Artículo XXXVII. Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad.

8. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"

El Protocolo de San Salvador adoptado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su décimo octavo periodo ordinario de sesiones el 17 de noviembre de 1988, en su artículo 6 señala que:

> Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de tener los medios para llevar una vida digna

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho del trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional.

9. La Declaración Sociolaboral del Mercosur

El Mercado Común del Sur[15] fue creado el 26 de marzo de 1991 con la firma del Tratado de la Asunción. La Declaración Sociolaboral es una de las normas rectoras del Mercosur, que refiere a los derechos de los trabajadores y principios básicos a los que deben atenerse las relaciones laborales en los países miembros del bloque. En la Declaración Sociolaboral del Mercosur de 1998, se establece en el artículo 14 que: "Los Estados Partes se comprometen a promover el crecimiento económico, la ampliación de los mercados interno y regional y a ejecutar políticas activas referentes al fomento y creación del empleo, de modo de elevar el nivel de vida y corregir los desequilibrios sociales y regionales".

IV. El derecho humano al trabajo en la legislación laboral internacional

La preocupación de la OIT por el empleo ha quedado manifiesta en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia (1),

[15] Los países que lo integran son Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

así como en una serie de Convenios Internacionales (2), Recomendaciones (3) y enunciada en múltiples instrumentos internacionales de la OIT (4).

1. La Constitución y la Declaración de Filadelfia

La antítesis del empleo aparece en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, la cual establece que "la lucha contra el desempleo" es una medida para mejorar las condiciones de trabajo. Por su parte, en la Declaración de Filadelfia de 1944 se afirma la obligación solemne de la OIT de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan lograr el *pleno empleo* y la elevación del nivel de vida y emplear a trabajadores en ocupaciones en que puedan tener la satisfacción en la mejor forma posible sus habilidades y conocimientos y de contribuir al máximo al bienestar común.

2. Los Convenios Internacionales

Existen dos convenios internacionales que se refieren al empleo. El Convenio 122 sobre política de empleo y el Convenio 102 sobre las normas mínimas en materia de seguridad social, particularmente el tema relativo al seguro de desempleo.

A. El Convenio 122 sobre política de empleo

El Convenio 122,[16] adoptado en 1964, establece en su artículo primero que:

[16] Algunos países que tienen ratificado el Convenio 122 son: Alemania, Australia, Bélgica, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, China, Costa Rica, Cuba,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

El artículo en comento señala además que la política de empleo debe tender a garantizar un trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo. Trabajo que debe ser tan productivo como sea posible; que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga. El Convenio 122, establece la necesidad de lograr el pleno empleo, productivo y libremente elegido, sin embargo, no son temas que se desarrollen en el curso del instrumento internacional. Ha sido la Recomendación 195 la que se ha encargado de desarrollar los elementos de una política de empleo.

B. El Convenio 102 sobre la seguridad social mínima

Resulta fundamental referirnos al Convenio 102 sobre la Seguridad Social mínima, ya que en el mismo se hace referencia a las prestaciones en caso de ausencia de empleo. Parti-

---

Ecuador, El Salvador, Eslovenia, España, Filipinas, Francia, Guatemala, Honduras, India, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Líbano Nicaragua, Noruega, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, Suecia, Turquía, Uruguay, Zambia, entre otros. Consultar ratificaciones de Convenios en: http://www.ilo.org/ilolex/spanish/newratframeS.html

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cularmente el artículo 19 señala que: "Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de desempleo…".

Las políticas de empleo además de buscar el equilibro entre la oferta y demanda de empleo, se encarga de la protección de las situaciones de desempleo con el conjunto de políticas públicas necesarias de acompañamiento. Se trata, en ese sentido, no sólo de aumentar el empleo, sino que también de proteger a los desempleados, a través de prestaciones de desempleo o de un seguro de desempleo. Es aquí en donde se aparece una relación entre las prestaciones por desempleo y el regreso al empleo.

La mayoría de los sistemas de seguros de desempleo se integran por reglas incitativas al regreso al empleo o a la conservación del empleo, pero pocos, como el alemán, francés, belga y británico, consideran un verdadero cúmulo de ingreso sustituto con un salario. Este tipo de intervención del seguro de desempleo tiene por objeto evitar el alejamiento total del empleo de los trabajadores y de impedir o de limitar la degradación de su empleabilidad. Aunque, el efecto perverso de esta dualidad, puede ser la reorganización del mercado de trabajo, en función de las ayudas proporcionadas a los trabajadores empleados de manera discontinua, por la seguridad social. Sin embargo, algunos países, estableciendo reglas precisas, han tratado de evitar esta situación, ya sea transformando una prestación de desempleo por subvenciones salariales para los empleadores que contratan un desempleado –Alemania y Francia–, o permitiendo a un desempleado que consigue un empleo, después de un año al menos de indem-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nización, continuar percibiendo indemnizaciones de desempleo a una tasa regresiva, como es el caso de Irlanda.[17]

La misión tradicional del seguro de desempleo, según las diferentes concepciones existentes, consiste en el otorgamiento de un ingreso mínimo uniforme a todos los Estados Miembros de una colectividad nacional afectados por el desempleo o en la atribución de un ingreso sustituto al salario para los trabajadores privados de empleo. Esta misión fundamentalmente aún sigue igual, pero tiende a evolucionar, tomando en cuenta la dimensión que ha tomado el desempleo y la aparición de nuevas formas de empleo (precario, subempleo, trabajo autónomo económicamente dependiente, entre otros fenómenos). Dicha evolución se traduce en la utilización de una parte de los recursos del seguro de desempleo para financiar acciones o medidas tendientes, a la reinserción de los trabajadores privados de empleo, destacando:[18]

1. Una de las primeras traducciones de la movilización de los regímenes de seguro de desempleo ha sido el reforzamiento de la obligación del trabajador, privado de empleo, en la búsqueda de empleo. El desempleado tiene la obligación de buscar activamente un empleo y, para ellos, de aceptar toda oferta convenible que le sea ofrecida,[19] por lo que en ocasiones el legislador ha establecido controles más exigentes sobre la seria y la real búsqueda de empleo.

---

17 Jean-Paul Omergue, "Quelle assurance chômage en France et en Europe?", en François Charpentier (dir.), *Encyclopédie protection sociale. Quelle refondation?*, París. Éditions Liaisons/Economica, 2000, pp. 929-930.

18 *Idem*, pp. 927 y ss.

19 Alain Supiot (dir.), *Au-delà de l'emploi*: *transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*. París, Flamarion, 1999, p. 62.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

2. Si un diagnóstico, de las habilidades profesionales del desempleado, revela que la calificación del trabajador privado de empleo ha devenido insuficiente u obsoleta, debido a la evolución del mercado de trabajo. El proceso de búsqueda de empleo, el derecho del empleo debe comprender una fase de formación, necesaria para prevenir un desempleo de larga duración. En ese sentido, cambiar el ingreso sustituto por una prestación de formación ha sido otra de las medidas de acompañamiento que suele utilizar el derecho del empleo para que una persona puede realizar nuevamente una actividad remunerada.

3. Las recomendaciones en materia de empleo

Destacan tres recomendaciones: la Recomendación 122 sobre la política del empleo, la Recomendación 169 sobre la política del empleo (disposiciones complementarias) y la Recomendación número 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos.

A. La Recomendación 122 sobre la política del empleo

La Recomendación 122 establece la necesidad de coordinar las políticas económicas, monetarias y sociales a nivel nacional e internacional para reducir las disparidades entre países desarrollados y países en vías de desarrollo y de instaurar un nuevo orden económico internacional para crear oportunidades de empleo y de esta manera combatir el desempleo y el subempleo.[20] La Recomendación tiene como objetivo:

[20] *Recomendación sobre la política del empleo*. Adopción: Ginebra, 48a. Reunión CIT (9 julio 1964). Estatus: instrumento actualizado (Convenios Técnicos).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> Estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro debería formular y llevar acabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

La Recomendación se refiere a los dos sectores más vulnerables en el trabajo: A los jóvenes (todo Miembro debería adoptar las medidas necesarias para ayudar a los trabajadores, incluidos los jóvenes, y las demás personas que se incorporen por primera vez a la fuerza de trabajo, a encontrar un empleo productivo y adecuado y a adaptarse, además, a las necesidades cambiantes de la economía) y a los desempleados (todo Miembro debería adoptar medidas para ayudar a las personas desempleadas y subempleadas durante todo período de desempleo a subvenir a sus necesidades elementales y a las de las personas a su cargo, así como a adaptarse a las oportunidades que puedan presentárseles para ejercer un nuevo empleo útil).

La Recomendación indica que la política debería tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico de cada país, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales, y ser aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales. Es así como ninguna política de empleo de un país específico, puede utilizarse para diferentes países, ya que, para crearlas, aplicarlas y den un buen resultado debe ser necesario un excelente estudio de la situación del país a tratar. Los principios generales de la política de empleo que

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

propone la Recomendación deben ser claros y públicamente definidos, de ser posible en términos cuantitativos para el crecimiento económico y el empleo.

B. La Recomendación 169 sobre la política de empleo (disposiciones complementarias)

La Recomendación 169 sobre la política del empleo (disposiciones complementarias)[21] establece que: "Los Estados Miembros deberán tener el completo reconocimiento del derecho a trabajar y éste deberá estar vinculado a la aplicación de políticas económicas y sociales destinadas a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido". Asimismo, se señala que: "La promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido, debería constituir la prioridad y ser parte integrante de las políticas económicas y sociales de los Miembros y, cuando sea apropiado, de sus planes destinados a satisfacer las necesidades esenciales de la población".

La OIT consideró que el Convenio y la Recomendación 124 sobre la política del empleo tenían la necesidad de ubicarse en un marco más amplio y que complemente la declaración de principios y programa de acción, la distribución de los ingresos, el progreso social y la división internacional del trabajo, fueran más precisos. Es por ello que la OIT adoptó la Recomendación 169. Entre sus principios establece que:

1. La promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido, prevista por ella debería ser considerada como

[21] *Recomendación sobre política del empleo*. Adopción: Ginebra, 70a. Reunión CIT (26 junio 1984). Estatus: instrumento actualizado (Convenios Técnicos).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

un medio para lograr en la práctica el cumplimiento del derecho a trabajar.

2. El completo reconocimiento del derecho a trabajar debería estar vinculado a la aplicación de políticas económicas y sociales destinadas a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

3. Los Estados Miembros deberían prestar especial atención a los medios más eficaces de incrementar el empleo y la producción y formular políticas y, cuando sea apropiado, programas destinados a alentar el aumento de la producción de bienes y servicios esenciales y su justa repartición y una justa distribución de los ingresos en todo el país con el fin de satisfacer las necesidades esenciales de la población.

4. De conformidad con la práctica nacional, las políticas, planes y programas deberían ser formulados y aplicados en consulta y cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y con otras organizaciones representativas de las personas interesadas.

5. Las políticas, planes y programas de empleo deberían estar encaminados a eliminar toda discriminación y a asegurar a todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y de trato en cuanto concierne al acceso al empleo, las condiciones de empleo, los salarios y los ingresos y la orientación, formación y promoción profesionales.

6. Los Estados Miembros deberían adoptar medidas para permitir el traslado progresivo de los trabajadores del sector no estructurado, al sector estructurado.

7. Previa consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los Miembros deberían tomar medi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> das eficaces para alentar a las empresas multinacionales a emprender y promover, en particular, las políticas de empleo enunciadas en la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, 1977, y para procurar que se eviten los efectos negativos y se estimulen los efectos positivos de las inversiones de esas empresas multinacionales sobre el empleo.

Destacan las disposiciones específicas de la recomendación sobre el empleo para jóvenes y grupos vulnerables; la relación entre el desarrollo de las tecnologías y el empleo; los desafíos que representa la economía informal (sector no estructurado); destinar políticas de empleo específicas para las pequeñas empresas, considerar las políticas para el desarrollo regional; el papel de la inversión pública y los programas especiales de obras públicas; deberían promover la expansión del comercio internacional para ayudarse mutuamente a lograr el crecimiento del empleo; así como concebir políticas específicas para el trabajo de los migrantes.

C. La Recomendación 195 sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos

La Recomendación 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos (educación, formación y aprendizaje permanente)[22] resulta fundamental ya que reconoce a la educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de mane-

[22] *Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos*: *educación*, *formación y aprendizaje permanente*. Adopción: Ginebra, 92a. Reunión CIT (17 junio 2004). Estatus: instrumento actualizado (Convenios Técnicos).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ra significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto, especialmente en vista de la importancia fundamental que reviste alcanzar el pleno empleo, la erradicación de la pobreza, la inclusión social y el crecimiento económico sostenido.

Para la Recomendación es fundamental que los Estados reconozcan la educación y la formación como un derecho para todos y, que la consecución del aprendizaje permanente debería basarse en un compromiso explícito: por parte de los gobiernos, de invertir y crear las condiciones necesarias para mejorar la educación y la formación en todos los niveles; por parte de las empresas, de formar a sus trabajadores y, por parte de las personas, de desarrollar sus competencias y trayectorias profesionales.

Se busca con la Recomendación que los Estados formulen, apliquen y revisen sus políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente. De suerte que se establezca una educación y formación previa al empleo. Asimismo, que se reconozca la responsabilidad de los Estados Miembros en materia de educación y formación previa al empleo con el fin de incrementar la empleabilidad y facilitar la inclusión social.

Para lo cual, los Estados Miembros de la OIT deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que:

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

1. Faciliten el aprendizaje permanente[23] y la empleabilidad,[24] y formen parte de una gama de medidas de orden político destinadas a crear empleos decentes y a alcanzar un desarrollo económico y social sostenible;

2. Atiendan por igual los objetivos económicos y sociales, hagan hincapié en el desarrollo económico sostenible en el contexto de una economía en proceso de globalización y de una sociedad basada en el saber y la adquisición de conocimientos y hagan también hincapié en el desarrollo de las competencias,[25] la promoción del trabajo decente, la conservación del empleo, el desarrollo social, la inclusión social y la reducción de la pobreza;

3. Concedan gran importancia a la innovación, la competitividad, la productividad, el crecimiento económico, a la creación de trabajo decente y a la empleabilidad de las personas, considerando que la innovación crea nuevas oportunidades de empleo, pero también exige nuevos enfo-

---

23 La expresión *aprendizaje permanente* engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones. Definición que contempla la Recomendación 195. El término *cualificaciones* designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial. Definición que contempla la Recomendación 195.

24 El término *empleabilidad* se refiere a las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo. Definición que contempla la Recomendación 195.

25 El término "*competencias*" abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico. Definición que contempla la Recomendación 195.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ques en materia de educación y formación que permitan satisfacer la demanda de nuevas competencias;

4. Respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; las políticas y programas deberían formularse con el fin de crear empleos decentes y ofrecer oportunidades de educación y de formación, así como la validación de los conocimientos y las competencias adquiridos anteriormente, a fin de ayudar a los trabajadores y los empleadores a integrarse en la economía formal;

5. Fomenten y mantengan las inversiones públicas y privadas en las infraestructuras necesarias para la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación en el ámbito de la educación y la formación, así como en la formación de docentes e instructores, recurriendo para ello a redes de colaboración de ámbito local, nacional e internacional, y

6. Reduzcan la desigualdad en lo que respecta a la participación en la educación y la formación.

Para la Recomendación, es fundamental diseñar políticas en materia de educación y formación; reconocer la responsabilidad que les incumbe en materia de educación y formación previa al empleo, desarrollar las competencias; que la formación se encuadre en el trabajo decente y sea un mecanismo de inclusión social de los desempleados y personas con necesidades específicas; promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales, incluidos el aprendizaje y la experiencia pre-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

vios; promover la diversidad de la oferta de formación, a fin de satisfacer las diferentes necesidades de las personas y las empresas, y de garantizar niveles de elevada calidad y el reconocimiento y transferibilidad de las competencias y las cualificaciones en un marco nacional que asegure la calidad; asegurar y facilitar, durante toda la vida de la persona, la participación y el acceso a la información y la orientación profesional, a los servicios de colocación y a las técnicas de búsqueda de empleo, así como a los servicios de apoyo a la formación; evaluar el impacto que tienen sus políticas en materia de educación, formación y aprendizaje permanente en sus avances en pos de la consecución de los principales objetivos de desarrollo humano, tales como la creación de empleos decentes y la erradicación de la pobreza; desarrollar la capacidad nacional, y promover y apoyar el desarrollo de la capacidad de los interlocutores sociales para analizar las tendencias del mercado de trabajo, del desarrollo de los recursos humanos y de la formación y, fomentar la cooperación internacional y técnica en el ámbito del desarrollo de los recursos humanos, la educación, la formación y el aprendizaje.

4. Una pluralidad de instrumentos internacionales en materia de empleo

En realidad, los instrumentos internacionales en materia laboral relacionados con el derecho al trabajo son abundantes, ya sea que se refieren a la política y promoción del empleo; a la orientación y formación profesional; a la seguridad en el empleo, o a la administración del trabajo.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

A. Instrumentos sobre la política y promoción del empleo

a) Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (Personas Inválidas), 1983 (núm. 159). Estatus: instrumento actualizado.
b) Recomendación sobre la Readaptación Profesional y el Empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 168). Estatus: instrumento actualizado.
c) Recomendación sobre la Adaptación y la Readaptación Profesionales de los Inválidos, 1955 (núm. 99). Estatus: instrumento actualizado.
d) Convenio sobre las Agencias de Empleo Privadas, 1997 (núm. 181). Estatus: instrumento actualizado.
e) Recomendación sobre las Agencias de Empleo Privadas, 1997 (núm. 188). Estatus: instrumento actualizado.
f) Recomendación sobre la creación de Empleos en las Pequeñas y Medianas Empresas, 1998 (núm. 189). Estatus: instrumento actualizado.
g) Recomendación sobre la Promoción de las Cooperativas, 2002 (núm. 193). Estatus: instrumento actualizado.
h) Recomendación sobre la Relación de Trabajo, 2006 (núm. 198). Estatus: instrumento actualizado.
i) Convenio sobre el Desempleo, 1919 (núm. 2). Estatus: instrumento en situación provisoria.
j) Convenio sobre el Servicio del Empleo, 1948 (núm. 88). Estatus: instrumento en situación provisoria.
k) Recomendación sobre el Servicio del Empleo, 1948 (núm. 83). Estatus: instrumento en situación provisoria.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

l) Convenio sobre las Agencias Retribuidas de Colocación (revisado), 1949 (núm. 96). Estatus: instrumento en situación provisoria.
m) Recomendación sobre la Organización del Empleo (transición de la guerra a la paz), 1944 (núm. 71). Estatus: solicitud de información.
n) Convenio sobre las Agencias Retribuidas de Colocación, 1933 (núm. 34). Estatus: Convenio dejado de lado.
o) Recomendación sobre el Desempleo, 1919 (núm. 1). Estatus: instrumento retirado.
p) Recomendación sobre las Agencias de Colocación, 1933 (núm. 42). Estatus: instrumento retirado.
q) Recomendación sobre la Supresión del Reclutamiento, 1936 (núm. 46). Estatus: instrumento retirado.
r) Recomendación sobre las Obras Públicas (colaboración internacional), 1937 (núm. 50). Estatus: instrumento retirado.
s) Recomendación sobre las Obras Públicas (organización nacional), 1937 (núm. 51). Estatus: instrumento retirado.
t) Recomendación sobre el Servicio del Empleo, 1944 (núm. 72). Estatus: instrumento retirado.
u) Recomendación sobre las Obras Públicas (organización nacional), 1944 (núm. 73). Estatus: instrumento retirado.

B. Instrumentos sobre orientación y formación profesionales

a) Convenio sobre la Licencia Pagada de Estudios, 1974 (núm. 140). Estatus: instrumento actualizado.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

b) Convenio sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 (núm. 142). Estatus: instrumento actualizado.
c) Recomendación sobre el Desarrollo de los Decursos Humanos, 2004 (núm. 195). Estatus: instrumento actualizado.
d) Recomendación sobre los Programas Especiales para los Jóvenes, 1970 (núm. 136). Estatus: instrumento en situación provisoria.
e) Recomendación sobre la Licencia Pagada de Estudios, 1974 (núm. 148). Estatus: instrumento en situación provisoria.
f) Recomendación sobre la Enseñanza Técnica (agricultura), 1921 (núm. 15). Estatus: instrumento retirado.
g) Recomendación sobre la Enseñanza Profesional (edificación), 1937 (núm. 56). Estatus: instrumento retirado.
h) Recomendación sobre la Formación Profesional, 1939 (núm. 57). Estatus: instrumento reemplazado.
i) Recomendación sobre el Aprendizaje, 1939 (núm. 60). Estatus: instrumento reemplazado.
j) Recomendación sobre la Orientación Profesional, 1949 (núm. 87). Estatus: instrumento reemplazado.
k) Recomendación sobre la Formación Profesional (adultos), 1950 (núm. 88). Estatus: instrumento reemplazado.
l) Recomendación sobre la Formación Profesional (agricultura), 1956 (núm. 101). Estatus: instrumento reemplazado.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

m) Recomendación sobre la Formación Profesional, 1962 (núm. 117). Estatus: instrumento reemplazado.
n) Recomendación sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 (núm. 150). Estatus: instrumento reemplazado.

C. Instrumentos sobre seguridad en el empleo

a) Convenio sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, 1982 (núm. 158). Estatus (sin conclusiones).
b) Recomendación sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, 1982 (núm. 166). Estatus (sin conclusiones). (Recomendación reemplazada)
c) Recomendación sobre la Terminación de la Relación de Trabajo, 1963 (núm. 119). Estatus: instrumento remplazado.

D. Instrumentos sobre administración del trabajo

d) Convenio sobre la Administración del Trabajo, 1978 (núm. 150). Estatus: instrumento actualizado.
e) Recomendación sobre la Administración del Trabajo, 1978 (núm. 158). Estatus: instrumento actualizado.
f) c) Convenio sobre Estadísticas del Trabajo, 1985 (núm. 160). Estatus: instrumento actualizado.
g) Recomendación sobre Estadísticas del Trabajo, 1985 (núm. 170). Estatus: instrumento actualizado.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

V. Los derechos humanos laborales indispensables en una relación de trabajo

Cuando, una persona se encuentra realizando un trabajo personal subordinado, es elemental contar con una base solidad de derechos humanos laborales. De acuerdo con la Declaración de Derechos y Principios Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento de 1998, el núcleo duro de derechos humanos laborales se integra por: prohibición del trabajo forzoso (1), libertad sindical y libre negociación colectiva (2), no discriminación e igualdad de oportunidades (3), así como la prohibición del trabajo infantil y de sus peores formas (4).

1. Prohibición del trabajo forzoso

El Convenio número 29 de la OIT relativo al trabajo forzoso u obligatorio[26] (ratificado por México en 1934), adoptado el 28 de junio de 1930 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su decimocuarta reunión, establece que todo Miembro de la OIT que "ratifique el convenio se obliga a suprimir, lo más pronto posible, el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas".

En 1957 se adoptó el Convenio número 105, relativo a la abolición de trabajo forzoso (ratificado por México en 1959), adoptado el 25 de junio de 1957 por la Conferencia General de la OIT en su cuadragésima reunión, con el fin de combatir

[26] Que se entiende como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

determinadas formas de trabajo forzoso. En dicho convenio se establece que todo país integrante de la OIT que ratifique el convenio, se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio.

La dignidad del ser humano en el trabajo o en el mundo del trabajo, debe implicar, necesariamente la eliminación de todo tipo de trabajo forzoso u obligatorio:

- Como medio de coerción o de educación política.
- Como castigo por tener o expresar determinadas opiniones políticas o por manifestar oposición ideológica al orden político, social o económico establecido.
- Como método de movilización y utilización de la mano de obra con fines de fomento económico.
- Como medida de disciplina en el trabajo.
- Como castigo por haber participado en huelgas.
- Como medida de discriminación racial, social, nacional o religiosa.

2. Libertad sindical y libre negociación colectiva

En materia de libertad sindical existen cuatro convenios internacionales: Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (Convenio número 87); convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (Convenio número 98); convenio sobre los representantes de los trabajadores (Convenio número 135), y el convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (Convenio número 151).

El Convenio número 87 sobre la libertad sindical y la protección del trabajo (ratificado por México en 1950) fue adopta-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

do el 9 de julio de 1948 por la Conferencia General de la OIT en su trigésima primera reunión. El convenio establece que los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. Asimismo, señala que las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. Por tal motivo, las autoridades deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

El Convenio número 98, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva (no ratificado por México), adoptado el 1 de julio de 1949 por la Conferencia General de la OIT, establece que los trabajadores deben gozar de una adecuada protección contra todo acto de discriminación, tendente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. Dicha protección debe ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato o despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador durante las horas de trabajo. Se establece también que las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injeren-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cia de unas respecto de las otras, y se realice directa o indirectamente.[27]

Por su parte, el Convenio número 135 relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa (ratificado por México en 1974), adoptado el 23 de junio de 1971 por la Conferencia General de la OIT, establece que los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de la protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme con las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.

Finalmente, el Convenio número 151, sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública (que no ha sido ratificado por México), adoptado el 27 de junio de 1978 por la Conferencia General de la OIT, rige a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables las disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo. Correspondiéndole a la legislación nacional, determinar hasta qué punto las garantías previstas en el convenio se apli-

[27] Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

can a los empleados de alto nivel, que por sus funciones poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos y a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial. También establece que corresponde a la legislación nacional, determinar hasta qué punto las garantías, previstas en el presente Convenio, son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía.

El Convenio número 151, en relación al derecho de sindicalización, señala que los empleados públicos deben gozar de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.[28] Asimismo, establece que las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia, respecto de las autoridades públicas y que deben gozar de la adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración.[29]

La dignidad del ser humano en el trabajo o en el mundo del trabajo, en materia de libertad sindical implica que:

- Los trabajadores deben contar con la libertad de constituir sindicatos, federaciones o confederacio-

[28] Sujetar el empleo del servidor público a la condición que no se afilie a una organización de empleados públicos, que deje de ser miembro de ella, despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.

[29] Se consideran actos de injerencia a los efectos de este artículo, principalmente los destinados a fomentar la constitución de organizaciones de empleados públicos dominadas por la autoridad pública, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de empleados públicos con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de la autoridad pública.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nes, sin más requisitos que los establecidos en las leyes de cada país y en las formalidades administrativas;

- Las autoridades no deben intervenir en la manifestación personal y en la organización colectiva de los trabajadores;
- La vía administrativa no puede ser utilizada para suprimir o disolver un sindicato, lo cual sólo puede ocurrir mediante la intervención de la autoridad judicial competente;
- El acto administrativo del registro sindical debe tener únicamente finalidades declarativas y no constitutivas;
- La personalidad jurídica de los sindicatos no debe quedar sujeta a condiciones previas impuestas por la autoridad;
- Las garantías otorgadas a la libertad sindical no podrán afectar el orden público, cuyo respeto merece atención primaria;
- Los empleadores, trabajadores, sindicatos y autoridades deben garantizar y respetar la libertad sindical positiva y negativa del trabajador;
- La autonomía sindical no debe entenderse como impunidad sindical, y
- La transparencia en la organización, financiamiento y manejo de cuotas y patrimonio sindical.
- El derecho de utilización de la acción colectiva en los casos de conflictos de intereses.
- El derecho de información, consulta y participación en relación con las decisiones que afecten a los intereses de los trabajadores.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

3. Prohibición de todo tipo de discriminación e igualdad de oportunidades

En materia de discriminación, existe una amplia gama de instrumentos internacionales: Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*; Convención Internacional contra el *Apartheid* en los Deportes; Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación; Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza; Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza; Convenio sobre igualdad de remuneración; Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones; Declaración sobre los principios fundamentales, relativos a la contribución de los medios de comunicación, de masas al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra; Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, y la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas.

En nuestro estudio resulta importante, resaltar el Convenio número 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (ratificado por México en 1961), adoptado

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el 25 de junio de 1958 por la Conferencia General de la OIT. Dicho convenio obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación.

1. A los efectos de este Convenio, el término *discriminación* comprende:
   a) Cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
   b) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados,
   c) Cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación, que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

4. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

5. A los efectos de este Convenio, los términos *empleo* y *ocupación* incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones, así como las condiciones de trabajo.

En tal sentido, el respeto a la dignidad del trabajador en materia de no discriminación implica:

- La eliminación de todo tipo de discriminación fundada en la raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.
- La abolición de cualquier distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo.

4. Prohibición del trabajo infantil

El trabajo infantil comprende toda actividad económica en cualquier condición laboral, realizada por niños y niñas menores de 15 años y que les impida desarrollarse dignamente; les limite su participación y derecho a la educación y les cause perjuicios en su salud, su condición física, mental, moral y espiritual.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

El Convenio número 138 de la OIT, establece como edad mínima para trabajar aquella que no sea "inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años". Asimismo, el Convenio 182 de la OIT busca proteger a los niños de las peores formas de trabajo infantil, es decir, toda actividad económica en cualquier condición laboral, realizada por niños y niñas menores de 15 años, que:

- Les impide desarrollarse dignamente.
- Les restringe su participación y derecho a la educación.
- Les causa perjuicios en su salud, su condición física, mental, moral y espiritual.

Las peores formas de trabajo infantil se refieren a actividades que dañan la salud, la seguridad o la moralidad de los niños y adolescentes, incluso involucrando a menores de 18 años, por ejemplo: la venta y la trata de personas menores de edad; la utilización de niños en conflictos armados y en la realización de actividades ilícitas; la explotación sexual de los menores de edad, es decir, cuando se involucra a un niño, niña o adolescente en actividades sexuales a cambio de un pago; entre otras peores formas de trabajo infantil.

VI. La aparición de los derechos humanos laborales en la Ley Federal del Trabajo de 2012

La reforma a la LFT de 2012 ha introducido en la legislación federal por primera vez la definición de trabajo decente o digno. Particularmente el artículo 2o. de la Ley establece que:

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Las normas del trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales. Se entiende por trabajo digno o decente aquél en el que se respeta plenamente la dignidad humana del trabajador; no existe discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil; se tiene acceso a la seguridad social y se percibe un salario remunerador; se recibe capacitación continua para el incremento de la productividad con beneficios compartidos, y se cuenta con condiciones óptimas de seguridad e higiene para prevenir riesgos de trabajo.

El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.

Se tutela la igualdad sustantiva o de hecho de trabajadores y trabajadoras frente al patrón.

La igualdad sustantiva es la que se logra eliminando la discriminación contra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral. Supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.

Como se puede observar el trabajo digno o decente en la legislación mexicana debe contar con los siguientes elementos, para poder considerarse como tal:

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

a) Derecho a que se respete su dignidad humana; sin ningún tipo de discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, condición migratoria, opiniones, preferencias sexuales o estado civil.
b) Derecho a la seguridad social.
c) Derecho a un salario remunerador.
d) Derecho a la capacitación y adiestramiento.
e) Derecho a condiciones higiénicas en su lugar de trabajo para prevenir accidentes o enfermedades.
f) Derecho a formar un sindicado, a no ser parte de un sindicato o a salirse de un sindicato sin que el trabajador pierda su trabajo.
g) Derecho a celebrar con otros trabajadores, por lo menos veinte, un contrato colectivo de trabajo.
h) Derecho a realizar una huelga, en caso de que no se respeten las condiciones de trabajo o porque quieren celebrar un contrato colectivo de trabajo.
i) Derecho a la no discriminación entre hombres y mujeres frente al patrón. Quien debe proporcionar acceso a las mismas oportunidades, en el goce o ejercicio de sus derechos laborales.

En el ámbito nacional se ha dado un paso muy importante, al aprovechar la reforma a la LFT de 2102 para incluir lo que la OIT llama derechos y principios fundamentales en el trabajo (Declaración de 1998),[30] condensados en lo que se cono-

[30] Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, aprobada en 1998.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ce como trabajo decente o digno. Noción que actualmente aparece en la LFT, con los mismos alcances que la Declaración de 1998 de la OIT, e incluso yendo más lejos, al incluir también como derecho fundamental el derecho a la formación profesional y la protección social. Dos derechos que no consagra la Declaración de la OIT de 1998.

Aunque, es verdad que sigue siendo un reto para el Estado mexicano hacer efectivos los derechos sociales consagrados en la Constitución y aquellos de naturaleza laboral contenidos en la LFT, puesto que de nada sirve una protección formal si nos encontramos ante una desprotección real.

VII. La exigibilidad de los derechos humanos laborales

Actualmente, los derechos humanos laborales pueden ser exigidos en instancias internacionales o nacionales. En el ámbito internacional la Organización de Naciones Unidas, de acuerdo con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es el órgano facultado para conocer y resolver los casos presentados por personas o grupos de personas que se consideren víctimas de violaciones a los derechos que están contenidos en el Pacto.

Existen también otros instrumentos internacionales que prevén la existencia de comités para la presentación de quejas: el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mu-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

jer; el Comité de los Derechos del Niño; el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y entre otros, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Por su parte, todo país que ha ratificado un convenio de la OIT tiene la obligación de informar bianualmente en el caso de los convenios fundamentales y cada cinco años, en el caso de los demás convenios a la OIT sobre el debido respeto del convenio ratificado.[31] Adicionalmente la OIT cuenta con procedimientos ante su Consejo de Administración, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones[32] y el Comité de Libertad Sindical.

---

31 Cuando un país ratifica un convenio de la OIT, se compromete a aplicarlo de buena fe y a someterse a la supervisión de su aplicación por la Organización. La Constitución de la OIT insta a los Estados a presentar un informe sobre las medidas adoptadas para hacer efectivos los convenios que han ratificado (artículo 22). Desde 1994, se solicitan informes bienales detallados sobre ciertos convenios ratificados, como los relativos a los derechos humanos fundamentales. Respecto a los demás convenios, los informes deben presentarse cada cinco años. Los informes son examinados por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Los informes de los gobiernos deben determinar si la legislación y la práctica nacionales cumplen las disposiciones del convenio. Los informes deben contener información sobre las decisiones de los tribunales de justicia u otros tribunales relativas a la aplicación del convenio. Los gobiernos deben señalar las organizaciones de empleadores y de trabajadores a las que se han mandado copias de su informe, así como cualquier comentario recibido de estas organizaciones. Ver: OIT, *Cómo se adoptan y supervisan los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo* Ginebra, OIT, 1999, 4 pp.

32 La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones está integrada por 20 personalidades independientes de reconocido prestigio que poseen un nivel elevado de cualificación en el terreno jurídico o social y que están especializadas en cuestiones relativas a la administración y las condiciones laborales. Sus miembros son nombrados para un periodo de tres años, a título personal, por el Consejo de Administración de la OIT

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Se debe recordar que el artículo 26 de la Constitución de la OIT establece un procedimiento de reclamación cuando un Estado integrante de la OIT no está garantizando satisfactoriamente la aplicación efectiva de un convenio que ha ratificado de la Organización. La reclamación puede presentarla cualquier Estado miembro de la OIT que haya ratificado el mismo convenio, o cualquier delegado de la Conferencia Internacional del Trabajo. El Consejo de Administración determina si hay que designar una Comisión de Investigación para examinar esa cuestión y hacer las recomendaciones oportunas. En caso de que la reclamación se refiere a la libertad sindical, puede remitirse al Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración. Le corresponde a la Comisión de Expertos hace el seguimiento de las recomendaciones.[33]

En el perímetro americano, se puede acudir a la Corte o a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En el ámbito nacional se puede acudir a organismos administrativos, tales como: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo y en caso de existir su símil local, en las secretarias estatales de trabajo y sus respectivas procuradurías estatales. En materia jurisdiccional se puede acudir a las Juntas Federales y Locales de Conciliación y Arbitraje, así como al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. En el terreno no jurisdiccional existe la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus símiles estatales.

---

basándose en las propuestas del Director General. Su mandato puede renovarse para sucesivos periodos de tres años. La Comisión se reúne todos los años en Ginebra para examinar los informes de los gobiernos y la información de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. *Idem*.

33 *Idem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

VIII. Los derechos humanos laborales entre una consolidación normativa internacional y una *praxis* que se dificulta

Si se hace un recuento de la historia jurídica de los derechos humanos laborales, se puede afirmar que tienen su punto de partida en la segunda parte del siglo XIX y que durante el siglo XX no sólo se reafirmaron, sino que fueron el impulso de todos los derechos humanos sociales, económicos y culturales que actualmente conocemos. Los derechos laborales han sido la punta de lanza y el inicio de la eclosión de los derechos sociales. Sin embargo, en pleno siglo XXI, son los derechos de los trabajadores los que atraviesan por una doble complejidad. Por un lado, la idea de que los derechos laborales son derechos mínimos en continua expansión,[34] no sólo ha sido cuestionada sino que también traicionada por la realidad.[35] Hoy en día, las nociones de flexibilidad, trabajo precario,[36] subempleo,[37] informalidad,[38] implican sinsabores

[34] José Manuel Lastra Lastra, "Principios ordenadores de las relaciones de trabajo", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México, núm. 100, enero-abril de 2001, pp. 165-208.

[35] A. Sánchez-Castañeda, "¿Hacia la decadencia del contrato de trabajo?", en Patricia Kurczyn Villalobos y Carlos Puig Hernández (coords.), *Estudios jurídicos en homenaje al doctor Néstor de Buen Lozano*. México, UNAM, 2003.

[36] Carlos Reynoso, "La contratación precaria", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 67, mayo-septiembre de 1990.

[37] Alfredo Hualde, *et al*. (coords.), *La precariedad laboral en México. Dimensiones, dinámicas y significados*. México, COLEF / UAM, 2014, p. 462.

[38] A. Sánchez-Castañeda, "La pluralidad de ocupaciones informales: Medidas laborales, de seguridad social y de protección social para la formalización del empleo en México", en José Luis Monereo Pérez y Salvador Perán Quesada (dirs.), *Derecho social y trabajo informal. Implicaciones laborales, económicos y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

para el derecho del trabajo y particularmente para los trabajadores.[39]

Ante esta circunstancia de poco ha servido que los derechos humanos laborales tengan una historia antigua. De hecho, la necesidad de la OIT de reafirmar principios y derechos fundamentales en el trabajo en 1998, implícitamente ha obedecido a dos circunstancias, por un lado, el reconocimiento de una multiplicidad de convenios internacionales ratificados pero poco funcionales en la práctica (pensemos justamente en el Convenio 122 sobre política de empleo de 1964) y la necesidad de reafirmar al menos cuatro derechos fundamentales mínimos para las relaciones laborales, que al señalarse como prioritarios, también implícitamente se reconoce que hay deficiencias en el cumplimiento de derechos que por ser fundamentales, deberían ser respetados por todos las naciones integrantes de la OIT. Sin embargo no es así, existe hoy en día nuevas formas de esclavitud laboral (trata de personas, por ejemplo),[40] de discriminación (en materia religiosa o por motivos económicos),[41] las peores formas de trabajo infan-

economía sumergida en España y Latinoamérica. Granada, Comares, 2016, pp. 379-418.

39 Fernando Valdés Dal-Ré, "Contrato de trabajo, derechos fundamentales de la persona del trabajador y poderes empresariales: una difícil convivencia", *Relaciones Laborales*: *Revista Crítica de Teoría y Práctica*. Madrid, núm. 2, 2003, pp. 89-176.

40 Mercedes García Arán *et al.*, *Trata de personas y explotación sexual*. Granada, Comares, 2006, 332 pp.

41 OIT, *La hora de la igualdad en el trabajo. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 91a. reunión, Informe I (B), 2003.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

til,[42] siguen siendo una realidad y en materia de negociación colectiva o libertad sindical no existe un pleno ejercicio de dichos derechos, sin contar que algunos países de la OIT, no han ratificado el Convenio 98 –como México y Estados Unidos– ni el Convenio 86.[43]

Evidentemente quien menos responsabilidad tiene es la OIT, pues justamente su misión ha sido asegurar el respeto de derechos laborales fundamentales. Sin embargo, la plena eficacia de los derechos humanos laborales enfrenta tres obstáculos. En primer lugar, un contexto internacional que no favorece a la consolidación de los derechos laborales. En segundo lugar, se está en presencia de una reconversión de la manera en que se presta el trabajo, es decir, la aparición de nuevas formas de empleo aparentemente no subordinado, que dificulta su actuar y su eficacia plena, por lo que es difícil señalar con claridad que se trata de nuevas formas de trabajo que desaparecen el trabajo subordinado o que nos encontramos ante nuevos mecanismos que presentan una relación subordinada, como si no lo fuera.[44] En tercer lugar, los derechos humanos laborales se piensan a partir del traba-

---

42 Unicef/Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Trata de personas. Una forma de esclavitud moderna. Un fenómeno mundial que afecta principalmente a niños, niñas y adolescentes*. Buenos Aires, 2012, 64 pp.

43 OIT, *Informe del Director General. La libertad de asociación y la libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, Conferencia Internacional del Trabajo, 97a. Reunión, Informe I (B), 2008.

44 Anna Ginès i Fabrellas y Sergi Gálvez Duran,"Sharing economy vs. uber economy y las fronteras del Derecho del Trabajo: la (des) protección de los trabajadores en el nuevo entorno digital", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*. Barcelona, núm. 1, enero de 2016.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

jo subordinado y no se trata de ampliar su aplicación a toda actividad o empleo, sin importar que éste sea subordinado o no. Al pensar sólo en el trabajo subordinado, se limita el campo de acción o de aplicación de los derechos humanos laborales.

Lo cierto es que en medio de la discusión se quedan las personas que realizan este nuevo tipo de empleos o los trabajadores subordinados encubiertos; sin claridad de sus derechos y obligaciones. No saben si son subordinados, si son independientes o si se encuentran en un espacio intermedio, pero lo que si saben es que como personas que realizan una actividad remunerada, no tienen derechos que protejan su salud contra enfermedades, que les asegure un ingreso en caso de desempleo o por llegar al final de su vida laboral productiva.

Sin duda la idea de contar con derechos humanos laborales, aplicables a todas las personas que realizan una actividad, sea subordinada o no,[45] tiene que ser la solución ante las dificultades que enfrenta hoy en día el derecho laboral. En ese sentido, los derechos humanos laborales, tendrán que pensarse bajo dicha óptica, es decir, una interpretación amplia de éstos que permita su aplicación a toda persona que realiza una actividad laboral, sin importar si existe o no dependencia laboral.

45 A. Sánchez Castañeda, "Los alcances del derecho del empleo… ", *op. cit.*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

IX. Bibliografía

ALEXY, Robert, "Derechos sociales fundamentales", en Miguel Carbonell *et al.*, *Derechos sociales y derechos de las minorías*, México, Porrúa / UNAM, 2001.

BALES, Kevin, *La nueva esclavitud en la economía global*. Madrid, Siglo XXI, 2000.

CANÇADO TRINDADE, Antônio A., *O. N. G.* San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993.

CANESSA MONTEJO, Miguel F., "Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (*core rights*) y el *ius cogens* laboral", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Madrid, núm. 72, abril de 2008.

CRUZ PARCERO, Juan Antonio, "Derechos sociales: clasificaciones sospechosas y delimitación conceptual", en Octavio Cantón y Santiago Corcuera (coords.), *Derechos económicos sociales y culturales*. México, Porrúa / Universidad Iberoamericana, 2004.

DOMERGUE, Jean-Paul, "Quelle assurance chômage en France et en Europe?", en François Charpentier (dir.), *Encyclopédie protection sociale. Quelle refondation?*, París, Éditions Liaisons/Economica, 2000.

GARCÍA ARÁN, Mercedes *et al.*, *Trata de personas y explotación sexual*. Granada, Comares, 2006.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Protección jurisdiccional de los derechos económicos, sociales y culturales", *Cuestiones*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Constitucionales. México, núm. 9, julio-diciembre de 2003.

Ginès i Fabrellas, Anna y Gálvez Duran, Sergi, "*Sharing economy vs. uber economy* y las fronteras del derecho del trabajo: la (des) protección de los trabajadores en el nuevo entorno digital", *InDret. Revista para el Análisis del Derecho*. Barcelona, núm. 1, enero de 2016.

Gros Espiell, Héctor, *Estudios sobre derechos humanos*. Caracas, Editora Jurídica Venezolana, 1985.

Hualde, Alfredo *et al.* (coords.), *La precariedad laboral en México. Dimensiones, dinámicas y significados*. México, COLEF/UAM, 2014.

Lastra Lastra, José Manuel, "Principios ordenadores de las relaciones de trabajo", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México, núm. 100, enero-abril de 2001.

Morales Ramírez, María Ascensión, "Sistema de aprendizaje dual: ¿una respuesta a la empleabilidad de los jóvenes?", *Revista Latinoamericana de Derecho Social*. México, núm. 19, julio-diciembre de 2014.

Otto Pardo, Ignacio de, *Derecho constitucional. Sistemas de fuentes*. Barcelona, Ariel, 1999.

Organización Internacional del Trabajo, *Cómo se adoptan y supervisan los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo*. Ginebra, OIT, 1999.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *La hora de la igualdad en el trabajo. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 91a. Reunión, Informe I (B), Ginebra, 2003.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Informe del Director general, La libertad de asociación y la libertad sindical en la práctica: lecciones extraídas. Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo*. Conferencia Internacional del Trabajo, 97a. Reunión, Informe I (B), Ginebra, 2008.

REYNOSO, Carlos, "La contratación precaria", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México, núm. 67, mayo-septiembre de 1990.

RUIZ MIGUEL, Carlos, "La tercera generación de los derechos fundamentales", *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 72, abril-junio de 1991.

SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo, "¿Hacia la decadencia del contrato de trabajo?", en Patricia Kurczyn Villalobos y Carlos Puig Hernández (coords.), *Estudios jurídicos en homenaje al doctor Néstor de Buen Lozano*. México, UNAM, 2003.

SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, "La pluralidad de ocupaciones informales: Medidas laborales, de seguridad social y de protección social para la formalización del empleo en México", en José Luis Monereo Pérez y Salvador Perán Quesada, (dirs.),

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Derecho social y trabajo informal. Implicaciones laborales, económicos y de Seguridad Social del fenómeno del trabajo informal y de la economía sumergida en España y Latinoamérica. Granada, Comares, 2016.

Sánchez-Castañeda, Alfredo, "Los alcances del derecho del empleo: su lugar en la legislación internacional y nacional", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*. Madrid, vol. 1, núm. 1, 2013.

Supiot, Alain (dir.), *Au-delà de l'emploi: transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*. París, Flamarion, 1999.

Unicef, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *Trata de personas. Una forma de esclavitud moderna. Un fenómeno mundial que afecta principalmente a niños, niñas y adolescentes*, Buenos Aires, 2012.

Valdés Dal-Ré, Fernando, "Contrato de trabajo, derechos fundamentales de la persona del trabajador y poderes empresariales: una difícil convivencia", en *Relaciones Laborales. Revista Crítica de Teoría y Práctica*. Madrid, núm. 2, 2003.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La aplicación de estándares internacionales sobre derechos humanos laborales en el ámbito interno: el caso de México

Julieta Morales Sánchez

SUMARIO: I. Relaciones entre derecho internacional y derecho interno dentro del sistema jurídico mexicano. II. Recepción del derecho internacional de los derechos humanos en México. III. Aplicación de estándares internacionales en el derecho mexicano. 1. Personas trabajadoras migrantes. 2. Trabajo infantil. 3. Personas adultas mayores. 4. Personas con discapacidad. 5. Mujeres. IV. Desafíos que impone la recepción del derecho internacional de los derechos humanos al Estado mexicano.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

I. Relaciones entre derecho internacional y derecho interno dentro del sistema jurídico mexicano

La interacción entre el derecho supranacional y el derecho interno ha transitado por diversas complejidades, esto en razón de que algunas voces sostienen que el orden jurídico internacional confronta la soberanía de los Estados. No obstante, aquellos que sostienen lo anterior olvidan que el Derecho Internacional, incluidos tanto los instrumentos y mecanismos de garantía creados en virtud a éstos, surgen por la voluntad y acuerdo soberano de los Estados. Son los Estados los que, en ejercicio de su soberanía, adquieren compromisos internacionales en materia de derechos humanos y, a través de ellos, limitan su soberanía en pro de las personas sujetas a su jurisdicción.

Aunado a esto, existen en la doctrina diversas tesis explicativas de la relación entre derecho internacional y derecho doméstico, es el caso de las tesis monista y dualista, ésta última opuesta a la idea kelseniana que concibe al derecho como una "unidad epistemológica", lo cual obliga a entender "al derecho internacional, junto con los órdenes jurídicos particulares de cada Estado, como un sistema unitario de normas".[1]

Por otra parte, la supuesta conflictividad entre los mencionados órdenes jurídicos ha sido resuelta por los Estados a través de la incorporación del derecho internacional al derecho in-

[1] Hans Kelsen, *Teoría pura del derecho*. México, UNAM, 1982, p. 330.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

terno. Dicha integración es realizada mediante distintas fórmulas según el sistema jurídico de que se trate. Así, por ejemplo, puede aludirse a la experiencia argentina, consistente en la modificación constitucional de 1994 por la cual los instrumentos internacionales sobre derechos humanos adquieren rango constitucional; República Dominicana es también otra muestra de Estados que mediante acciones legislativas confieren jerarquía constitucional a los tratados sobre derechos humanos (artículo 74.3). Otro grupo de disposiciones se encuentra en las fórmulas contenidas en las leyes fundamentales de Bolivia (artículos 13. IV y 256 fracción II), Colombia (artículo 93), Ecuador (artículo 417).[2] Destaca entre los anteriores la Constitución Política de la República de Guatemala que instaura en su artículo 46 la preeminencia del Derecho Internacional en los siguientes términos: "Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno".

Por lo que toca al sistema jurídico mexicano, los tratados Internacionales están reconocidos en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[3] y pu-

[2] Sergio García Ramírez y Julieta Morales Sánchez, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009-2011)*. 4a. ed. México, Porrúa / UNAM, 2015, p. 43.

[3] Establece el artículo 133 lo siguiente: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

diera pensarse que la relación entre derecho internacional y derecho interno ha estado exenta de incertidumbres; no obstante, la experiencia jurídica ha demostrado que desde la promulgación del texto constitucional han habido múltiples obstáculos que impidieron una adecuada aplicación de la norma y la recepción plena del derecho internacional.

A lo anterior habría que mencionar que la relación en el orden jurídico mexicano ha sido más compleja principalmente por dos motivos: por un lado, derivado de una cuestionable interpretación del concepto de soberanía nacional y, por otra parte, en razón al principio de supremacía constitucional. Respecto a este último debe señalarse que el citado artículo 133 ha desempeñado "la doble función de enunciar el principio de supremacía constitucional y estructurar el sistema de las fuentes, lo cual motivó precisamente que cualquier intento de racionalización de las fuentes se haya llevado a cabo a partir de una articulación jerárquica asentada en una evidente lógica kelseniana".[4]

Como fue indicado, la referida disposición constitucional establece la incorporación de los tratados internacionales al orden jurídico interno, pero, como es lógico pensar, nunca hubo un consenso respecto a la posición jerárquica de los tratados internacionales que hubieren sido ratificados por el

[4] César Iván Astudillo Reyes, "El bloque y el parámetro de constitucionalidad en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en Miguel Carbonell Sánchez *et al.* (coords.), *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado Constitucional*, México, UNAM, 2015, t. IV, p. 129, disponible para consulta en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3825/9.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Estado mexicano. Sobre esta cuestión es ilustrativo traer a cuenta los criterios iniciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual a través de un proceso hermenéutico evolutivo fue esclareciendo dicha indeterminación.

De esta manera, la SCJN estableció en una primera etapa que tanto las leyes emanadas de la Constitución y los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por órgano senatorial, ocuparían el mismo rango pero por debajo de la norma fundamental.[5] La Suprema Corte señaló que "no se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, núm. 60, correspondiente a diciembre de 1992, p. 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA"; sin embargo, "este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal".[6]

El siguiente avance en la determinación del lugar que ocupan los tratados internacionales ocurrió con la consideración de que éstos "se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del

5 *Cf.* Tesis: P. C/92, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, diciembre de 1992, p. 27.

6 Tesis: P. LXXVII/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 46.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

derecho federal y el local",[7] interpretación que logra mantenerse por un largo periodo[8] hasta el cambio de rumbo respecto a los criterios hasta el año 2010 había sostenido el Poder Judicial de la Federación. De tal suerte quedó establecido, en tesis aisladas, que los tratados o convenciones internacionales sobre derechos humanos "deben ubicarse a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa Ley Fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de las instituciones".[9]

Es importante indicar que la determinación del lugar de los tratados internacionales dentro del derecho interno no se originó por un intercambio de teorizaciones infructuosas, sino por no haber visualizado la importancia que revisten dichos tratados, concretamente los relativos a derechos humanos. Ello representó un obstáculo para la configuración de un bloque de derechos en México y se limitó la posibilidad de brindar una protección más favorable a la persona –cuestión que será abordada de manera más amplia en el siguiente apartado–.

---

7 Tesis: P. LXXVII/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, p. 46.

8 Para el año 2007 la Suprema Corte mexicana seguía sosteniendo que los tratados internacionales se mantienen jerárquicamente por debajo de la Constitución y solo por encima de las leyes generales y la legislación federal y local, ver Tesis: P. IX/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, abril de 2007, p. 6.

9 Tesis: XI. 1o. A.T. 45K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, mayo de 2010, p. 2079.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En razón a lo arriba expuesto puede concluirse que resulta inexacto continuar hablando de un supuesto debilitamiento de la soberanía estatal provocado por el derecho internacional, así como de una posible dicotomía entre los distintos órdenes normativos –interno e internacional– ya que, en primer término, la ratificación de un tratado internacional implica un acto soberano de los Estados, quienes voluntariamente asumen una serie de obligaciones y, por otro lado, una vez que un tratado internacional ingresa al orden jurídico de un Estado no existe diferencia entre las normas pertenecientes a una fuente u otra en atención a que ambas forman parte del mismo orden jurídico doméstico y, en consecuencia, el conjunto de derechos humanos reconocidos en dicho tratado internacional adquieren valor normativo o, dicho en otros términos, constituyen derecho positivo para el Estado de que se trate.

II. Recepción del derecho internacional de los derechos humanos en México

Antes de abordar el tema relativo a la recepción de las normas internacionales de derechos humanos en nuestro país, conviene señalar que dicho acto de ingreso o admisión en general puede ser realizado en los países por diversas vías, como ya se mencionó. Una de las modalidades de recepción ocurre a través de la reforma constitucional, expresada mediante la constitucionalización de los tratados internacionales sobre derechos humanos, o bien, mediante el otorgamiento de jerarquía constitucional a los tratados. Otra de las formas de recepción de los tratados internacionales en el de-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

recho interno es a través de normas de implementación –vía legislativa y administrativa–. Así también, se habla de recepción jurisdiccional y ésta se produce con la aplicación de las normas convencionales de derechos humanos que realiza el Poder Judicial.[10]

La reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, constituye en nuestro sistema jurídico la vía por la cual México se convierte en receptor de las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es decir, el conjunto de "normas relativas a la protección de los individuos y los grupos contra las violaciones gubernamentales de sus derechos garantizados internacionalmente y también al fomento de estos derechos".[11]

Ahora bien, mediante dicha reforma, el poder revisor de la Constitución estableció que: "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte […]"; en virtud de la porción normativa apuntada, las normas de derechos humanos establecidas en los tratados internacionales ratificados por México se incorporan explícitamente al grupo de derechos establecidos en sede interna o, dicho de otro modo, mediante este enunciado ingresan al ordenamiento

10 *Cf.* S. García Ramírez y J. Morales Sánchez, *op. cit.*, pp. 43-45.

11 Thomas Buergenthal, *Derechos humanos internacionales*. Barcelona, Gernika, 1996, p. 31; Jean Cadet, *La protección regional de los derechos humanos. Comparado*. México, Porrúa, 2006, p. 1.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

jurídico nacional todos aquellos "valores y principios que destacan la supremacía y dignidad del ser humano".[12]

Corolario de lo anterior, se configura en nuestro derecho interno un bloque de constitucionalidad, el cual amerita ser entendido como el robustecimiento del catálogo de derechos en favor de la persona.[13] Representa un antes y después dentro del sistema normativo mexicano que, empleando la terminología de Carl Schmitt, significa la adopción de una nueva decisión política fundamental en la protección y defensa de los derechos humanos.

La recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene importantes consecuencias las cuales pueden traducirse en una mejor protección de la persona; esta afirmación se explica en razón a la función complementaria de las normas internacionales de derechos humanos puesto que en diversas ocasiones un tratado puede reconocer derechos que no estén contemplados en la Constitución y leyes nacionales, o bien, que estando reconocidos en éstos exista una convención o tratado donde el bien jurídico recibe una protección más adecuada.

A este respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

---

12 S. García Ramírez y J. Morales Sánchez, *op. cit.*, p. 41.

13 En este punto es importante subrayar que a la fecha el Estado mexicano ha ratificado 210 tratados internacionales en los que se reconocen derechos humanos, fuente: http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> [...] los tratados modernos sobre derechos humanos, en general y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes.[14]

Dentro de esas mismas consecuencias del régimen constitucional anterior a 2011 también puede mencionarse la relacionada con la infravaloración de los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales, esto por la sencilla razón de tratarse de derechos no incluidos en el texto fundamental. En la práctica esto significaba que los derechos establecidos en la Constitución recibieran una protección más efectiva en relación a aquellos otros de fuente externa; no obstante, como ya fuera indicado en líneas *supra*, eran perfectamente exigibles en virtud a su incorporación al texto fundamental por la vía del artículo 133 constitucional.

A raíz de la reforma constitucional de 2011, la Suprema Corte mexicana se ha pronunciado diciendo que "todas las autoridades del país… se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando la

---

[14] Opinión Consultiva OC-02/82, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 74 y 75)*, párr. 29.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

interpretación más favorable al derecho humano de que se trate […]".[15] Vinculado a lo anterior existe ahora un cambio de entendimiento respecto al lugar que ocupan los tratados frente a la Constitución y al interior del orden jurídico nacional. Acerca de este punto, la Suprema Corte de Justicia, a través de la Contradicción de Tesis 293/2011, resuelta en septiembre de 2013, ha sostenido que no existen jerarquías entre los derechos humanos reconocidos en fuente nacional y supranacional sino que, debe hablarse de "un reconocimiento en conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte".[16] Así, a través de esta resolución de la Suprema Corte, se constituyó el "parámetro de control de la regularidad constitucional" o bloque de constitucionalidad en México.

Ahora bien, en relación a este vigoroso conjunto de derechos, el constituyente permanente impuso al ente estatal obligaciones generales. De este modo, estableció que "todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos,

15 Tesis: XXVII.1o. (VIII Región) 9 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, t. 3, enero 2013, p. 2001.

16 Contradicción de Tesis 293/2011, disponible para consulta en: https://www.scjn. gob. mx/Transparencia/Epocas/Pleno/DecimaEpoca/293-2011-PL%20CT% 20Ejecutoria.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

en los términos que establezca la ley".[17] Este nuevo mandato obliga a entender los derechos como una obligación a favor de todas las personas y vincula al Estado a la adopción de las medidas que hagan posible su exigibilidad y justiciabilidad, además de su libre y pleno ejercicio, pero sobre todo, entenderlos como los límites infranqueables que las autoridades deben respetar en su quehacer cotidiano.

Como fue apuntado anteriormente, y en atención a esta nueva configuración del sistema jurídico, los operadores jurídicos se encuentran obligados a velar por el respeto de los derechos humanos, así como a aplicar aquella norma de derechos humanos que ofrezca una protección más favorable a la persona. En este sentido, cualquier autoridad tiene el deber de aplicar el principio *pro persona* establecido en el párrafo segundo del artículo 1o. constitucional que a la letra señala lo siguiente: "Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

El mencionado principio posee el carácter de criterio hermenéutico cuya dualidad impone el deber de optar por la norma más protectora o a la interpretación que resulte más benéfica, por un lado, y, de manera contraria, acudir a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer limitaciones al ejercicio de las libertades.[18] En tal

---

17 Párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

18 *Cf.* Mónica Pinto, "El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en Martín Abregú y Chris-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

virtud, la aplicación del derecho doméstico resulta insuficiente por lo que acudir a las normas de derechos humanos reconocidas en sede internacional no tiene carácter potestativo, en razón a que el operador jurídico está obligado por el artículo 1o. constitucional a seleccionar entre una norma y otra, a aquella que brinde una mejor protección –principio *pro persona*– y, con ello, se supera definitivamente los muy arraigados conflictos de jerarquía normativa.

Se trata, sin más, de una reforma inspirada bajo una visión humanista[19] que coloca al individuo en el centro de atención del ente estatal y que tiene como efecto concebir al Estado como su principal obligado; al tiempo que asigna un nuevo significado al orden normativo pues además de legitimar y regular el despliegue de actuaciones de todas las autoridades que lo integran, debe responder a la imperiosa necesidad de constituirse como un instrumento que garantice eficazmente la protección de la persona y sea el medio para que, por un lado, las personas realicen un proyecto de vida digno y, por otro, sea posible que la sociedad alcance un desarrollo igualitario y justo.

En síntesis, significó el fortalecimiento del régimen de derechos y garantías pues con ello, la dignidad humana de las personas y los derechos que de ella se desprenden, reciben una protección de carácter binario –interna y transnacional–

tian Courtis (coords.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales / Editores del Puerto, 2004, p. 163.

19 Desde este enfoque, la realidad social es estudiada a partir de la centralidad de la persona.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

proveniente del derecho doméstico y aquella derivada del orden jurídico supranacional constituido por el Derecho internacional de los derechos humanos.

III. Aplicación de estándares internacionales en el derecho mexicano

Como fue precisado en los párrafos anteriores, la protección de los derechos humanos en México se ha ido consolidando a través de distintos momentos. Así, en una primera etapa, el Expediente Varios 912/2010, resuelto en julio de 2011, por el cual la Suprema Corte de Justicia determinó que todos los operadores jurídicos del Poder Judicial –Federal y local– deben aplicar el control de constitucionalidad y el control de convencionalidad, con ello se transita de un modelo concentrado a uno difuso o híbrido. Además, se dispuso que todas las autoridades, deben aplicar el principio *pro persona*, lo cual implica como premisa el conocimiento de los tratados y jurisprudencia internacionales.

Posteriormente y como ya se mencionó, la Suprema Corte estableció en nuestro sistema normativo, a través de la Contradicción de Tesis 293/2011, la existencia de un parámetro de control de regularidad constitucional –bloque de constitucionalidad– en donde se integran todos los derechos humanos sin distinción de su fuente, sea esta nacional o internacional.[20] Asimismo, se dijo que la aplicación de esos

[20] Ver Contradicción de Tesis 293/2011, disponible para consulta en: https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/DecimaEpoca/293-2011-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

derechos se hará para cada caso concreto a través del principio *pro persona*.[21] Finalmente, el máximo intérprete de la Constitución dispuso que todas las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los jueces mexicanos.[22]

Como puede observarse, con base a lo mandatado por el artículo 1o. constitucional y los criterios anteriormente apuntados, las autoridades de los tres poderes constitucionales y órganos autónomos, así como de los distintos órdenes de gobierno se encuentran obligadas a aplicar los tratados de derechos humanos de los que México es parte, al igual que los criterios jurisprudenciales emitidos por el Tribunal Interamericano –que forman parte integrante del texto de los tratados internacionales–. Así también, aquellos instrumentos internacionales que sin tener fuerza vinculante pueden ofrecer una orientación al operador jurídico respecto al contenido y alcances de un determinado derecho, es decir, aquellos que se ubican en la categoría del *soft law*.

Sin menoscabo de la citada reforma en materia de derechos humanos, y de sus importantes implicaciones, aún no se ha logrado materializar la vigencia de los derechos humanos para todas las personas, lo cual ha tenido como efecto que

---

21 Sin embargo, con motivo a esta importante resolución, la Suprema Corte mexicana también determinó que en caso de contradicción entre el texto constitucional y los tratados internacionales (o en términos de la Suprema Corte, se prevea una restricción expresa al ejercicio de los derechos en el texto constitucional) prevalecerá la Constitución Federal, lo que se puede interpretar como un matiz o excepción a la aplicación del principio *pro persona*.

22 Tesis: P/J. 21/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, abril de 2014, p. 204.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

en nuestro país existan grupos en situación de vulnerabilidad los cuales requieren de una protección reforzada dado el contexto en el que se ubican.

En el presente apartado se hará referencia a la aplicación de estándares internacionales de los derechos humanos laborales, con especial mención a diversos grupos en situación de vulnerabilidad, vista desde la actividad que realizan los órganos del sistema jurisdiccional de protección de los derechos humanos ya que son éstos los que activan el requisito de "previo agotamiento de los recursos internos" que se requiere para acudir a la jurisdicción internacional. Así, es el sistema jurisdiccional el que a través del incumplimiento o inobservancia de los compromisos convencionales permite acceder a la justicia interamericana. Adicionalmente, el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos realiza una recepción ya clásica de los tratados internacionales en las distintas resoluciones que emite (de manera relevante en sus recomendaciones).

1. Personas trabajadoras migrantes

El Anuario de Migración y Remesas en el 2015 reporta la cifra de 36.9 millones de migrantes mexicanos en los Estados Unidos de América, de los cuales 12.2 millones son nacidos en territorio mexicano. De dicho número, 8 millones se ubican en la población económicamente activa, cuyo porcentaje de ocupación es del 92.9% y de desocupación del 7.1%.[23]

[23] *Vid.* Consejo Nacional de Población, Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, *Anuario de Migración y Remesas. México 2016*, México, diciem-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Los derechos de las personas migrantes ameritan una protección especial en razón a la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en contexto de movilidad, principalmente tratándose de las indocumentadas o en situación irregular. Por tal motivo, ha sido necesario el reconocimiento de sus derechos fundamentales en sede internacional mediante la firma de tratados y convenciones internacionales y, en paralelo, el establecimiento de garantías suficientes que permitan una efectiva protección de sus libertades.

Sobre este grupo de personas en situación de vulnerabilidad existe en el Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares,[24] y conforme con la mencionada convención se establece que los migrantes serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar y a permanecer en el Estado (receptor o de tránsito) de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte.[25] Por otro lado, se señala en el mismo instrumento internacional que serán considerados no documentados o en situación irregular aquellos migrantes que no han sido autorizados a ingresar ni permanecer en el Estado (receptor o de tránsito) de conformidad con las

bre de 2015 disponible para consulta en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109457/Anuario_Migracion_y_Remesas_2016.pdf

24 Ratificada por el Estado Mexicano el 8 de marzo de 1999.

25 Artículo 5o., inciso a).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte.[26]

Ahora, por lo que al Sistema Interamericano corresponde, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha ido construyendo, en virtud a los casos sometidos a su jurisdicción y a su función consultiva,[27] un sólido marco de protección a los derechos humanos de las personas migrantes, apreciable a través de diversas sentencias y de manera particular mediante las opiniones consultivas OC-18/03[28] y OC-21/14.

En torno a esta cuestión, es importante destacar que el Tribunal Interamericano ha colocado especial énfasis en la obligación que tienen los Estados de garantizar para todas las personas que se encuentran en su territorio los principios de igualdad y no discriminación, por lo que resulta indistinto el estatus migratorio de la persona,[29] esto significa, a juicio del mencionado Tribunal, que el Estado receptor se encuentra obligado a garantizar "sin discriminación entre nacionales y extranjeros" todos y cada uno de los derechos por él reconocidos. Circunstancia que se hace extensiva a los derechos de los trabajadores migrantes, pues en tal hipótesis la Corte Interamericana ha sostenido que los Estados parte se encuentran

26 Artículo 5o., inciso b).

27 Señala el artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que "Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos".

28 Opinión consultiva atinente a la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados.

29 *Cf.* Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, Sentencia de 8 de septiembre de 2005, Serie C No. 130, párr. 155.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

impedidos para cancelar el goce y ejercicio de los derechos humanos a una persona aduciendo como justificante su calidad migratoria, en consecuencia, el trabajador migratorio adquiere derechos que deben ser reconocidos y garantizados en función a la relación laboral en la que se encuentra, con independencia de su situación, sea esta regular o irregular.[30]

Sin perjuicio de lo arriba indicado, resulta todavía más importante el acatamiento de las normas de derechos humanos en sede interna pues de poco sirve la existencia de un entramado normativo supranacional si los Estados, como primeros obligados, incumplen su obligación de garantizar el goce y ejercicio de los derechos de las personas. Además, se debe recordar que el incumplimiento en sede nacional de los compromisos convencionales expone a los Estados a incurrir en responsabilidad internacional.

Por otro lado, es de sobra conocido que una de las múltiples motivaciones que impulsan el fenómeno migratorio es el desequilibrio o desigualdad que enfrentan las personas en su país de origen,[31] entre ellas puede mencionarse la escasez de posibilidades para acceder a una fuente de trabajo. Situación que se perpetúa en el país receptor dado que la persona migrante recibe un trato discriminatorio en relación a los nacionales cuando entabla relaciones laborales; situación que se exacerba cuando se trata de migrantes indocumentados o irregulares.

---

30 *Cf.* Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 2003, párrs. 94 y 134.

31 Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2010. El futuro de la migración*: *creación de capacidades para el cambio*, Ginebra, 2010, disponible para consulta en: http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2010_spanish.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En sede interna, el Poder Judicial Federal ha dado muestras claras de la aplicación de estándares internacionales en torno al fenómeno migratorio y la protección que debe brindarse a las personas migrantes.[32] En este sentido, el Primer Tribunal Colegiado en materias Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito estableció que el respeto a los derechos laborales de una persona extranjera es independiente de su situación migratoria, en tal virtud, el hecho de desatender las disposiciones administrativas de carácter migratorio no debe derivar en el desconocimiento de sus derechos "y tampoco en los beneficios… ya que éstos surgen por el hecho de haber desempeñado un trabajo, con el que se genera una aportación a la generación de riqueza en el país y es suficiente para que sea acreedor de tales beneficios, aun cuando carezca de permiso para laborar en él".[33]

Por otro lado, frente al ataque en la esfera de derechos reconocidos a favor de los migrantes[34] resulta indispensable que

---

32 Para la construcción de sus razonamientos, la autoridad judicial basó sus argumentos en normas de derecho interno como internacional. De este modo, se apoyó en el artículo 1o. constitucional, apelando específicamente a los principios de igualdad y no discriminación; artículo 123, apartado A, fracción XXIX, constitucional y el artículo 6 de la Ley de Migración. En el ámbito internacional hizo referencia al artículo 68, numeral 1, del Convenio Número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social; los artículos 1, 2 y 27 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, así como de la Opinión Consultiva OC-18/03, sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados.

33 Tesis: XI.1o.A.T.18 L (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. III, septiembre de 2014, p. 2595.

34 La CPEUM establece en el artículo 1o. que "en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el Estado receptor facilite a éstos las garantías o mecanismos que permitan la defensa y protección de sus libertades. En atención a esto, como parte de las garantías mínimas que integran el debido proceso, existe la obligación a cargo del Tribunal Laboral para que en todos los procesos donde intervengan personas migrantes, realice la designación de un traductor o intérprete al patrón o trabajador que no comprenda o no hable el idioma español, en razón a que "el objeto del debido proceso es alcanzar una decisión justa", por lo cual se "requiere de un elenco de componentes mínimos que deben observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional… " por lo que dichas "garantías mínimas inciden en la determinación de derechos y obligaciones de las personas en todas las materias jurídicas, (como) las contenidas en el artículo 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos".[35]

2. Trabajo infantil

De acuerdo con cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística, de los 29 millones 412 mil 038 menores de edad en México, 2 millones 475 mil 989 se encuentran laborando, de éste número 1 millón 728 mil 951 corresponde a varones y 747 mil 038 pertenecen al sexo femeni-

---

sea parte, así como de las garantías para su protección… " con la expresión "todas las personas" el Constituyente Permanente fue claro al no distinguir el reconocimiento de derechos entre nacionales y extranjeros; sin embargo existen algunos supuestos que establecen que el ejercicio de ciertos derechos es exclusivo de las personas que cuenten con la ciudadanía mexicana, por ejemplo, derecho al voto.

35 Tesis: XVI. 2o. T. 4 L (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. IV, noviembre de 2016, p. 2359.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

no. De ese universo de niños y niñas, se identifica la preocupante cifra de 2 millones 217 mil 648 se encuentran en condiciones de ocupación no permitida, esto por encontrarse por debajo de la edad mínima permisible o por estar desempeñando una ocupación peligrosa.[36]

En el ámbito internacional México ha ratificado diversos tratados y convenios que reconocen determinados derechos en favor de los niños y niñas,[37] es el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño y, de carácter específico el Convenio número 138 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la edad mínima.[38] Y, por lo que al ámbito interno se refiere, la Constitución Federal reconoce en su artículo 123 el derecho al trabajo "digno y socialmente útil" y, entre otras cuestiones, hace referencia al trabajo realizado por menores

---

36 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Módulo de Trabajo Infantil dentro de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, 2015, disponible para consulta: http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/modulos/mti/2015/

37 Algunos otros son los siguientes: Convención Interamericana sobre Conflictos de Leyes en Materia de Adopción de Menores; Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias; Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores; Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios; Convención sobre la Protección de Menores y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional; Convención sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, véase: http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html# MENORES.

38 Ratificado por México el 10 de junio de 2015. Se establece en el artículo 2. 3 del citado Convenio que "La edad mínima… no deberá ser inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso, a quince años".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de 18 años, para lo cual se establece como medida prohibitiva, en relación al empleador, la utilización de la fuerza de trabajo de una persona menor de 15 años.[39] Así también, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes reconoce una multiplicidad de derechos en favor de este grupo de personas, y debe destacarse que la referida legislación tiene como finalidad garantizar el "pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano forma parte"[40] de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 1o. constitucional.

En el Sistema Interamericano es de gran pertinencia traer a cuenta los argumentos vertidos en el Caso "Niños de la Calle (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala". En esa oportunidad el Tribunal Interamericano señaló que los Estados tienen la obligación de asegurar el desarrollo pleno del niño, a través de un nivel de vida adecuado, alejándolos de la miseria y de la explotación, con el objetivo fundamental de que el menor pueda desarrollar un proyecto de vida digno en su beneficio y en beneficio de la sociedad.[41]

---

39 Artículo 123, apartado A, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

40 Artículo 1, fracción II de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

41 Corte IDH, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de mayo de 2001, Serie C No. 77, párr. 191.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En este campo, el papel que desempeña el Poder Judicial en México para la protección de los menores de edad es de significativa importancia, pues a través de la labor jurisdiccional se dota de contenido a las normas de derechos humanos, lo cual resulta todavía más importante tratándose de la erradicación del trabajo infantil. A este respecto, se ha establecido que cuando exista relación laboral donde se encuentre involucrado un menor de edad, la jornada laboral[42] deberá de fijarse de común acuerdo entre el trabajador y el patrón, asimismo, se prohíbe que exista variabilidad respecto el día de descanso, en atención a que el Tribunal Colegiado estimó que, "si no hay seguridad en la delimitación del día de descanso por ser variable, no podría calificarse de buena fe la propuesta de trabajo".[43]

Para la elaboración del argumento citado, el órgano jurisdiccional tomó en cuenta el artículo 4o. de la Constitución Política Federal que garantiza el derecho humano a la educación, así como diversos tratados internacionales –artículos 28 y 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales–, y conforme con estas disposiciones, el Tribunal indicó que "deben fomentarse medidas para la asistencia regular a las escuelas y evitar el desempeño de cualquier trabajo que entorpezca la educación, en aras de fortalecer el de-

42 El artículo 123, apartado A, fracción III, constitucional establece: "Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de quince años. Los mayores de esta edad y menores de dieciséis tendrán como jornada máxima la de seis horas".

43 Tesis: I.9o.P.21 P (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, diciembre de 2012, p. 1580.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

sarrollo saludable y normal de los menores", lo cual es coincidente con el artículo 1 del referido Convenio número 138 el cual establece el compromiso de todas las partes para "seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños y eleve progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores".[44]

3. Personas adultas mayores

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Empleo 2016, existen en nuestro país 9 millones 471 mil 819 personas adultas mayores de 65 años, de las cuales sólo 2 millones 642 mil 563 se encuentran participando en el mercado laboral.[45]

En razón al elevado número de personas adultas mayores que se encuentra laborando y a la falta de oportunidades laborales dignas, resulta de especial importancia referirse a la situación de los derechos humanos que dicho grupo de población enfrenta en nuestro contexto social. En primera instancia, porque se le considera un grupo en situación de vulnerabilidad en atención a la edad, lo que de conformidad a lo señalado por el Poder Judicial de la Federación con frecuencia se les coloca en situación de dependencia familiar, discrimina-

---

44 *Idem*.

45 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, 2015, disponible para consulta: http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ción e incluso abandono.[46] Por ello, de acuerdo con el contenido de los artículos 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los adultos mayores deben contar con una especial protección de sus derechos emanados de fuente convencional y nacional.

Acorde con el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los adultos se enfrentan a una multiplicidad de problemas –económicos, de trabajo, de seguridad social y maltrato– lo cual propicia una situación de desventaja en relación al resto de la sociedad, dichas circunstancias "los convierte en personas dependientes y víctimas de un comportamiento adverso social hacia ellos…".[47]

Acerca de este grupo poblacional, el Poder Judicial de la Federación ha advertido y aplicado los derechos de fuente convencional en el ámbito interno y ha concluido, entre otras cosas, que las personas adultas mayores deben gozar de una protección especial y disfrutar de todos los beneficios de seguridad social que deben recibir de acuerdo con su edad, entre ellos la pensión;[48] así como un estándar de vida ade-

46 Tesis aislada, Primera Sala, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, junio de 2015, t. I, p. 553.

47 Tesis aislada, Primera Sala, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 29, t. II, abril de 2016, p. 1104.

48 Tesis aislada, TCC, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII, t. III, marzo de 2013, p. 2048.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cuado, asistencia, protección y no discriminación en tratándose de empleo, acceso a vivienda, entre otros.[49]

Como se puede observar de la lectura de los párrafos apuntados, los operadores jurídicos encargados de la argumentación de los derechos y prerrogativas descritas, integraron y armonizaron preceptos constitucionales con fuentes convencionales, realizando una aplicación de estándares internacionales en el derecho interno a fin de proteger la dignidad humana de las personas mayores.

4. Personas con discapacidad

En el Censo de Población y Vivienda 2010 elaborado por el INEGI se reporta que nuestro país cuenta con una población de 5 millones 739 mil 270 de habitantes que presenta algún tipo de discapacidad,[50] cifra que representa el 5.1% de la población total.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a la discapacidad como un concepto de carácter omnicompresivo el cual no se halla limitado a deficiencias de tipo físico, mental, intelectual o sensorial sino que en él también se encuentran incluidos los obstáculos (físicos o arquitectónicos, comunicativos, actitudinales o socioeconómicos)

---

49 Tesis aislada, Primera Sala, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 29, t. II, abril de 2016, p. 1104.

50 En el mismo Censo poblacional se establece una tipología integrada por siete clases de discapacidad, que son las siguientes: caminar y moverse, ver, escuchar, hablar o comunicarse, atender el cuidado personal, poner atención o aprender, mental, ver. http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est& c=19004

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

que en el plano social enfrentan las personas para ejercer sus derechos de manera efectiva,[51] condiciones a las cuales se suman actos de discriminación de los cuales en múltiples ocasiones son objeto las personas con discapacidad.

En tal virtud, ha señalado el Tribunal Interamericano que corresponde a los Estados "adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para que toda discriminación asociada con las discapacidades sea eliminada, y para propiciar la plena integración de esas personas en la sociedad".[52]

Las personas con discapacidad, constituyen un grupo social cuyos derechos deben gozar de la máxima protección que otorga la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos, por ello, se ha reconocido, que de conformidad con el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,[53] las personas en esta situación tienen el derecho a participar plenamente en todos los aspectos de la vida en igualdad de condiciones con los demás.[54]

Los estándares internacionales contenidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, particularmente en los artículos 3, 4 y 5, establecen obligaciones

---

51 Corte IDH, *Caso Furlan y Familiares vs. Argentina*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2012, Serie C No. 246, párr. 133.

52 *Ibidem*, párr. 135.

53 Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de mayo de 2008.

54 Tesis aislada, Primera Sala, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 18, t. I, mayo de 2015, p. 453.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de garantía de derechos para todas las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias, con el objetivo fundamental de asegurar el goce y ejercicio pleno de los derechos fundamentales de todas las personas con discapacidad.

En materia laboral, el Poder Judicial de la Federación ha advertido la necesidad de que los lugares de trabajo cuenten con las instalaciones y servicios necesarios para asegurar un entorno físico accesible para las personas con discapacidad, obligación que se extiende tanto a los órganos del Estado, como las entidades privadas, el lector podrá advertir que de nueva cuenta nos encontramos con la influencia de las fuentes convencionales en el ámbito interno.

Conviene mencionar la marcada referencia que los instrumentos internacionales han tenido en la configuración constitucional del derecho a la no discriminación, contenido en el artículo primero constitucional, y que se erige en una verdadera oportunidad para los derechos para las personas con discapacidad; por otro lado, en materia laboral, el artículo quinto constitucional establece el derecho que toda persona tiene para dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sea lícito.

En una interpretación sistemática de ambos preceptos, se colige que las personas con discapacidad poseen los mismos derechos en materia de trabajo –lo cual parece una obviedad–, por ello, no podrá impedírseles el acceso a dicho derecho, sin embargo esta obligación no se agota con el simple respeto a la aludida libertad, sino que el Estado deberá asegurarse de que las entidades públicas y privadas, cuenten con los elementos fácticos materiales para que las personas

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

con discapacidad puedan desarrollar sus actividades de manera accesible y en igualdad de condiciones con las demás personas, respetando su dignidad humana.

Los operadores jurídicos nacionales han integrado en sus actuaciones los derechos emanados del Derecho internacional de los derechos humanos, situación que ha permeado en los criterios establecidos por el Poder Judicial de la Federación, uno de particular importancia para la defensa de los derechos laborales de las personas con discapacidad, es el atinente a la obligación de las autoridades jurisdiccionales encargadas de administrar justicia para que implementen "los ajustes razonables necesarios al procedimiento para garantizar el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones que los demás, de todos los derechos y libertades fundamentales…".[55] Dicha interpretación se sustenta fundamentalmente en las porciones normativas 1, 2, 4, 5, 13 y 21 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

5. Mujeres

México tiene una población total de 112 millones 336 mil 538 habitantes, de los cuales 54 millones 885 mil 231 corresponden a hombres y 57 millones 481 mil 307 millones a mujeres.[56] En el ámbito laboral las mujeres enfrentan una seria disparidad y desventajas frente a los hombres, lo cual las ubica,

---

55 Tesis aislada, TCC, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. III, mayo de 2015, p. 2289.

56 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo de Población y Vivienda 2010*, visible en: http://www.inegi.org.mx/est/lista_cubos/consulta.aspx?p=pob&c=1

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

según algunas voces, como un grupo en situación de vulnerabilidad.

Dentro de la lista de desigualdades y problemas que enfrentan las mujeres pueden mencionarse la relativa al trabajo no remunerado ya que en muchos casos estas asumen una carga mayor que la de los hombres pues, además del empleo que pudieran desempeñar también se suman las actividades relativas a los cuidados del hogar o al trabajo doméstico. De este modo, las "mujeres tienen la mayor carga total de trabajo, ya que por cada 10 horas de carga total de trabajo remunerado y no remunerado realizado por las mujeres, los hombres realizan 8.3 horas".[57]

La participación de las mujeres en el mercado laboral arroja que la obtención de recursos monetarios es visiblemente inferior en comparación con los hombres, esto a pesar de contar con la misma escolaridad. Sin embargo, las diferencias se estrechan conforme aumenta el nivel educativo ya que "por cada 100 pesos que gana un varón que cuenta sólo con educación básica, una mujer con el mismo nivel percibe 78 pesos, mientras que para quienes cursaron la educación superior la proporción es de 92 pesos para las mujeres por cada cien de los hombres".[58]

---

57 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Mujer. Datos Económicos Nacionales*, p. 16, 7 de marzo de 2016, http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/mujer2016_0.pdf

58 Consejo Nacional de Evaluación, *Pobreza y Género en México*: *hacia un sistema de indicadores*, Síntesis ejecutiva, octubre 2013, disponible para consulta en: http://www.coneval.org.mx/Informes/Pobreza/Pobreza% 20y% 20genero/Sintesis_ejecutiva_Pobreza_genero_2008_2012.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Complementario a lo anterior, se indica en los Indicadores de Desarrollo Humano[59] y Género del Programa de las Naciones Unidas que en el 2012 el indicador del promedio nacional respecto a la participación de la mujer en la fuerza de trabajo fue de 0.605 y las entidades que presentaron los porcentajes más altos de participación fueron Quintana Roo (0.678), Colima (0.671) y Yucatán (0.643). Por el contrario, Chihuahua, Querétaro y Durango presentan los logros más bajos en este rubro, con valores de 0.554, 0.555 y 0.559, respectivamente.[60]

Como puede observarse, en nuestro país la situación de las mujeres en relación al acceso real de oportunidades en el mercado laboral es deficitaria y desigual en comparación a la que tienen los hombres. Adicionalmente, roles y estereotipos de género, culturalmente reproducidos, exponen a las mujeres a una amplia discriminación en el mundo laboral: misoginia y espacios aún "reservados" sólo para los hombres son permanentes en México, una muestra lo son los puestos de toma de decisiones en donde sigue habiendo presencia mayoritariamente masculina. Para contrarrestar esta

---

59 El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una herramienta que permite cuantificar el concepto de desarrollo humano, el cual debe ser entendido como "el bienestar de las personas y que contempla tres aspectos básicos: en primer lugar, la posibilidad de gozar de una vida larga y saludable, la cual se cuantifica en la dimensión de salud; en segundo lugar, la dimensión de educación, que mide la capacidad de adquirir conocimientos; por último, la tercer dimensión, ingreso, mide la oportunidad de contar con recursos que permitan un nivel de vida digno". El IDH es un indicador que va de 0 a 1. Cuanto mejor sean las condiciones de bienestar para las personas, más se acercará tal indicador a la unidad; por el contrario, cuando el bienestar de las personas sea más bajo, el índice marcará un valor cercano a 0.

60 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México*, 2014, p. 21, http://www.cenapred.unam.mx/es/documentosWeb/Noticias/DHyG.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

situación resulta indispensable la efectiva aplicación de los diversos tratados de derechos humanos que sobre los derechos de las mujeres México ha ratificado (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW, por sus siglas en inglés–, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer –Convención de Belém do Pará–), así como de las leyes que en el derecho interno reconocen derechos en favor de este grupo de población (Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia).

IV. Desafíos que impone la recepción del derecho internacional de los derechos humanos al Estado mexicano

Si bien los avances que se han logrado en la materia no carecen de importancia, lo cierto es que aún quedan múltiples desafíos y barreras que es necesario superar a fin de garantizar la vigencia de los derechos humanos laborales de todas las personas. En este sentido el Estado mexicano en su conjunto se encuentra obligado a acatar los compromisos que en virtud a la celebración de tratados de derechos humanos ha adquirido.

Por lo que al Poder Ejecutivo se refiere, corresponde implementar la transversalización de la perspectiva de derechos humanos en el presupuesto público. Hasta la fecha, el gobierno mexicano ha ejercido una política insuficiente sobre la materia, orientada principalmente a lograr el derecho a la igualdad

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

entre mujeres y hombres[61] lo cual no es desdeñable pero no se ha instaurado una Política de Estado que permita combatir las causas estructurales que reproducen las violaciones a derechos humanos. Asimismo, también se ha dejado de lado la satisfacción de muchos otros derechos que son igualmente importantes para el bienestar de las personas, hablamos específicamente de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Se requiere armonizar la normatividad administrativa con los tratados internacionales.

Ahora bien, de manera particular, al Poder Legislativo corresponde hacer compatibles las legislaciones federales y locales con las disposiciones de los tratados e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos a través de un proceso de armonización normativa. Lo anterior a fin de evitar la incompatibilidad en el ordenamiento jurídico y, al mismo tiempo, dotar de eficacia a la norma. De igual manera, se requiere que los órganos de producción legislativa realicen un control previo de constitucionalidad y convencionalidad pues con ello se estará evitando futuras colisiones entre el derecho interno y el derecho transnacional.

Así también, deviene necesario entender que las normas de derechos humanos establecidas en los tratados internacionales configuran la base o el mínimo para el reconocimiento de las libertades de las personas, por lo que es inexacta la idea que propugna que los tratados internacionales marcan

61 En el Informe Anual de Gobierno se indica que el presupuesto asignado en el año 2016 para promover la igualdad entre mujeres y hombres fue de 25 millones 898 mil pesos. Ver. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 4o. Informe de Gobierno 2015-2016, disponible para consulta en: http://www.presidencia.gob.mx/cuartoinforme/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el nivel máximo de protección al que los Estados deben aspirar. Entender lo anterior se traducirá en múltiples beneficios ya que, por un lado, servirá para que las normas elaboradas en sede interna incorporen una adecuada perspectiva de derechos humanos. Disponer leyes que brinden una mejor protección a la persona impactará favorablemente en la labor de todas las autoridades o servidores públicos pertenecientes a los distintos poderes, órganos autónomos y órdenes de gobierno, ya que es una realidad ostensible las dificultades que éstos tienen para aplicar el derecho internacional de los derechos humanos.

En relación al Poder Judicial se requiere y sería deseable una participación más proactiva en la protección y garantía de los derechos humanos de las personas, nuevamente traemos como ejemplo los DESCA ya que sobre éstos se ha señalado que su satisfacción corresponde exclusivamente al gobierno a través de políticas públicas, por el hecho de que garantizar el goce y disfrute de los mismos implica la erogación de dinero público. En nuestro país existen pocos ejemplos de exigibilidad de los DESCA a través de los tribunales, el Caso Mininuma es uno de ellos.[62] Sin embargo, los tribunales olvidan que "cuentan con muchas respuestas posibles –más allá del "sí" y el "no"– para asegurar el cumplimiento de un derecho"[63] y, tal

[62] Un grupo de pobladores pertenecientes a la comunidad indígena del municipio de Metlatónoc, en el estado de Guerrero, mediante juicio de amparo exigió a la autoridad administrativa la satisfacción de su derecho a la salud, el cual era violentado debido a la gran marginación e inaccesibilidad de los servicios sanitarios.

[63] Stephen Holmes y Cass R. Sustein, *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. Trad. de Stella Mastrangelo. Buenos Aires, Grupo Editorial Siglo XXI, 2012, p. 12.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

como lo hizo el juzgador en el caso de referencia –sin indicar la manera o el cómo–, los tribunales pueden señalar al Estado la obligación que tienen de "instrumentar acciones tendientes a lograr el bienestar físico y mental de los mexicanos, prolongar y mejorar la calidad de vida en todos los sectores; a propiciar y expandir en la medida de lo posible, la preservación y conservación de la salud (por ejemplo) ".[64]

Dentro de los diversos desafíos que el Estado mexicano aún tiene pendientes se encuentra la ratificación del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que entró en vigor en el 2013. De acuerdo con este Protocolo existen tres mecanismos o procedimientos diferentes para atender violaciones a derechos humanos:

> un procedimiento de comunicaciones individuales o colectivas (quejas o peticiones) que permite a las víctimas de violaciones a los DESC presentar una queja ante el Comité vigilante respectivo; un mecanismo operativo de quejas interestatales o comunicaciones entre los Estados, y un mecanismo operativo de investigación que permite al Comité DESC iniciar una investigación cuando reciba información fiable que indique la existencia de violaciones graves o sistemáticas de los derechos consagrados en el PIDESC.[65]

En tal virtud, se requiere por parte del Estado mexicano la ratificación del citado Protocolo Facultativo a fin de que las

---

64 Juicio de amparo administrativo 1157/2007-II, http://www.pjbc.gob.mx/instituto/REFORMA% 20DERECHOS% 20HUMANOS/Caso% 20Mini% 20 Numa.pdf

65 Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Boletín 161/2013. Se puede consultar en: http://cdhdf.org.mx/2013/05/entra-en-vigor-el-protocolo-facultativo-al-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

personas puedan acudir al Comité a presentar denuncias individuales.

En el ámbito laboral también resulta indispensable la adopción del Convenio número 189 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, por tratarse de un grupo de personas cuyos derechos laborales son reiteradamente desconocidos y vulnerados debido a que se enfrentan a condiciones laborales caracterizadas por la desigualdad en el salario y jornada laboral, así como la inexistencia de prestaciones y seguridad social. Es importante señalar que en el país existen 2.4 millones de personas trabajadoras y trabajadores en el hogar de manera remunerada, lo cual representa prácticamente el 5% de la población ocupada en el país. De esta cifra el 95% corresponde a mujeres.[66]

Mediante la ratificación del Convenio número 189 se dará mayor seguridad y certeza jurídica a las trabajadoras domésticas ya que en el citado convenio se establecen cuestiones de gran importancia como son las relativas a la fijación de la jornada laboral, los días de descanso y diversos aspectos que engloba la seguridad social del trabajador. Adicionalmente se requiere un proceso de armonización de la normatividad interna que permita garantizar los derechos de este grupo de población de forma inmediata.

---

66 Centro de Información de las Naciones Unidas (CINU), México debe mejorar la situación de las trabajadoras del hogar, pide la ONU, Sala de prensa, 30 de marzo de 2017, disponible para consulta en: http://www.cinu.mx/noticias/mexico/mexico-debe-mejorar-la-situaci/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Así también, dentro de derechos laborales que el Estado mexicano debe garantizar a las personas trabajadoras se encuentra el derecho al trabajo digno[67] y, de manera correlativa, existe la enorme necesidad de mejorar el salario mínimo, ya que éste constituye un componente fundamental del mencionado derecho y es el instrumento que permite a la persona acceder a bienes y servicios básicos, así como satisfacer sus necesidades primarias de "alimentación, vivienda, salud, educación entre otras, no sólo para sí misma, sino también para su familia, por lo que, en ese sentido, tal derecho está relacionado directamente con el goce y satisfacción de diversos derechos humanos".[68]

Los derechos laborales en México deben empezar a visibilizarse como derechos. Cabe recordar que hasta el año 2011 se le dio a la CNDH la competencia de conocer sobre dichos derechos. El reto último que tenemos en este país es traducir los principios de interdependencia e indivisibilidad en una realidad.

V. Bibliografía

Buergenthal, Thomas, *Derechos humanos internacionales*. Barcelona, Gernika, 1996.

---

67 Concepto desarrollado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General Número 18, el cual consiste en el trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración.

68 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Salario mínimo y derechos humanos*, disponible para consulta en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_018.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

CADET, Jean, *La protección regional de los derechos humanos. Comparado*. México, Porrúa, 2006.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio y MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *La reforma constitucional sobre derechos humanos (2009- 2011).* 4a. ed. México, Porrúa /UNAM, 2015.

HOLMES, Stephen y SUSTEIN, Cass R., *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*. Trad. de Stella Mastrangelo. Buenos Aires, Grupo Editorial Siglo XXI, 2012.

KELSEN, Hans, *Teoría pura del derecho*. México, UNAM, 1982.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Otro

Tesis aislada, Primera Sala, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, junio de 2015.

Tesis aislada, Primera Sala, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 29, t. II, abril de 2016.

Tesis aislada, Primera Sala, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro 18, t. I, mayo de 2015.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Tesis aislada, TCC, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII, t. III, marzo de 2013.

Tesis aislada, TCC, (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. III, mayo de 2015.

Tesis: I. 9o. P. 21 P (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 2, diciembre de 2012.

Tesis: P. / J. 21/ 2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, abril de 2014.

Tesis: P. C/ 92, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, diciembre de 1992.

Tesis: P. IX/ 2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXV, abril de 2007.

Tesis: P. LXXVII/ 99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999.

Tesis: XI. 1o. A. T. 18 L (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. III, septiembre de 2014.

Tesis: XI. 1o. A. T. 45K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, mayo de 2010.

Tesis: XVI. 2o. T. 4 L (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. IV, noviembre de 2016.

Tesis: XXVII. 1o. (VIII Región) 9 K (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, t. 3, enero 2013.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Consejo Nacional de Población, Secretaría de Gobernación y Fundación BBVA, *Anuario de Migración y Remesas. México 2016*, México, diciembre de 2015 disponible para consulta en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/109457/AnuarioMigracionyRemesas_ 2016.pdf

Contradicción de Tesis 293/ 2011, disponible para consulta en: https://www.scjn.gob.mx/ transparencia/ Epocas/ Pleno/DecimaEpoca/293- 2011- PL%20CT% 20Ejecutoria.pdf

Corte IDH, *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, Sentencia de 8 de septiembre de 2005.

Corte IDH, *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de mayo de 2001.

Corte IDH, *Caso Furlan y Familiares vs. Argentina*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2012.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Módulo de Trabajo Infantil dentro de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE),* 2015.

Opinión Consultiva OC- 02/ 82, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 74 y 75).*

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México*, 2014.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Páginas electrónicas

http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html.

http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2010_ spanish.pdf

http://www3.inegi.org.mx/sistemas/temas/default.aspx?s=est&c=19004

http://www.presidencia.gob.mx/cuartoinforme/

http://www.pjbc.gob.mx/instituto/REFORMA%20DERECHOS%20HUMANOS/Caso%20Mini% 20Numa.pdf

http://cdhdf.org.mx/2013/05/entra-en-vigor-el-protocolo-facultativo-al-pacto-internacional-de-derechos-economicos-sociales-y- culturales/

http://www.cinu.mx/noticias/mexico/mexico-debe-mejorar-la-situaci/

http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc2016018.pdf

https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3825/9.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Las normas del derecho internacional del trabajo en el sector público

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Sexto Visitador General en la CNDH

SUMARIO: I. Introducción. II. La creciente importancia del derecho de fuente internacional en el ámbito interno. III. La actual jerarquía de las normas de fuente internacional en el ámbito interno. IV. La reforma constitucional de 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos. Los cambios sustanciales al artículo 1o. constitucional. 1. La nueva denominación del Título Primero, Capítulo I. 2. Algunos de los cambios al artículo 1o. constitucional. V. El impacto de las sentencias y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la labor de los operadores jurídicos nacionales. VI. La situación específica de los derechos humanos y las autoridades administrativas. VII. Reflexiones finales.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

I. Introducción

Teniendo presente que en el cercano 2019 se celebrará el primer centenario del establecimiento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como el ente supra nacional especializado en el establecimiento, promoción, desarrollo y protección de estándares en la materia, es importante adentrarse en el tema del impacto que tienen o deben tener las normas del trabajo de fuente internacional en el sector público.

La OIT, establecida por el Tratado de Versalles en 1919, culminada la Primera Guerra Mundial, es básicamente un organismo internacional especializado que ha perdurado desde entonces y que luego de la Segunda Guerra Mundial y creada la Organización de las Naciones Unidas, es un órgano asociado a ésta.

Es importante considerar que la OIT es un organismo internacional con una composición tripartita, con representantes de los empleadores, de los trabajadores y de los gobiernos. Para efectos del presente trabajo, nos interesa destacar que en el seno del trabajo de la OIT surgen estándares internacionales de diversa índole, básicamente tratados o convenios internacionales, así como recomendaciones, y que cuenta también con mecanismos de garantía o supervisión internacional del cumplimiento de los Estados a los mismos.

Los tratados o convenios internacionales, adoptados en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo (como órgano deliberativo tripartito), deben ser ratificados por los Estados de acuerdo con sus procedimientos constitucionales y legales internos, de manera que luego de reunidas las ratifi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

caciones correspondientes se convierten en estándares jurídicos vinculantes, con efectos internacionales, pero lo más importante con efectos jurídicos vinculantes internos.

Tales estándares se incorporan al orden jurídico interno de los Estados, luego de lo cual deben dar motivo a diversas acciones, la primera de ellas es la armonización normativa a efectos de hacer operable con mayor eficacia su aplicación a casos o situaciones concretas, de no darse ésta, los estándares del convenio pueden ser directamente aplicados; la segunda, que las instancias administrativas, respeten y hagan respetar tales estándares; la tercera, que las instancias de garantía jurisdiccional y no jurisdiccional adopten su carácter de protectores de tales estándares; la cuarta, que se dé lugar a las políticas públicas, las prácticas institucionales y se destinen los recursos que fueren necesarios para hacer realidad los mandatos jurídicos derivados del Convenio internacional.

En síntesis, los convenios de la OIT, que sean ratificados por el Estado mexicano y que se encuentren en vigor, tienen la naturaleza, autoridad y fuerza normativa de normas de fuente internacional que se incorporan como parte del orden jurídico mexicano y que, en los casos en que contengan derechos humanos, se convierten en normas cúspide del ordenamiento.

En el ámbito internacional, de acuerdo con lo que establezca cada convenio, surgen deberes para los Estados que los ratifiquen, por supuesto inmediatos de respeto y protección de los derechos, pero en su caso también de reportar internacionalmente el cumplimiento de los mismos y, de ser el caso que esté previsto el mecanismo de queja ante los órga-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nos correspondientes de la OIT, toca a los Estados colaborar en el mismo y atender las recomendaciones que surjan del mismo. De igual manera, se requiere la atención de los propios Estados a las recomendaciones generales que se generen en el seno del organismo internacional.

De acuerdo con la información disponible por la propia OIT, de los 188 convenios adoptados en el marco de dicho organismo, 79 han sido ratificados por México, de los cuales 68 están en vigor.[1] Cabe hacer notar que nuestro país debe continuar con la ratificación de los convenios restantes que refuercen los derechos ya previstos o agreguen otros, pues se convierten en estándares derivados del consenso internacional en favor de la protección de personas trabajadoras.

En este sentido, los avances normativos e institucionales para el establecimiento y eficacia del derecho internacional del trabajo, tanto al nivel interno, como internacional, ameritan y justifican una nueva revisión del estado de la cuestión, a fin de precisar nuevas aristas que han surgido en las últimas décadas. Nos referimos a varios aspectos que enunciamos a continuación:

- La creciente importancia del derecho de fuente internacional en el ámbito interno.
- La actual jerarquía de las normas de fuente internacional en el ámbito interno.
- La reforma constitucional de 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos. Los cambios sustanciales al artículo 1o. constitucional.

[1] Información consultada el 21/09/2017 en el sitio http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102764

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

- El impacto de las sentencias y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la labor de los operadores jurídicos nacionales.

Enseguida nos ocuparemos, así sea de manera panorámica de cada uno de estos aspectos, los cuales complementaremos con algunas reflexiones sobre retos que aún persisten y la prospectiva de varios de estos temas.

II. La creciente importancia del derecho de fuente internacional en el ámbito interno

Sin intentar dar cuenta del complejo fenómeno de la interacción entre el derecho interno y el derecho internacional, como una forma de expresión incluso de posturas teóricas acerca del denominado monismo y del dualismo, podemos afirmar que desde el constitucionalismo iniciado con la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, en particular de su artículo VI, –que inspiró varios preceptos de los documentos constitucionales y las constituciones mexicanas del siglo XIX– los acuerdos entre naciones, en particular los tratados internacionales, tienen no sólo reconocimiento constitucional, sino un estatus y una posición o jerarquía en el ordenamiento interno, al que se incorporan como normas nacionales, de fuente internacional.

Sobre la premisa de dicho vínculo, es que consideramos la existencia de dos importantes fenómenos, el primero de ellos por su aparición histórica sería la internacionalización del derecho constitucional, mientras que el segundo es la constitucionalización del derecho internacional.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En el primero de los sectores, se ubica el estudio de la manera en que las constituciones han servido de modelo a la conformación de un Estado de Derecho internacional, sobre una especie de documentos fundantes (por ejemplo la Carta de la Sociedad de las Naciones o la actual Carta de la Organización de las Naciones Unidas), organizaciones con estructuras que semejan de alguna manera la división tripartita del poder estatal, con órganos deliberativos de creación normativa (por ejemplo la Asamblea General de las Naciones Unidas), de administración (Secretario General de la ONU), así como de impartición de justicia (Corte Internacional de Justicia); no obstante, el sector que comentamos también abarca la influencia sustantiva, en la conformación del contenido del derecho internacional, como es el caso del derecho internacional de los derechos humanos, que en sus inicios más próximos con la adopción de la Declaración Universal de Derechos Humanos o de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, ambas en 1948, la Convención Europea de Derechos y Libertades de 1951, y muchos de los tratados universales y regionales de carácter que les siguieron, que se nutrieron de los contenidos de los catálogos de derechos de las constituciones ya consolidadas.

El segundo de los sectores, del que nos ocuparemos en lo sucesivo, es un fenómeno derivado del anterior, y que implica, al menos en el campo de los derechos humanos, de qué manera el contenido de las Constituciones, a partir de la segunda posguerra, han abrevado de los avances del derecho internacional de los derechos humanos sustantivo, dando lugar a una renovación de los derechos, una incorporación de nuevos derechos, e incluso el fortalecimiento y la diversidad de los instrumentos de garantía de los mismos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La Constitución mexicana de 1917 ha participado de ambos sectores en el campo de los derechos humanos, pues en primer término ha sido una Constitución abierta a los tratados internacionales y en algún punto al derecho internacional en general, esto es, existe un régimen jurídico constitucional de los tratados, que a partir de 2011 posee reglas específicas para los estándares normativos de fuente internacional; en segundo lugar, también la Constitución y los juristas nacionales han participado de la internacionalización del derecho constitucional, pues ha sido relevante el impulso histórico que la Constitución de 1917 dio a los derechos sociales en la primera mitad del siglo XX y en la consagración del contenido de figuras y preceptos claves en los instrumentos internacionales, a partir de la garantía jurisdiccional de los derechos fundamentales vía el juicio de amparo; y por último, a partir de los últimos 37 años, la propia Constitución mexicana se ha venido nutriendo de los estándares provenientes del derecho internacional de los derechos humanos, en los que la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 ha sido un momento cumbre.

Si bien, el fenómeno que se aprecia en la relación entre la Constitución y las normas de fuente internacional, en particular las contempladas en los tratados internacionales, también ocurre con el ordenamiento secundario, esto es posible gracias a que existe todo un régimen constitucional del derecho internacional.

En efecto, la Constitución mexicana contiene todo un régimen jurídico constitucional acerca de los tratados internacionales y el derecho internacional, aunque carece en realidad de una ordenación sistemática. La Ley Suprema mexicana

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

contiene normas que prohíben la celebración de tratados en diversas hipótesis,[2] los órganos que intervienen en la celebración y aprobación de los mismos,[3] los procedimientos y órganos competentes de examinar su constitucionalidad,[4] el nivel jerárquico que estos ocupan dentro del ordenamiento jurídico mexicano,[5] y normas sobre la competencia para la aplicación judicial de los tratados y sobre remisión al derecho internacional tratándose de la delimitación del territorio nacional, además de algunos otros preceptos sobre el tema.[6]

---

2 Los preceptos constitucionales que establecen la prohibición de celebrar cierto tipo de tratados son los artículos 15 y 117, fracción I, constitucionales.

3 Dicha facultad está claramente establecida en la primera parte de la fracción X del artículo 89 constitucional, que señala dentro de las atribuciones y deberes del Presidente de la República: "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado...".

El artículo 76, fracción I, de la Carta Magna, que señala dentro de las facultades exclusivas del Senado: "I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

4 En los casos en que los preceptos de un tratado internacional vulneren disposiciones de la Carta Magna, existe en México la posibilidad de impugnarlos mediante el Juicio de Amparo, o también a través de la acción de inconstitucionalidad. El fundamento para la procedencia de estos instrumentos de defensa constitucional se encuentran en los artículos 103 y 107, para el juicio de amparo, y 105, fracción II, con respecto de las acciones de inconstitucionalidad, así como en sus respectivas leyes reglamentarias.

5 "Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas".

6 Algunos otros preceptos constitucionales que hacen referencia, así sea indirecta, a aquellos; tal es el caso de los artículos 27, 42, 94, 102 apartado B y 104 constitucionales.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Salvo la remisión genérica que hacen los artículos 27 y 42 al derecho internacional, el resto de los preceptos constitucionales son claros en el sentido que se refieren sólo a tratados, aunque como lo ha señalado acertadamente la doctrina, éstos no agotan la totalidad del derecho internacional. En efecto, las fuentes principales del derecho internacional las encontramos enunciadas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que señala en primer término a los tratados, después a la costumbre internacional y a los principios generales del derecho; además, como instrumentos subsidiarios, las decisiones judiciales y la doctrina de los *ius* publicistas.[7]

Los dos primeros artículos remiten a derecho internacional para efectos de delimitación del territorio nacional. El establecimiento de este tipo de límites por lo regular se establece mediante tratados internacionales con los Estados limítrofes o las naciones interesadas en tales cuestiones.

Por otra parte, el artículo 94, párrafo séptimo, constituye el fundamento de la jurisprudencia obligatoria de los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 102 apartado B que es la base constitucional del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos vía la figura de los *ombudsperson*, señala como competencia de éstos, la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, entre los que se encuentran aquellos de fuente internacional.

Por su parte, el artículo 104 constitucional establece como facultad de los tribunales del Poder Judicial de la Federación, el conocimiento de las controversias en materia civil y penal que involucren aplicación de leyes federales y tratados; sin embargo, el mismo precepto señala que en los casos en que sólo se afecten intereses particulares, es potestativo para quien figure como actor en tales juicios acudir a la jurisdicción federal o a la de carácter local, pudiendo así, en virtud de ser jurisdicción concurrente, conocer también de tales asuntos los tribunales de los Estados y del Distrito Federal.

7 Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Porrúa, 1999, p. 77; Becerra, Manuel, "Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal (amparo en revi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

El régimen constitucional de las normas de fuente internacional, en particular de los tratados internacionales, se ve complementado por lo que podemos denominar el régimen legal de los tratados, integrado en nuestro país por la Ley sobre Celebración de Tratados y la Ley sobre Celebración de Tratados en Materia Económica; así como por todo un régimen jurisprudencial que a lo largo de las diversas épocas se ha venido integrando sobre el tema de las normas de fuente internacional, todo lo cual demuestra la creciente importancia de las normas de fuente internacional en el ámbito interno, pues los operadores jurídicos de creación y aplicación del derecho, así como los órganos de garantía jurisdiccional y no jurisdiccional tiene deberes genéricos y específicos hacia dichos estándares, sobre todo en materia de derechos humanos.

III. La actual jerarquía de las normas de fuente internacional en el ámbito interno

Tomás Requena López en un reciente y profundo estudio acerca del principio de jerarquía normativa, señala que ésta es:

> un modo necesario de organizar las diferentes normas de los sistemas y ordenamientos jurídicos de las sociedades modernas, consistente en hacer depender la validez de unas normas de otras. Una norma es jerárquicamente superior a otra cuando la validez de ésta depende de aquélla.

sión 1475/98)", *Cuestiones Constitucionales*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 3, julio-diciembre de 2000, pp. 169-177.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> Sólo así, o en cualquier forma que explicite esencialmente esa idea, puede definirse la jerarquía.[8]

La cuestión sobre la jerarquía de los tratados en el derecho interno y, sobre todo, su situación con respecto de las normas constitucionales ha despertado en la actualidad un gran interés o lo ha mantenido latente. Sin embargo, no existe aún un consenso sobre la jerarquía doméstica de los tratados internacionales, es por ello que toca a cada Estado, preferentemente en su Constitución, determinar la posición que los tratados ocupan en su respectivo orden jurídico interno.[9] Lo anterior sin ser óbice para la aplicación en un caso concreto de las reglas previstas en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.[10]

---

8 Tomás Requena López, *El principio de jerarquía normativa*, Madrid, Thomson / Civitas, 2004, p. 133.

9 Héctor Fix-Zamudio, "El derecho internacional de los derechos humanos en las Constituciones latinoamericanas y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Justicia constitucional*, Ombudsman *y derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1993, pp. 445-481.

10 El artículo 27 de la Convención de Viena señala: "El derecho interno y la observancia de los tratados.

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46".

Por su parte, el artículo 46 de la misma Convención establece: "Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados.

1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de un derecho interno.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La incorporación de un tratado al orden jurídico interno le otorga a sus disposiciones una determinada jerarquía normativa que, de acuerdo con las diversas Constituciones, puede situarlas al menos en cuatro diversas posiciones,[11] con respecto de la propia Constitución y las leyes ordinarias:

1) La posición más alta que podría ocupar un tratado internacional dentro del orden interno de un Estado, estaría por encima de la propia Constitución, este correspondería a un nivel *supraconstitucional*. Esta posición es la que en realidad ocupan desde el punto de vista del derecho internacional.
2) Otra posición sería aquella en la que los tratados internacionales estuvieran al mismo nivel que las normas constitucionales, esto es, poseerían *rango constitucional*.
3) En orden decreciente, los tratados podrían situarse en un nivel inferior al de la Constitución, pero superior respecto de las leyes ordinarias; en este caso serían de rango *supra legal*.
4) Finalmente, si la Constitución otorga a los tratados un nivel similar al de las leyes ordinarias, se está en presencia de un rango *legal*.

2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe".

11 *Cfr.* Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Guía sobre aplicación del derecho internacional en la jurisdicción interna*, San José, Costa Rica, 1996, pp. 33-43; *cfr.* Héctor Gros Espiell, "Los tratados sobre derechos humanos y el derecho interno", en *Estudios en Homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio*, México, UNAM, 1988, t. II, pp. 1025 y *ss.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Cabe señalar que, si bien estas categorías pueden aplicarse a todo tipo de tratados que puede incorporar un Estado, existe una tendencia a diferenciar específicamente los tratados de derechos humanos y otorgarles un nivel generalmente superior dentro del ordenamiento, como se señaló párrafos arriba.

En la tendencia benéfica a otorgar una jerarquía superior a los instrumentos internacionales de derechos humanos, en opinión de Héctor Fix-Zamudio, son representativas las vigentes constituciones española (artículo 10) y portuguesa (artículo 16).[12] La primera ordena la interpretación de las normas constitucionales en concordancia con las disposiciones de la Declaración Universal de 1948 y los principales tratados internacionales de derechos humanos; en tanto que la Constitución portuguesa sólo hace referencia a la interpretación en concordancia con la Declaración citada.

De especial importancia resulta la Constitución argentina vigente que en su artículo 75, punto 22, señala dentro de las facultades del Congreso la de aprobar o desechar tratados, mismos que tienen jerarquía superior a las leyes, pero en cuanto a los instrumentos internacionales de derechos humanos[13] se afirma:

---

12 Héctor Fix-Zamudio, "El derecho internacional de los derechos humanos en las constituciones latinoamericanas y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *op. cit.*, p. 448.

13 Se mencionan expresamente: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Interna-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Solo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.

En México, luego de una larga etapa en que los tratados internacionales fueron considerados en un rango inferior al de las normas constitucionales, pero en igual jerarquía a las leyes federales, se había venido abriendo paso primero la tesis de la jerarquía *infra* constitucional y *supra* legal de tales tratados, y más recientemente, la del rango constitucional de tales derechos.

Dicha evolución comenzó gracias al criterio judicial que señaló que los tratados en el orden jurídico mexicano están situados jerárquicamente sobre la legislación federal, plasmado en la Tesis 192,867 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro "TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES

---

cional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y la Convención sobre los Derechos del Niño.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL",[14] cuyo texto es el siguiente:

> [...] esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.

[14] Para un análisis jurídico de dicha ejecutoria ver Jorge Carpizo, *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa/UNAM, 2000, pp. 493-498. Véase también Imer B. Flores, "Sobre la jerarquía normativa de leyes y tratados. A propósito de la (eventual) revisión de una tesis", *Cuestiones Constitucionales*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, núm. 13, julio-diciembre de 2005. Dicho autor además profundiza en una ulterior jerarquía, que derivaría de distinguir diversos tipos de tratados y de leyes federales, ver pp. 14-15.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

No se pierde de vista que, en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, núm. 60, correspondiente a diciembre de 1992, p. 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA"; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Esto significa, por una parte, que en caso de contradicción con la legislación federal, prevalecía lo dispuesto por los tratados en aplicación del criterio jerárquico en la solución de conflictos normativos y, por la otra, que ante la existencia de vacíos normativos en la legislación federal, las normas contenidas en los tratados sirven como pautas o principios útiles para interpretación e integración del ordenamiento, por su carácter jerárquicamente superior.[15]

---

15 Para un panorama sobre la jerarquía y aplicación de los tratados de derechos humanos en el Continente Americano, ver Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Guía sobre aplicación del derecho internacional en la jurisdicción interna*, *op. cit.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La tesis mencionada, no obstante que por el momento es un criterio no apto *per se* para ser vinculante, por el hecho de provenir del Pleno de la Suprema Corte posee un importante carácter orientador en los casos que se tramiten ante el resto de los órganos jurisdiccionales nacionales.

De esta forma, la jerarquía normativa básica en el orden jurídico mexicano fue sensiblemente alterada en forma positiva a partir de la tesis de 1999, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el 2007, algunos criterios judiciales vendrían a abonar la tendencia iniciada por la tesis de 1999. Uno de ellos es el criterio bajo el rubro "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL",[16] cuyo texto es el siguiente:

A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que

16 Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; XXV, abril de 2007; p. 6; Tesis: P. VIII/2007; Tesis Aislada; Materia(s): Constitucional. Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S. A. de C. V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales.

Un segundo criterio derivado del mismo asunto aclara la posición que guardaban los tratados internacionales con respecto de las leyes generales, bajo el rubro "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICABAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL".[17] El texto del criterio es del tenor siguiente:

> La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre

17 Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; XXV, abril de 2007; p. 6; Tesis: P. IX/2007; Tesis Aislada; Materia: Constitucional. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "*pacta sunt servanda*", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.

De los criterios citados se confirma que en México los tratados internacionales en general estaban situados dentro de la categoría *infra constitucional* y a la vez *supra legal*, esto es, son superiores a las leyes federales y al derecho local; por lo tanto, en caso de un conflicto entre tratado y Constitución, prevalecía ésta última; entre tratado y leyes federales el primero tenía preeminencia; entre tratado y derecho local, prevalecía lo dispuesto por el instrumento internacional, y entre la legislación federal y la local, habría que estar al respectivo ámbito de competencia entre ambos.

El panorama que presentamos daba pie al desarrollo de diversos temas aún no explorados de manera suficiente, como son: el posible rango constitucional implícito de las normas previstas en los tratados de derechos humanos en particular; las posibilidades del control difuso de los actos y normas estatales, no respecto de la Constitución Federal, sino frente a los estándares de fuente internacional; o la posible conformación y operatividad del "bloque de constitucionalidad" en México.

Frente al tema vinculado al problema de la certeza en la jerarquía, ya se estaba abriendo paso cada vez con mayor fuerza la invocación y aplicación del principio *pro homine* o *pro*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

persona derivado de la exigencia de no interpretar de manera restrictiva los derechos y, en consecuencia, dar paso a la norma más favorable a la persona. Este principio deja en un lugar secundario el tema de la jerarquía normativa,[18] pero hay que decir que tiene aplicación en particular en casos donde los derechos de la persona, no se enfrentan a los de otra u otras, pues en este último caso se debe proceder a la denominada *ponderación*.

En este tenor, consideramos conveniente llamar la atención sobre un criterio reciente, emitido en el 2010 por un Tribunal Colegiado de Circuito, en el que se ubican los derechos humanos derivados de los tratados a nivel de la Constitución. El criterio es el siguiente:

> TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN. Los tratados o convenciones suscritos por el Estado mexicano relativos a derechos humanos, deben ubicarse a nivel de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dichos instrumentos internacionales se conciben como una extensión de lo previsto en esa Ley Fundamental respecto a los derechos humanos, en tanto que constituyen la razón y el objeto de las instituciones. Por lo que los principios que conforman el derecho subjetivo público, deben adecuarse a las diversas finalidades de los medios de defensa que prevé la propia Constitución y de acuerdo con su

[18] Véase a este respecto, Mónica Pinto, "El principio *pro homine*: criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", en la obra *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Editores del Puerto, 1997, pp. 163-172.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> artículo 133 las autoridades mexicanas deben respetarlos, por lo que bajo ninguna circunstancia pueden ser ignorados por ellos al actuar de acuerdo a su ámbito competencial.[19]

Estos avances fueron el telón de fondo de la trascendente reforma constitucional de 10 de junio de 2011, que en uno de sus aspectos centrales se ocupó del tema de la jerarquía normativa de las disposiciones de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos. El artículo 1o. constitucional se vio modificado en varios de sus párrafos, entre los cuales destaca el párrafo primero que señala:

> Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

En virtud de la reforma se sitúa a las normas de derechos humanos de los tratados internacionales en el mismo rango que los derechos humanos previstos en la Constitución; se debe enfatizar que no son sólo los tratados de derechos humanos, sino las normas de derechos que pudieran estar contenidos

---

19 Registro No. 164509; Localización: Novena Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; XXXI, mayo de 2010; p. 2079; Tesis: XI.1o.A.T.45 K; Tesis Aislada; Materia(s): Común. Primer Tribunal Colegiado en Materias administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

en cualquier tipo de tratado ratificado por México. A la fecha nuestro país tiene ratificados más de 1,600 tratados de diversa índole, general, específica, multilateral, bilateral, entre otras, en este sentido, de resultar aplicable a un caso concreto una norma de un tratado internacional, habrá que verificar si la misma es o no una norma que consagra un derecho humano o que protege directamente la dignidad humana, en cuyo caso se considerará de rango constitucional para todos los efectos.

Se trata entonces de un cambio en la jerarquía de ciertas normas de los tratados internacionales, en particular aquellas que pueden considerarse de derechos humanos. El propio artículo 1o. constitucional en su nueva redacción señala en su párrafo segundo que: "Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

De esta manera, la nueva jerarquía de las normas de derechos humanos de fuente internacional se ve complementada por dos actividades capitales, la denominada interpretación conforme y el principio *pro persona*. Ambas son un mandato constitucional al intérprete, en el sentido de buscar la armonización de las normas de derechos humanos de la Constitución y de los tratados internacionales por vía interpretativa, y de elegir entre las opciones posibles derivadas de dicha actividad la que beneficie más a la persona o, en su caso, optar por la aplicación de la norma más favorable o la que restrinja menos los derechos básicos, en caso de existir dos o más normas aplicables al asunto.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

El nuevo estado de cosas derivado la reforma, se vio modificado en virtud de las sesiones celebradas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a finales de agosto y principios de septiembre de 2013, a efectos de resolver la contradicción de tesis 293/2011, entre los criterios de dos Tribunales Colegiados de Circuito. En esa oportunidad, se habría decidido que si bien las normas de derechos humanos de los tratados se encontraban al nivel constitucional, cuando las primeras se encontraran en contradicción con alguna norma constitucional que contuviera una restricción a los derechos humanos, ésta última prevalecería. La jerarquía normativa de los derechos humanos se vería así alterada, para dejar en la cúspide del ordenamiento a las normas constitucionales que contuvieran restricciones a los derechos, en temas torales como el arraigo, la extinción de dominio, la libertad de expresión en materia electoral, la suspensión de los derechos políticos, la situación jurídica de los integrantes de los cuerpos de seguridad, entre otras. Habrá que ver cómo se considera el impacto de tales criterios por parte de los organismos internacionales de supervisión, con motivo de los casos concretos que pudieran llegar a su conocimiento.

IV. La reforma constitucional de 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos. Los cambios sustanciales al artículo 1o. constitucional

El actual texto del Título Primero, Capítulo I, de la Constitución de 1917 es producto de más de 92 reformas realizadas desde entonces a lo que va del año 2017, respecto de los 29 artículos que lo integran. La gran mayoría de las reformas

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

han sido llevadas a cabo en las últimas tres décadas, que coinciden con el inicio de la etapa en que nuestro país comenzó a ratificar tratados internacionales en materia de derechos humanos.

De esta manera, se contaba con un texto constitucional con claroscuros en materia de derechos, algunos actualizados y otros de plano rezagados ante los logros y avances reconocidos mundialmente. Así, no obstante que los cambios a los primeros 29 artículos han sido constantes, ya desde hace varios años se dejaba sentir la necesidad de una modificación de mayor envergadura, que permitiera poner por completo al día y a tono al texto constitucional, con los estándares internacionales derivados, sobre todo, de los tratados en materia de derechos humanos.

Dicha necesidad se generó gracias a la confluencia de varios factores, entre ellos, la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a mediados de 1990, y su labor en la difusión de los derechos humanos; la ratificación de un número cada vez mayor de instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto de carácter general, como específicos para la protección de determinados derechos, grupos o personas; la participación decisiva de las organizaciones no gubernamentales o de la sociedad civil, que comenzaron a proliferar en el tema de derechos humanos a mediados de la década de los noventa del siglo pasado; el sometimiento de México a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diciembre de 1998, y a algunos de los Comités de Naciones Unidas encargados de supervisar el cumplimiento de tratados internacionales, en el 2002; algunos criterios judiciales que propiciaron cambios en la je-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

rarquía tradicional de los tratados internacionales, con respecto de la Constitución y el resto de las leyes federales y locales; la persistencia de violaciones a los derechos humanos, documentadas en el ámbito interno y objeto de observaciones o recomendaciones y sentencias, por instancias internacionales; y constantes y contestes señalamientos de la academia nacional, que desde diversos ángulos ponía en evidencia las inconsistencias, incompatibilidades y rezagos del texto constitucional en diversos temas de derechos humanos, así como la conveniencia de poner al día la normativa constitucional.

1. La nueva denominación del Título Primero, Capítulo I

La denominación del Título Primero, Capítulo I, de la Constitución Federal, "de las garantías individuales" pasa a ser "los Derechos Humanos y sus Garantías".

De entrada, podemos afirmar que hubiese sido mucho mejor técnicamente la nomenclatura única de "los Derechos Humanos", pero reconocemos que hay inercias aún muy arraigadas que ha sido difícil vencer para dejar atrás, en definitiva, la nomenclatura de "garantías" en el apartado sustantivo de los derechos. No obstante, lo anterior, la nomenclatura nueva que se propone, posee un significado muy distinto a la original y no se trata de un simple ajuste o actualización.

Al denominarse el capítulo en comento en principio como "los derechos humanos...", hay un reconocimiento constitucional pleno a la denominación universal de los derechos básicos de la persona, lo que impedirá sustentar la falsa dicotomía que rezaba que una cosa son los derechos humanos

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

y otra muy distinta las garantías individuales. A partir de la entrada en vigor de la reforma no hay duda alguna, la Constitución prevé derechos humanos.

Al analizar la frase completa "los Derechos Humanos y sus Garantías", encontramos que no evoca dos tipos de derechos, por una parte los derechos humanos y, por la otra, las conocidas garantías individuales, sino que se alude a los derechos humanos y, técnicamente, a los instrumentos que le sirven de garantía, esto es, los medios a través de los cuales se busca su eficacia cuando las autoridades los desconozcan o de plano los transgredan, que son los previstos básicamente en los artículos 97, 99, 102, 103 y 107, y 105 constitucionales, es decir, respectivamente, la facultad de investigación de violaciones graves a los derechos humanos (que la reforma deposita en la CNDH), el juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano, el amparo y las controversias y acciones de inconstitucionalidad.

En este sentido, la alusión al término "garantías" en la denominación apuntada, no tiene ni debe dársele el significado tradicional, sino el moderno de medios constitucionales para la protección de los derechos humanos, en especial de tipo judicial. Así damos cuenta del cambio a la denominación del catálogo de derechos, como la primera de las modificaciones sustantivas que trajo consigo la reforma de 2011.

2. Algunos de los cambios al artículo 1o. constitucional

Uno de los temas más relevantes que significaron un parteaguas en el orden jurídico mexicano, es el otorgamiento de rango constitucional a las normas de derechos humanos pre-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

vistas en los tratados internacionales, con la correspondiente obligación de su acatamiento por parte de los operadores jurídicos. Esto nos lleva a considerar los cambios, que no son los únicos, a los párrafos primero y segundo del artículo 1o. constitucional.

El texto derivado de la reforma del artículo 1o., párrafo primero, establece:

> Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

En armonía con el comentario que realizamos a la nueva denominación del catálogo constitucional de derechos de la persona, el artículo 1o. deja en claro que el género único son los derechos humanos, los cuales se encuentran, por una parte, en el texto constitucional y, por la otra, en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Aun cuando no se debe dejar de mencionar que los tratados no son la única fuente de los derechos humanos a nivel internacional, si son tal vez la más importante en la actualidad, por ello la reforma acierta en situarlos como una fuente de derechos de la persona al mismo rango que lo de la propia Constitución.

Por otra parte, cabe acotar que el texto no hace referencia únicamente a los tratados internacionales de derechos hu-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

manos, sino a los derechos humanos previstos en tratados internacionales, esto es, se amplía el espectro tomando en cuenta el criterio de los derechos y no el de los instrumentos que los contienen.

En pocas palabras, se contemplan no sólo los tratados cuya naturaleza y esencia sea de derechos humanos, sino también las disposiciones que contengan tales derechos, así se encuentren en tratados internacionales que no formen parte del grupo reconocido de tratados de derechos humanos, por ejemplo, lo que ocurre con muchos tratados derivados de la Organización Internacional del Trabajo, o lo sucedido con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, de cuyo artículo 36 la Corte Interamericana derivó en la Opinión Consultiva 16, reglas básicas del debido proceso en caso de extranjeros sometidos a juicio en un país diverso al de su origen. En este sentido, la gama de índole de los derechos reconocidos en el nuevo párrafo primero del artículo 1o. constitucional, es amplísima y de lo más benéfica al reconocimiento de los derechos humanos en favor de las personas.

Los derechos mencionados no sólo adquieren un reconocimiento constitucional expreso, sino que, además, se le sitúa en la cúspide de la jerarquía normativa, con respecto del resto de las disposiciones del orden jurídico mexicano, situación que explicamos en el apartado previo en este mismo trabajo. El párrafo segundo del artículo 1o. constitucional, que trae consigo la reforma, establece:

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

El párrafo segundo del artículo 1o. formula los principios de interpretación conforme y de interpretación *pro persona*. El primero de ellos, lleva a la interpretación armónica entre las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente constitucional o internacional, con el resto del texto de la propia Constitución y con los tratados de derechos humanos.

Esto en principio pudiera parecer tautológico, sin embargo, atendiendo a que el párrafo primero hace referencia a normas de derechos humanos y no a tratados de derechos humanos, es perfectamente posible que tales normas deban ser compatibilizadas con la propia Constitución y con los tratados especializados en materia de derechos humanos, lo que lleva a la hora de aplicar los derechos humanos a la necesaria interpretación armónica de los estándares disponibles.

No obstante, el precepto va más allá, pues impone no sólo la armonización vía interpretación, sino que dispone que de los sentidos posibles que arroje dicho ejercicio se privilegie aquel que depare mayor beneficio a las personas, esto es, que la interpretación no sea restrictiva, sino que se maximice dentro de los márgenes posibles en favor de la libertad, lo que constituye la esencia del principio *pro persona*.

A partir de lo anterior, en caso de conflicto normativo no sólo debe prevalecer la norma jerárquicamente superior, que es la de la Constitución y las de derechos humanos de los tratados internacionales, sino que se debe realizar la interpretación de las disposiciones de derechos humanos conforme con éstas y, como resultado, derivar o generar el parámetro más favorable a la persona, que deberá finalmente ser aplicado al caso concreto.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

V. El impacto de las sentencias y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la labor de los operadores jurídicos nacionales

Previo a la reforma constitucional de 2011, llegó a México en 2009 la sentencia del caso Radilla *vs*. Estados Unidos Mexicanos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la cual, la Corte, al parecer siguiendo antecedentes previos, señala que los jueces de toda índole –federales o locales– deben llevar a cabo un control *ex officio* de convencionalidad en los asuntos de los que conozcan,[20] lo cual significa que ese control debe realizarse, sea invocado o no por las partes en el juicio. La segunda parte del párrafo en el que la Corte indica esto, dice que además se debe atender a la interpretación que de esos tratados hace el intérprete oficial, en este caso la misma Corte Interamericana. Es ésta la parte que nos indica que el control de convencionalidad, de oficio, no sólo tiene que ver con los preceptos, sino también con la interpretación judicial de ellos, es decir, debe atenderse a la Convención y a la jurisprudencia. ¿De dónde surge ese tema? Hay quienes parten del caso Almonacid contra Chile,[21] nosotros lo hacemos del caso Barrios Altos.[22] En ambos, la Corte Interamericana declaró que las leyes de amnistía son incompatibles con los derechos humanos, porque sólo han sido usadas para dejar en la impunidad a –sobre todo–personas

---

20 Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco* vs. *México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 339.

21 Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros* vs. *Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124.

22 Corte IDH. *Caso Barrios Altos* vs. *Perú. Fondo.* Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párrs. 41-44.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

del Ejército en esos países, mismos que participaron en una serie de asesinatos en épocas de dictadura. Así pues, la Corte dice que tales leyes no son compatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero además carecen de todo efecto jurídico. Este aspecto que parece sencillo es un cambio impresionante, un parte aguas respecto de la jurisprudencia internacional, ya que la propia Corte Interamericana, en una opinión consultiva, expresó que ella no puede hacer control abstracto de convencionalidad. Por ejemplo, si existe una norma, en un país, contraria a la Convención, no es posible conocer del asunto hasta en tanto esa ley no haya sido aplicada. Así pues, la Corte manifiesta que para poder conocer de un asunto, se le debe proporcionar un caso en el que haya sido aplicada tal ley. Pero en el caso de Chile y Perú –Almonacid y Barrios Altos–, la Corte disintió, pues al conocer en abstracto una ley y señalar su incompatibilidad y carencia de efectos jurídicos, está prácticamente expulsándola del ordenamiento interno, lo que es un aspecto muy grave, pues la Corte estaría convirtiéndose no sólo en un órgano que declara la incompatibilidad, sino que declara los nulos efectos jurídicos de una norma, cuestión que en estricto sentido corresponde al Estado en cuestión vía sus propios procedimientos constitucionales. Tales son los prolegómenos del llamado control de constitucionalidad.

Ahora, en México, después del caso Radilla, se suma la discusión que realiza la Suprema Corte de Justicia para analizar cuáles eran sus atribuciones y obligaciones al respecto,[23] de-

[23] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Resolución dictada por el Tribunal en Pleno en el Expediente Varios 912/2010, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de octubre de 2011.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

rivadas del mencionado fallo interamericano. Pero, la discusión de ese caso se dio prácticamente ya estando vigente la reforma, lo que cambió en gran parte la discusión en el más Alto Tribunal Interno.

La discusión aludida llevó a que la Suprema Corte afirmara el tema del control de convencionalidad difuso, así como a dejar sin efecto las dos tesis[24] que prohibían el control difuso de constitucionalidad.

A partir de entonces, el problema fue cómo debía entenderse dicho control. La Suprema Corte, en sus consideraciones, elaboró una serie de parámetros que derivaron en varias tesis, las que, parafraseando, señalan que al tratarse de órganos jurisdiccionales deben llevar a cabo, cuando aplican el derecho, la interpretación conforme, la aplicación del principio *pro persona* y, en dado caso, el control de constitucionalidad o convencionalidad, según corresponda. Con relación a la jurisprudencia de la Corte Interamericana, nuestro Máximo Tribunal determinó que los criterios que deriven de sentencias que involucren a México, tienen prácticamente un carácter vinculante, el resto de los criterios, es decir, los que emita la Corte con relación a casos de otros países, tienen un estatus orientador.

Referente a las autoridades administrativas, la Corte señaló que sólo pueden llevar a cabo interpretación conforme y

[24] Tesis jurisprudenciales número P./J 73/99 y P./J. 74/99, bajo los rubros: CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

aplicación del principio *pro persona*, pero no pueden llevar a cabo control ni de constitucionalidad ni de convencionalidad difusa, esto es, no pueden desaplicar norma alguna, sólo entenderla a la luz de su mayor compatibilidad con los derechos humanos.

Ahora bien, para entender este tema en la práctica, recordemos que el control difuso, sea de uno u otro tipo, implica que cuando se encuentra una incompatibilidad entre una norma a la que se está llamado a aplicar y la Constitución –en términos de los derechos previstos en ella– y los tratados, no se declara inconstitucional la norma es decir, no se expulsa del ordenamiento, ya que sólo puede hacerlo el Poder Judicial de la Federación en uso de sus atribuciones de control constitucional. El órgano jurisdiccional en cuestión desaplica la norma incompatible al caso concreto, más la misma queda vigente.

De esta manera, el Control de constitucionalidad difuso o de convencionalidad difuso significan desaplicar la norma en el caso concreto y aplicar la norma de la Constitución o de los tratados en cuestión. En este punto, es preciso cuidar la nomenclatura por parte de los órganos jurisdiccionales ordinarios, es decir, se puede hablar de asimetría, incompatibilidad, desajustes, pero no debe mencionarse la palabra inconstitucional, puesto que se abre un flanco para que por esa vía se declare la invasión a una serie de atribuciones que todavía conserva el Poder Judicial de la Federación, en particular la Suprema Corte.

Un aspecto que me parece relevante es el evitar la "tentación" de hacer uso indiscriminado de estos nuevos poderes por

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

parte de los órganos jurisdiccionales ordinarios, porque de acuerdo con la reforma constitucional hay, en nuestra opinión: 1) una gradación que señala que primero debe llevarse a cabo la interpretación conforme, tratar de salvar la norma vía interpretación, tratar de encontrar cierto sentido, para poder salvar la norma, porque el principio es la integridad del ordenamiento; 2) si la interpretación conforme no ayuda en eso, entonces debe usarse el principio *pro persona*, que tiene dos modalidades: a) si una disposición posee distintos sentidos, debe elegirse el más favorable a los derechos y libertad de la persona y b) cuando la norma colapsa con otra norma, debe olvidarse el criterio jerárquico para resolver la cuestión, y dar paso a la norma más favorable a la libertad.

En materia de derechos humanos, como ya se ha señalado en otras partes del presente trabajo, el criterio jerárquico fue desplazado por el principio *pro persona*, pues ahora no importa cuál es la jerarquía de una norma, lo relevante es cuál de ellas es la que otorga la mayor protección a los derechos. La ley o los reglamentos pueden otorgar más derechos y eso no implica que se vaya en contra de la Constitución, porque ella misma lo permite, siempre y cuando se situé dentro de los límites de la misma. En caso de que el principio *pro persona* no tenga margen de aplicación, se dejará a un lado y se utilizará la ponderación, es decir, a la luz del caso concreto, se analiza cuál de los derechos que están en conflicto deben ceder ante otros en esas circunstancias.

Así pues, lo anterior significa que no se puede usar arbitrariamente el control de convencionalidad, primero debe pasarse por la interpretación conforme, por el principio *pro persona*, incluso por ponderación, y si aún con eso la norma continúa

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

con problemas, entonces se procede a la desaplicación en el caso concreto. Por supuesto, el sistema nos llevará, de nueva cuenta, al juicio de amparo; en dicha oportunidad, se validará o no el análisis de compatibilidad, o en su caso se dictará la resolución en un sentido diverso, etcétera.

El punto central es que, para llevar a cabo tanto interpretación conforme, como utilización del principio *pro persona*, e incluso control difuso, debe realizarse un análisis, para lo cual existe una serie de parámetros: 1) se debe verificar la existencia del tratado; 2) comprobar su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*; 3) no obstante su publicación, se debe constatar que ya entró en vigor; 4) analizar si México hizo o no reservas, pues éstas son un "pero" que pone el Estado; 5) ver si hay una declaración interpretativa, y 6) analizar finalmente si en efecto el tratado es aplicable al caso que se presenta, es decir, si se cumplen los parámetros de validez (espacial, material, temporal y personal).

Así pues, una vez verificados los aspectos formales, debe existir una guía para conocer si la forma en que se interpreta el tratado es o no adecuada.

Los tratados, sobre todo la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados, de 1969, ratificada por México,[25] en su artículo 30 incluye reglas de interpretación de los tratados. Éstas indican que deberán interpretarse de buena fe, de acuerdo con el sentido ordinario del lenguaje, etc. Además,

[25] La Convención fue aprobada por el Senado el 29 de diciembre de 1972, ratificada el 25 de septiembre de 1974, el 14 de febrero de 1975 fue publicado su decreto de promulgación en el *Diario Oficial de la Federación*, entró en vigor el 27 de enero de 1980.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

algunos tratados de derechos humanos contienen criterios de interpretación, como las incluidas en la Convención Americana en su artículo 29.

Con relación a la jurisprudencia de carácter internacional, entraña todo un debate su formación, invocación y alcances. Para algunos, todo criterio es jurisprudencia internacional, pero para otros técnicamente sólo lo es aquello que deriva de una función jurisdiccional, proveniente de un procedimiento contradictorio, lo que reduce el universo de posibilidades, o bien aquello que emite la Corte Interamericana en casos contenciosos, todo lo cual es debatible.

En nuestro país al parecer se dificulta el manejo de la jurisprudencia interamericana, dado que estamos acostumbrados a un sistema formalizado de precedentes, que inicio gracias a Ignacio Vallarta quien inspirado en el modelo estadounidense logró incorporarlo en la Ley de Amparo de 1882. Desde entonces el sistema de precedentes se fue formalizando hasta su regulación actual; en cambio, en el sistema internacional la identificación, invocación y trabajo con precedentes no está sujeto a formalidades expresas, lo que dificulta su comprensión.

La propia Corte Interamericana no impone criterios para la formación y aplicación de sus precedentes, pero éstos deberán tomarse sólo de la parte considerativa del fallo correspondiente. La jurisprudencia se encuentra en la parte de consideraciones de la propia Corte Interamericana y debe cumplir con dos requisitos: 1) que exista el precedente y 2) que sea en efecto aplicable al caso concreto.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Los efectos de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011 y el control de convencionalidad que trajo consigo la sentencia de la Corte Interamericana en el caso Radilla de 2009, tal como lo recibió la Suprema Corte a través del expediente 912/2010, fijan las nuevas bases para entender, interpretar y aplicar las normas de derechos humanos en nuestro país, por parte de todas las autoridades y, en particular por los órganos jurisdiccionales de toda índole.

VI. La situación específica de los derechos humanos y las autoridades administrativas

Las autoridades administrativas, al igual que todas las demás que integran el gobierno de un país, incluyendo los órganos con autonomía constitucional o legal, están obligados a observar los derechos humanos, tanto de fuente constitucional, como de fuente internacional que forman parte del orden jurídico. Aunque esto pareciera una verdad auto evidente, no se debe perder de vista que este tipo de autoridades fueron creadas y actuaban en una concepción alrededor únicamente del principio y criterios de legalidad, por ser precisamente la ley o los reglamentos la fuente directa de su creación y actuación.

La importancia y avances en materia de derechos humanos ha acercado al ámbito netamente administrativo tanto la consideración de la Constitución como los tratados internacionales en la materia, de forma que las autoridades y los organismos que en algún modo regulan, vigilan y controlan su actuación, deben tener presentes los derechos humanos en su labor cotidiana, incluso por supuesto como su parte de su misión prístina.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En México la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos deja fuera de toda duda la cuestión, tal como se observa en la parte conducente del artículo 1o., párrafo tercero: "Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".

En este tenor, las autoridades administrativas en general deben no sólo considerar la vigencia de los derechos humanos en su actuación, sino aplicarlos de manera expresa y efectiva. Para lo cual deben seguir las indicaciones dadas por la propia Carta Magna sobre la interpretación conforme y el principio *pro persona*, que ya explicamos en otras partes del presente documento. Esto se acentúa aún más en la labor de los órganos de control de la actividad de las autoridades administrativas, en los órganos garantes de los derechos humanos en general o de derechos específicos, entre los que se encuentran los derechos a la información, la transparencia y a la protección de los datos personales.

Las autoridades administrativas, al aplicar la normatividad correspondiente en el ámbito de su competencia, deben considerar expresamente los derechos humanos involucrados de forma que, en caso de encontrar una incompatibilidad entre dichas normas y las de derechos humanos, ya sea de la Constitución o de los tratados internacionales, deben llevar a cabo la interpretación conforme para adecuar dichas normas a los parámetros de los derechos humanos, así como dar debida cuenta del principio *pro persona*, de manera que deben interpretar las normas atinentes para elegir su sentido

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

más favorable a la persona o el menos restrictivo para esta, según sea el caso. En situaciones de contradicción normativa, también deben preferir la norma más favorable a los derechos o la menos restrictiva. En caso de que las autoridades administrativas directas no lo hagan, ese tema no sólo debe ser abordado por vía de recursos administrativos, sino también por la vía contenciosa administrativa o, ante el procedimiento ante los órganos garantes. Por supuesto, no observar estas cuestiones actualiza y hace aplicable el sistema de responsabilidades administrativas correspondientes.

Aún persiste un punto por considerar, pues la pregunta que se hacía en México hace décadas sobre las atribuciones de control de constitucionalidad por parte de las autoridades administrativas, no sólo se actualiza, sino ahora también debe abarcar el control de convencionalidad. En concreto, se trata de elucidar si las autoridades administrativas, los órganos de vigilancia, y los órganos garantes, entre otros, tienen atribuciones para declarar la inconstitucionalidad o la inconvencionalidad de normas y, a partir de ello, si pueden desaplicar dichas normas o, en su caso, expulsarlas del ordenamiento desconociendo su validez.

A partir de los avances en materia de garantía de los derechos humanos, se ha hecho y dicho bastante –aunque no siempre suficiente– de la labor de los jueces en la protección de los derechos humanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación en los diversos criterios derivados del Caso Radilla, a los que ya se ha hecho referencia, ha señalado con claridad que las autoridades administrativas en general deben observar los derechos humanos, hacer interpretación conforme y aplicar el principio *pro persona*, pero ha negado que dichas

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

autoridades tengan atribuciones para siquiera desaplicar normas o, mucho menos, que puedan declarar la invalidez de ellas, lo primero propio de todos los jueces, lo segundo atinente a los órganos del Poder Judicial de la Federación y, en última instancia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esa es la cuestión que impera y sus fronteras.

No obstante, también hay que considerar los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que deben observar también toda autoridad o instancia nacional al aplicar normas de derechos humanos de fuente internacional, en particular del sistema interamericano. En materia de sujetos obligados por los derechos humanos, no ha existido duda de que las autoridades administrativas deben respetar y protegerlos; sin embargo, en materia de órganos de garantía de tales derechos los criterios de la Corte se han inclinado en favor del papel central de los jueces, como lo evidencia la sentencia del caso Rosendo Radilla, del cual se deriva la obligación del control de convencionalidad en sede interna.

No obstante lo anterior, en el caso Gelman *vs*. Uruguay[26] la Corte al parecer amplia los criterios previos, al predicar sobre el control de convencionalidad lo siguiente:

> 237. La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, *per se*, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana. La legitima-

[26] Sentencia de Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> ción democrática de determinados hechos o actos en una sociedad está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos reconocidos en tratados como la Convención Americana, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, por lo que, particularmente en casos de graves violaciones a las normas del Derecho Internacional de los Derechos, la protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo "susceptible de ser decidido" por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un "control de convencionalidad" (*supra* párr. 193), que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial.

El párrafo señalado debe ser leído minuciosamente y aplicado con prudencia, pues podría llevar a extremos y equívocos que dislocarían el sistema de garantía de los derechos humanos. En nuestra opinión, una cosa es que todas las autoridades tengan deberes de respeto y protección de los derechos, y otra muy distinta, atribuciones de garantía de tales derechos, es decir, de revisión y calificación del respeto y protección que a su vez dan las autoridades en general a los mismos. Desdibujar la línea entre órganos de creación y aplicación del derecho, de los órganos de garantía de que esto se lleve a cabo correctamente, más allá de servir a los derechos, enfrentará a los operadores jurídicos.

Los órganos de creación normativa (formal y materialmente legislativos), tienen por supuesto deberes de respeto y protección de los derechos humanos, los cuales se expresan en la necesaria labor de armonización normativa que deben llevar

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

a cabo, esto es, que durante el procedimiento y al momento mismo de llevar una norma a su existencia jurídica, deben verificar que la misma cumpla con los derechos humanos. Los órganos a cargo de aplicar dicha normativa, tienen también que reforzar esa tarea a través de la interpretación conforme y el principio *pro persona*, igual deber tienen los órganos de garantía administrativa. Por lo que respecta a los órganos de garantía jurisdiccional, además de lo anterior, pueden dar solución final a la norma problemática a través de su desaplicación o, si está en sus atribuciones, a través de la expulsión del ordenamiento o desconocimiento de validez de la misma. Finalmente, a los órganos de garantía internacional, les corresponde además de lo dicho, declarar si la norma o la manera en que fue aplicada es acorde con los estándares internacionales y precisar las consecuencias que deriven de ello.

VII. Reflexiones finales

En México en las últimas décadas se han observado una serie de cambios de toda índole, de los cuales no ha sido ajeno el fenómeno jurídico. Se ha observado de manera creciente la importancia de los estándares de fuente internacional, cómo normas que se incorporan al ordenamiento interno y que resultan aplicables y exigibles en casos concretos.

Si bien este fenómeno de incorporación de estándares se ha venido dando desde la adopción de compromisos internacionales desde México como nación independiente en el siglo XIX, es a partir de la segunda posguerra del siglo pasado y en particular a partir de la adopción de compromisos en ma-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

teria de derechos humanos que se hace patente la necesidad de una clara y explícita aplicación de las normas nacionales, de fuente internacional, para la protección de la dignidad humana.

Las normas de derechos humanos se han ido convirtiendo paulatinamente en parámetros de validez del resto de las normas del ordenamiento y también referentes para calificar la actuación de los operadores jurídicos que están llamados a interpretarlas, aplicarlas o garantizarlas. De manera que los deberes básicos y genéricos de respeto, protección y garantía de los derechos humanos, que derivaban de manera implícita de la ratificación de los tratados en la materia, se han especificado en cuestiones muy concretas a cargo de los operadores jurídicos.

Sobre la base de la dignidad humana, alrededor de la cual se han construido los diversos derechos humanos, se han ido identificando estándares normativos de fuentes no originarias de derechos humanos en el sentido más moderno; tal es el caso de los derechos humanos que provienen de otras ramas del derecho como el derecho ambiental o en particular el derecho laboral, que han formado sectores con estándares ahora compartidos y con instancias internacionales de supervisión particulares.

De esta manera, las normas y estándares jurídicos generados en el ámbito de la OIT comparten el "ADN" de las normas de derechos humanos de cuyo grupo ya forman parte, de manera que los operadores jurídicos nacionales e internacionales deben aplicarlas en el ámbito de sus atribuciones, dándoles

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

la preminencia que tiene como normas nacionales de fuente internacional, con la jerarquía y autoridad de las disposiciones que consagran y protegen aspectos de la dignidad humana; la separación interna que por diversas razones ha llevado a cabo entre el derecho laboral y el derecho burocrático, encuentra un punto de confluencia en los estándares del derecho laboral afines y consustanciales a las normas de derechos humanos bajo la premisas, como se ha afirmado, de la dignidad humana.

A esto precisamente ha contribuido la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, que especificó, reforzó y enriqueció el andamiaje normativo estructural, que a partir de entonces provee con claridad en los deberes a cargo de todas las autoridades en favor de los derechos humanos. Esto hace necesarias varias acciones, la primera de ellas es proseguir e intensificar la armonización normativa necesaria, para que los órganos de aplicación del derecho no encuentren obstáculos a esta tarea; la segunda, que las propias instancias administrativas superen el paradigma de legalidad formal y estricta, para considerar las adecuaciones que en su actuar requieren aplicar la ley a la luz de los estándares de derechos humanos; tercera, que los órganos de garantía jurisdiccional y no jurisdiccional comprendan que sus atribuciones se han fortalecido para hacer frente a la tarea de garantizar la dignidad humana, a la hora de decidir los casos o situaciones que deban decidir; y cuarta, que la mejor manera de generar una sinergia de cumplimiento de los derechos no coyuntural, es la de propiciar, generar y revisar políticas públicas hacia el reconocimiento y eficacia de los derechos, que incluyan factores presupuestales estratégicos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

VIII. Bibliografía

Carpizo Mcgregor, Jorge, *Nuevos Estudios Constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2000.

Fix-Zamudio, Héctor, "El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en las Constituciones Latinoamericanas y en la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1993.

Flores Mendoza, Imer B., "Sobre la Jerarquía Normativa de Leyes y Tratados. A Propósito de la (eventual) Revisión de una Tesis", en *Cuestiones Constitucionales*, número 13, julio-diciembre, México, UNAM, 2005.

Gros Espiell, Héctor, "Los Tratados sobre Derechos Humanos y el Derecho Interno", en *Estudios en Homenaje al Doctor Héctor Fix-Zamudio*, tomo II, México, UNAM, 1988.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Guía sobre Aplicación del Derecho Internacional en la Jurisdicción Interna*, San José, Costa Rica, 1996.

Pinto, Mónica. El principio pro homine: Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos, en la obra *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales,* Argentina, Editores del Puerto, 1997.

Requena López, Tomás. *El Principio de Jerarquía Normativa*, Madrid, Thomson-Civitas, 2004.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Hemerográficas

Becerra Ramírez, Manuel, "Tratados internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la Constitución federal (amparo en revisión 1475/98)", en *Cuestiones Constitucionales*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, número 3, julio-diciembre de 2000, México, UNAM, 2000.

Criterios Jurisprudenciales

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXV, Abril de 2007; Página: 6; Tesis: P. VIII/2007; Tesis Aislada; Materia(s): Constitucional. Amparo en revisión 120/2002. Mc. Cain México, S.A. de C.V. 13 de febrero de 2007. Mayoría de seis votos.

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXV, abril de 2007; Página: 6; Tesis: P. IX/2007; Tesis Aislada; Materia: Constitucional.

Registro No. 164509; Localización: Novena Época; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXXI, mayo de 2010; Página: 2079; Tesis: XI.1o.A.T.45 K; Tesis Aislada; Materia(s): Común. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Resolución dictada por el Tribunal en Pleno en el Expediente Varios 912/2010, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de octubre de 2011.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Tesis jurisprudenciales número P./J 73/99 y P./J. 74/99, bajo los rubros: CONTROL JUDICIAL DE LA CONSTITUCIÓN. ES ATRIBUCIÓN EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS GENERALES. NO LO AUTORIZA EL ARTÍCULO 133 DE LA CONSTITUCIÓN.

Casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párrafo 124.

Corte IDH. *Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo.* Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párrafos 41 a 44.

Corte IDH *Caso Gelman vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones.* Sentencia de 24 de febrero de 2011. Serie C No. 221.

Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209, párrafo 339.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La garantía administrativa de los derechos humanos laborales

José Ernesto Moguel Espejo

SUMARIO: I. Introducción. II. Los derechos humanos laborales y sus garantías. 1. Garantía jurisdiccional de los derechos humanos laborales. 2. Garantía no jurisdiccional de los derechos humanos laborales. 3. Garantía administrativa de los derechos humanos laborales. III. La Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado y su papel en la defensa de los derechos humanos laborales. IV. Otras instituciones encargadas de velar por la protección de los derechos humanos laborales. 1. La Secretaría de la Función Pública. 2. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. 3. El Instituto Nacional de las Mujeres. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

I. Introducción

En principio, expreso mi agradecimiento al doctor Jorge Ulises Carmona Tinoco, Sexto Visitador de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al maestro Luis Gerardo de la Peña Gutiérrez, Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por la invitación para participar en el libro *Los Derechos Humanos Laborales*, editado por esas instituciones con motivo del convenio de colaboración que suscribieran en el mes de septiembre de 2015; es un honor para mí poder colaborar, junto a juristas de gran reconocimiento, como autor de uno de los 13 artículos de los que se compone esta obra, misma que, sin duda alguna, está llamada a convertirse en texto de consulta para los alumnos y profesores de las escuelas y facultades de Derecho de todo el país, por lo que hace a la materia de *derecho burocrático*.

Dicho lo anterior, sin mayor preámbulo, nos avocaremos al tema que nos ocupa: la garantía administrativa de los derechos humanos laborales. Para abordarlo, es necesario hacer referencia a la trascendente reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, respecto de la cual mucho se ha dicho, pero que pocos han analizado en relación a su impacto en el derecho laboral.

Por ello, en las páginas siguientes, analizaremos lo que debe entenderse por derechos humanos laborales y cuáles son estos; mencionaremos las diferentes vías para su garantía o protección y, finalmente, revisaremos las principales instituciones administrativas encargadas de la protección de los derechos humanos laborales en México.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Por último, es importante advertir al lector que, en este artículo, se analiza el tema de la garantía de los derechos humanos laborales, desde el punto de vista del derecho laboral burocrático.

II. Los derechos humanos laborales y sus garantías

Hasta antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, los derechos humanos no se consideraban derechos fundamentales, ya que esta calidad únicamente era atribuible a los derechos consignados en nuestra Ley Suprema.[1] Sin embargo, esta situación cambió drásticamente con motivo de la mencionada reforma, pues en atención al nuevo contenido del artículo 1o. constitucional, todos aquellos derechos tutelados en tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano pasaron a formar parte de nuestro derecho interno. Así las cosas, hoy en día hablar de derechos humanos es sinónimo de derechos fundamentales.

Aclarado lo anterior, es pertinente señalar lo que debemos entender por derechos humanos, para que partiendo de ese concepto podamos aproximarnos hacia lo que son los dere-

[1] Sobre el tema véase Miguel Carbonell, *Los derechos fundamentales en México*. 6a. ed. México, UNAM / Porrúa / CNDH, 2016, pp. 6-10, en donde el autor señala que los conceptos de derechos fundamentales, garantías individuales y sociales y derechos fundamentales no son equivalentes, ni se pueden utilizar indistintamente.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

chos humanos de naturaleza laboral. Pues bien, los doctores Carlos F. Quintana Roldán y Norma D. Sabido Peniche, entienden por derechos humanos:

> […] al conjunto de atributos propios de todos los seres humanos que salvaguardan su existencia, su dignidad y sus potencialidades por el mero hecho de pertenecer a la especie humana, que deben ser integrados y garantizados por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para evitar que el poder público y la sociedad los vulneren o violenten, por tener la calidad de derechos fundamentales.[2]

Como se observa de esa definición, los mencionados autores señalan con toda claridad lo que habíamos anticipado, es decir, que los derechos humanos tienen la calidad de derechos fundamentales.

Dicho esto, entonces qué serán los derechos humanos laborales. Canessa Montejo, los define como "todos aquellos derechos en materia laboral recogidos en instrumentos internacionales de derechos humanos que reconocen universalmente como titular a la persona".[3]

De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión consultiva sobre la condición jurídica

---

2 Carlos F. Quintana Roldán y Norma D. Sabido Peniche, *Derechos humanos*. 7a. ed. México, Porrúa, 2016, p. 21.

3 Miguel F. Canessa Montejo, "Los derechos humanos laborales en el derecho internacional", *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. San José, Costa Rica, vol. 23, núm. 1, enero-junio de 2012, p. 117, *http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/derechoshumanos/article/view/5291/5117*, fecha de consulta: 7 de enero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

y derechos de los migrantes indocumentados, señala que los derechos laborales:

> […] surgen necesariamente de la condición de trabajador, entendida ésta en su sentido más amplio. Toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, adquiere inmediatamente la condición de trabajador y, consecuentemente, los derechos inherentes a dicha condición.[4]

Si bien coincidimos en parte con esas definiciones, consideramos que, al menos por lo que hace al caso de México, no se encontrarían del todo completas, pues en nuestra opinión, por derechos humanos laborales debemos entender todos aquellos derechos que se encuentren consignados en nuestra Carta Fundamental, así como en cualquier otro instrumento internacional de los que el Estado mexicano sea parte, inherentes a la persona en su condición de trabajador y susceptibles de ser garantizados.

Del concepto que proponemos se desprende que, en México, contamos con derechos humanos laborales tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como también en distintos instrumentos internacionales, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Dere-

[4] Opinión consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, párrafo 133, *http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=1*, fecha de consulta: 15 de enero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

chos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador; así como los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, entre otros,[5] por lo que de manera enunciativa, más no limitativa, a continuación se enlistan algunos de los principales derechos laborales que en ellos se consignan:[6]

a) libertad de trabajo,

b) derecho al trabajo,

c) estabilidad en el empleo,

d) protección contra el despido injustificado,

e) derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo,

f) igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor,

g) derecho a una remuneración mínima,

h) libertad de sindicación,

---

5 Para mayor detalle de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos con impacto en el ámbito laboral, se recomienda consultar a Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Miguel Carbonell, *Compendio de derechos humanos*. 3a. ed., México, Porrúa, 2012.

6 Se destaca que, en materia burocrática, los trabajadores de confianza se encuentran excluidos de algunos de estos derechos, como es el caso de la estabilidad en el empleo, la protección contra el despido, la libertad de sindicación y el derecho de huelga, en atención a la restricción contenida en el artículo 123, apartado B, fracción XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

i) derecho a la huelga,

j) derecho a la seguridad social,

k) seguridad e higiene en el trabajo,

l) prohibición de la esclavitud y de la servidumbre,

m) prohibición del trabajo forzoso u obligatorio, y

n) protección especial a los menores de edad, a las mujeres trabajadoras y trabajadores migratorios.

Pues bien, una vez que hemos anotado lo que se debe entender por derechos humanos laborales, así como los principales derechos de esta naturaleza, es necesario preguntarnos cómo se garantizan. Al respecto, vale la pena recordar, que el doctor Héctor Fix-Zamudio, hizo notar la confusión terminológica que, hasta antes de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, existía en nuestra ley fundamental de 1917, pues indicaba que las garantías constitucionales no eran equivalentes a derechos fundamentales, pues en sentido moderno, las primeras se referían a los instrumentos predominantemente procesales que tutelan las normas de carácter fundamental.[7]

En consecuencia, cuando hablamos de la garantía de los derechos humanos laborales, nos estamos refiriendo a los me-

[7] Héctor Fix-Zamudio, "Evolución del control constitucional en México", en Diego Valadés y Miguel Carbonell (coords.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*. México, UNAM / Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 2004, p. 105, http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/1/48/6.pdf, fecha de consulta: 23 de enero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

canismos e instituciones encargadas de su protección, mismos que podemos clasificar en garantías jurisdiccionales, no jurisdiccionales e incluso de tipo administrativo, como veremos a continuación.[8]

1. Garantía jurisdiccional de los derechos humanos laborales

A. El juicio de amparo

El antecedente del juicio de amparo en México, podemos encontrarlo en la Constitución Política de Yucatán de 1841,[9] donde fue incorporada esa figura por el ilustre jurista yucateco Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá. Años más tarde, ese mecanismo de control constitucional sería llevado al plano nacional por otro destacado jurista, el jalisciense Mariano Otero, al ser consignado en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.[10] Desde ese momento, la regulación del amparo ha venido evolucionando hasta convertirse en el juicio que hoy conocemos.

Durante buena parte del siglo XX, el único mecanismo de garantía de los derechos fundamentales en México fue el jui-

8 En relación a la clasificación de los mecanismos de defensa de los derechos humanos en México, véase C. F. Quintana Roldán y N. D. Sabido Peniche, *op. cit.*, pp. 82-98.

9 Disponible en http://www. internet2. scjn. gob. mx/red/marco/PDF/B.% 201835-1846/d)%20CP%20Yucat% C3% A1n%20(31%20marzo%201841). pdf, fecha de consulta 25 de enero de 2017.

10 Disponible en http://www. constitucion1917. gob. mx/es/Constitucion1917/ Acta_Constitutiva_y_de_Reformas1, fecha de consulta: 25 de enero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cio de amparo.[11] De ahí que, generalmente, se le catalogue como el mecanismo por excelencia de tutela de los derechos humanos, incluidos claro está los de naturaleza laboral.

Las bases de este mecanismo de control constitucional podemos encontrarlas en los artículos 103 y 107 de la Constitución, destacando que a través del mismo, los Tribunales de la Federación resuelven las controversias que se susciten:[12]

> I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;
>
> II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la autonomía de la Ciudad de México, y
>
> III. Por normas generales o actos de las autoridades de las entidades federativas que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Cabe señalar que este juicio de garantía constitucional, además de ser altamente técnico, presentaba algunos problemas a la hora de proteger derechos humanos, pues en ocasiones era sumamente complicado acreditar el interés jurídico, así como el agravio personal y directo requeridos para su procedencia, además de que los efectos de las sentencias en las

---

11 M. Carbonell, *El ABC de los derechos humanos y del control de convencionalidad*. 2a. ed. México, Porrúa / UNAM, 2016.

12 Artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

que se determinaba la inconstitucionalidad de una norma se aplicaban de manera exclusiva al caso concreto, en atención a la famosa fórmula Otero.

No obstante, el 6 de junio de 2011, fue publicada una importante reforma constitucional en materia de amparo en el *Diario Oficial de la Federación*, a través de la cual este mecanismo protector de derechos humanos se vio robustecido, pues se amplió su procedencia respecto de normas que vulneren derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que México sea parte, se incluyeron figuras como el interés legítimo individual y colectivo, el amparo adhesivo, así como la posibilidad de que se emita una declaratoria general de inconstitucionalidad.

En consecuencia, a través del juicio de amparo, los trabajadores al servicio del Estado, cuentan con un instrumento eficaz para garantizar sus derechos humanos laborales en caso de que los estimen violados, en el que, inclusive, gozan de la suplencia de la deficiencia de la queja.[13]

B. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

El Estado –aun cuando actúe como patrón– tiene la obligación de respetar y proteger los derechos humanos de las personas, entre los que se incluyen los laborales, de conformidad con lo que dispone el artículo 1o. de nuestra Constitución. Pero qué ocurre cuando incumple con dicha obligación. En esos casos, existe una instancia encargada de la

[13] Artículo 79, fracción V de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tutela de los derechos humanos laborales de los servidores públicos: el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es un órgano previsto a nivel constitucional por el artículo 123, apartado B, fracción XII, mismo precepto que le otorga competencia para conocer de los conflictos individuales y colectivos entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, así como también intersindicales,[14] exceptuándose los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, que serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal, y los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus empleados, cuya resolución corresponde a ésta.

Es importante destacar que el Tribunal goza de autonomía jurisdiccional, sin embargo, depende presupuestalmente de la Secretaría de Gobernación. De acuerdo con su ley reglamentaria, es un órgano colegiado y funciona en Pleno y Salas. El Pleno tiene competencia para asuntos colectivos, mientras que las salas conocen de conflictos individuales.

[14] El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje también es competente para conocer de los conflictos que surjan entre el Gobierno de la Ciudad de México y sus trabajadores, sin embargo, esto únicamente hasta en tanto la Ciudad de México ejerce la atribución de legislar en materia burocrática local y se establezca la instancia competente para conocer de los conflictos de esa naturaleza, de conformidad con el Artículo Sexto Transitorio de la reforma constitucional en materia de reforma política de la Ciudad de México, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016. No se omite señalar, que las reformas al apartado B del artículo 123 y la Base XI del Apartado A del artículo 122 de la Constitución, entrarán en vigor a partir del 1 de enero del año 2020.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En la actualidad, se compone de ocho Salas, mismas que se integran por un Magistrado designado por el Gobierno Federal, un Magistrado representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado o por la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos, y un Magistrado tercer árbitro nombrado por los dos primeros que funge como Presidente de Sala. Por su parte, el Pleno se integra con la totalidad de los Magistrados de las Salas y un Magistrado adicional, designado por el Presidente de la República, que funge como Presidente del propio Tribunal.[15]

Como se señaló anteriormente, el artículo 123, apartado B, fracción XII de nuestra Ley Suprema, le otorga competencia para conocer de conflictos individuales, colectivos e intersindicales, competencia que es desarrollada y complementada por el artículo 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que dispone:

> El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:
>
> I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores;
>
> II. Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

[15] Para mayor referencia véanse los artículos del 118 al 124-C de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

III. Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;

IV. Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y

V. Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

Como se observa de lo anterior, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al conocer y resolver los conflictos sometidos a su jurisdicción garantiza la vigencia de los derechos humanos laborales de los trabajadores al servicio del Estado.

2. Garantía no jurisdiccional de los derechos humanos laborales

A través de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), así como de las comisiones equivalentes en las entidades federativas, el Estado mexicano se propuso establecer un sistema nacional de protección no jurisdiccional de los derechos humanos que respondiera de manera ágil y sencilla a los múltiples requerimientos ciudadanos, sin que ello implicara de manera alguna que éstos abdicaran de los procedimientos judiciales establecidos.[16]

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos nace como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación

[16] Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*. 6a. ed. México, Porrúa / UNAM, 2009, p. 529.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el 6 de junio de 1990. Posteriormente, mediante reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992, se agregó un apartado B al artículo 102 de la Constitución, convirtiéndose en un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Sería hasta el 13 de septiembre de 1999 cuando, por virtud de otra reforma constitucional, se le dio el carácter de organismo constitucional autónomo.

Originalmente, se le otorgó la responsabilidad de proponer y vigilar el cumplimiento de la política nacional en materia de respeto y defensa a los derechos humanos,[17] pero a partir de la creación del apartado B del artículo 102 de la Carta Magna, se le dotó de competencia para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violaran derechos humanos, sin embargo, en ese entonces, se exceptuaron de su conocimiento los asuntos de naturaleza electoral, laboral y jurisdiccional.

De acuerdo con el artículo 5o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo se integra con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, Visitadores Generales –actualmente cuenta con seis–, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y ad-

17 Artículo 2o. del decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4659530&fecha=06/06/1990, fecha de consulta: 27 de enero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ministrativo necesario para la realización de sus funciones. Asimismo, cuenta con un Consejo, el cual se integra por 10 personas de reconocido prestigio en la sociedad y cuando menos siete de ellos no deben desempeñar ningún cargo o comisión como servidor público. El Presidente de la Comisión Nacional también lo es del Consejo.

Con el paso de los años y a raíz de diversas reformas constitucionales, se fueron otorgando a la Comisión nuevas atribuciones, por ejemplo, legitimación para la promoción de acciones de inconstitucionalidad.[18] Sin embargo, en cuanto al tema que nos ocupa, es decir, el de la garantía de los derechos humanos laborales, debemos apuntar que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, misma que se ha considerado paradigmática,[19] hizo posible que se pudieran proteger los derechos laborales en la vía no jurisdiccional. Esto es así, pues se otorgó competencia a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como a las comisiones estatales, para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público en materia laboral.[20]

---

18 Decreto por el que se adiciona el inciso g) a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de septiembre de 2006. Dicha facultad fue complementada mediante reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* en fechas 10 de junio de 2011 y 29 de enero de 2016.

19 Para conocer a detalle la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, se recomienda consultar a M. Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos*: *un nuevo paradigma*. México, UNAM, 2011.

20 Podemos encontrar una crítica a la atribución de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para conocer de asuntos laborales en Víctor M. Martínez

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

A consecuencia de esa reforma, fue creada la Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, misma que tiene competencia para conocer de asuntos en materia laboral, de seguridad social y de derechos ambientales. Además, conoce de los casos que le son encomendados, relacionados con la facultad de investigación de esa Comisión Nacional, respecto de hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, sin embargo, es importante destacar que el artículo 2, fracción X, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, establece que, para fines del mismo, se entiende por asuntos laborales, los actos u omisiones atribuibles a servidores públicos relacionados con el desarrollo de procedimientos sustanciados ante las autoridades del ámbito laboral; sin embargo, esta competencia no comprende la facultad para conocer de los conflictos suscitados entre uno o varios patrones y uno o más trabajadores o uno o más sindicatos, ni entre sindicatos y/o trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal.

Finalmente, consideramos que resulta de interés apuntar que, de acuerdo con el investigador Martínez Bullé-Goyri, algunos ejemplos de los asuntos laborales en los que interviene la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, serían la inejecución de laudos y sentencias, dilaciones injustificadas

Bullé-Goyri, "Reforma constitucional en materia de derechos humanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México, nueva serie, año XLIV, núm. 130, enero-abril de 2011, pp. 420-421, https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4677/6028, fecha de consulta: 29 de enero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

en el otorgamiento y reconocimiento de derechos y prestaciones de seguridad social, entre otros asuntos.[21]

3. Garantía administrativa de los derechos humanos laborales

En cuanto a este apartado, por el momento solo diremos que existen instituciones de carácter administrativo encargadas de proteger los derechos humanos laborales que se estimen violados, como la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado y, de manera indirecta, la Secretaría de la Función Pública, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Instituto Nacional de las Mujeres, entre otros, a los que, por constituir el objeto de este artículo, nos referiremos a continuación.

III. La Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado y su papel en la defensa de los derechos humanos laborales

A raíz de la reforma publicada el 5 de diciembre de 1960 en el *Diario Oficial de la Federación*, se adicionó un apartado B al artículo 123 constitucional que, a partir de entonces, tutela los derechos humanos laborales de los servidores públicos. Tres años más tarde, sería expedida la Ley Federal de los

[21] *Idem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Trabajadores al Servicio del Estado,[22] con objeto de reglamentar ese apartado.

No obstante, lo anterior, ni la mencionada reforma constitucional ni su ley reglamentaria, tomaron en consideración la necesidad de crear un órgano encargado de brindar asesoría a los trabajadores al servicio del Estado, principalmente a aquellos de escasos recursos que, al no poder contratar los servicios de un abogado particular, veían afectado su derecho de acceso a la justicia.

Con la finalidad de remediar esa situación, el 12 de enero de 1984, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la cual tuvo impacto, entre otros, en el artículo 122, mismo que dio vida a la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, al disponer en su tercer y cuarto párrafos lo siguiente:

> Artículo 122. […]
>
> Contará asimismo [El Tribunal] con una Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado integrada por un Procurador y el número de Procuradores Auxiliares que se juzgue necesario para la defensa de los intereses de los trabajadores y que, en forma gratuita, representará o asesorará a los trabajadores, siempre que lo soliciten, en las cuestiones que se relacionen con la aplicación de esta Ley, interponiendo los recursos ordinarios y el juicio de amparo,

[22] Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* en fecha 28 de diciembre de 1963.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cuando procedan, para la defensa del trabajador y proponiendo a las partes interesadas soluciones conciliatorias para el arreglo de sus conflictos haciendo constar los resultados en actas autorizadas.

Los nombramientos del Procurador y de los Procuradores Auxiliares los hará el Presidente del Tribunal, con el acuerdo del Pleno. Las autoridades están obligadas a proporcionar a la Procuraduría los datos e informes que solicite para el mejor desempeño de sus funciones. El Reglamento determinará las atribuciones y obligaciones de la Procuraduría.

Como se aprecia, la Procuraduría fue creada como una unidad administrativa del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pero con una competencia distinta a la jurisdiccional, pues se le otorgó como atribución la defensa de los intereses de los trabajadores y sus beneficiarios –no así de sindicatos– ante dicho órgano colegiado.[23] Para cumplir con ello, les brinda asesoría y representación legal de manera gratuita, siempre que ésta sea solicitada, lo que quiere decir que no se trata de una representación oficiosa, sino que debe mediar solicitud expresa por parte de los usuarios del servicio. No se omite indicar que, con objeto de acercar los servicios a todo aquel servidor público que lo requiera –sobre todo

[23] La Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado únicamente puede intervenir en los asuntos individuales competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, por lo que para mayor referencia de la misma véase José Juan Renato Estrada Zamora, "La competencia individual y colectiva del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje", en *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos*, México, Secretaría de Gobernación, 2013, pp. 267-304.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

para aquellos que no radican en la Ciudad de México–, el servicio de asesoría se presta tanto en forma personal, como de manera telefónica e incluso mediante correo electrónico.

Actualmente, la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado se integra con un Procurador, dos Subprocuradores –encargados del área de arbitraje y de amparo, respetivamente–, un Coordinador y 21 Procuradores Auxiliares, mismos que son nombrados por el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con acuerdo del Pleno. Además, cuenta con 27 servidores públicos que desempeñan funciones administrativas de apoyo.

Ahora bien, en relación a las facultades del Procurador, el Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje establece que le corresponde:[24]

> I. Representar oficialmente a la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado;
>
> II. Designar al Procurador Auxiliar que deba hacerse cargo de la defensa del trabajador;
>
> III. Proponer al Presidente del Tribunal las medidas administrativas que sean conducentes para dar congruencia, eficacia y celeridad a la acción encomendada a la Procuraduría;

[24] Artículo 35 del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de septiembre de 2000.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

IV. Rendir un informe mensual al Presidente del Tribunal de las labores de la Procuraduría;

V. Despachar y firmar la correspondencia de la Procuraduría;

VI. Cuidar que los Procuradores Auxiliares y el personal administrativo de apoyo de la Procuraduría, cumplan lo dispuesto por el Reglamento Interior, así como las disposiciones particulares y de observancia general, dictadas por el Pleno y el Presidente del Tribunal;

VII. Dictar las medidas pertinentes para el buen funcionamiento de su Unidad;

VIII. Integrar, custodiar y controlar los libros de registro de los asuntos, índices y demás que sean necesarios para el mejor funcionamiento de la Procuraduría, y

IX. Las demás que le encomiende el Presidente del Tribunal.

Antes de concluir, debemos destacar que el papel de la Procuraduría en la defensa de los derechos humanos laborales no es menor, pues le ha sido encomendada la importante labor de posibilitar el acceso de los servidores públicos y sus beneficiarios a la justicia laboral burocrática, garantizando de esta forma que cuenten con asesoría y representación especializada en todas y cada una de las etapas del procedimiento burocrático y, desde luego, ante los juzgados y tribunales de amparo.

Lo anterior, se confirma con el hecho de que esta institución representa al 14% del total de juicios tramitados ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, así como que, entre el 1 de diciembre de 2015 y el 30 de noviembre de 2016,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

haya brindado 4,175 asesorías, promovido 1,081 demandas y obtenido 460 laudos favorables.[25]

IV. Otras instituciones encargadas de velar por la protección de los derechos humanos laborales

Como adelantamos en párrafos precedentes, además de la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, existen otras instituciones de carácter administrativo que tutelan, de manera indirecta, derechos humanos laborales como son la Secretaría de la Función Pública, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Instituto Nacional de las Mujeres, por lo que a continuación nos referimos a cada uno de ellos.

1. La Secretaría de la Función Pública

La Secretaría de la Función Pública es una de las 19 dependencias con las que cuenta el Poder Ejecutivo de la Unión, de acuerdo con lo señalado por el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. A esta dependencia le corresponde, entre otras funciones, vigilar el desempeño de los servidores públicos federales, determinar la política de compras de la Federación, auditar el gasto de recursos federales, coordinar a los órganos internos de control en

[25] Datos tomados del Informe de labores del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, correspondiente al año 2016.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cada dependencia federal, y conocer de las quejas que se presenten en contra de servidores públicos federales que pudiesen constituir responsabilidad administrativa.[26]

De acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,[27] los principios que rigen el servicio público son los de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, por lo que es responsabilidad de los servidores públicos federales ajustarse a los mismos. No obstante, en el caso de que incumplan con dichos principios y, por tanto, con las obligaciones que la propia ley les impone,[28] dará lugar a los procedimientos y sanciones que correspondan.

Así las cosas, de acreditarse la responsabilidad en la que incurrió el servidor público denunciado, podrá ser sancionado, según dispone el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con: I) amonestación privada o pública; II) suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año; III) destitución del puesto; IV) sanción económica, y V) inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. Es importante indicar, que cuando no se causen daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrá de tres

26 Para mayor referencia en cuanto a las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública, véase el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

27 Artículo 7.

28 Véase artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

meses a un año de inhabilitación, de lo contrario la inhabilitación será de un año hasta 10 años si el monto de aquéllos no excede de 200 veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de 10 a 20 años si excede de dicho límite, siendo aplicable este plazo de inhabilitación para el caso de conductas graves de los servidores públicos, imponiéndoseles además la sanción de destitución.

De igual forma, será procedente imponer sanciones económicas cuando se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, los cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Para concluir, debemos apuntar que la responsabilidad administrativa en que incurra un servidor público, eventualmente, puede impactar al ámbito laboral, por ejemplo, cuando se presentan casos de acoso laboral u hostigamiento sexual en contra de algún empleado de la Administración Pública Federal por parte de otro servidor público; cuando una dependencia se rehúsa a dar cumplimiento a un laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, etcétera.

2. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra los derechos humanos de igualdad y no discriminación, al establecer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, así como de las

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

garantías para su protección, quedando prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En ese sentido, a fin de garantizar el derecho humano a la no discriminación, fue expedida la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, aprobada el 29 de abril de 2003, y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio del mismo año, mediante la cual se creó el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, con el carácter de organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, cuyo objeto es el de contribuir al desarrollo cultural, social y democrático del país; llevar a cabo, las acciones conducentes para prevenir y eliminar la discriminación; formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato en favor de las personas que se encuentren en el territorio nacional, y coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, en materia de prevención y eliminación de la discriminación.[29]

Es importante señalar que, de acuerdo con el artículo 43 de la mencionada ley, el Consejo cuenta con atribuciones para conocer de quejas que se formulen por presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias que sean atribui-

[29] Véanse los artículos 16 y 17 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

das tanto a particulares, como a servidores públicos federales y a los poderes públicos de la Unión, así como para imponer en su caso las medidas administrativas y de reparación que correspondan. De igual forma, en casos graves, podrá solicitar a cualquier particular o autoridad la adopción de las medidas precautorias o cautelares necesarias para evitar consecuencias de difícil o imposible reparación.

En los casos en que se comprueben actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias –una vez tramitada la investigación relativa a una queja–, el Consejo procederá a la formulación de una resolución por disposición, en la que establecerá las medidas administrativas y de reparación que estime procedentes. Entre las medias administrativas, podrá disponer: 1) la impartición de cursos o talleres que promuevan el derecho a la no discriminación y la igualdad de oportunidades; 2) la fijación de carteles donde se señale que en ese establecimiento, asociación o institución se realizaron hechos, actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias, o mediante los que se promueva la igualdad y la no discriminación; 3) la presencia de personal del Consejo para promover y verificar la adopción de medidas en favor de la igualdad de oportunidades y la eliminación de toda forma de discriminación; 4) la difusión de la versión pública de la resolución en el órgano de difusión del Consejo, y 5) la publicación o difusión de una síntesis de la resolución en los medios impresos o electrónicos de comunicación. Ahora bien, en cuanto a las medidas de reparación, el Consejo podrá imponer: 1) la restitución del derecho conculcado por el acto, omisión o práctica social discriminatoria; 2) la compensación por el daño ocasionado; 3) amonestación pública; 4) disculpa pública o privada, y 5) garantía de no repetición del acto, omisión, o práctica social discriminatoria.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Esto con independencia de la responsabilidad administrativa, civil o penal a que hubiere lugar.[30]

No se omite indicar que, cuando se compruebe que los actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias provienen de servidores públicos federales, además de las medidas administrativas y de reparación que haya impuesto el Consejo, se les sujetará a las responsabilidades en que hayan incurrido, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por último, conviene mencionar que, de acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación,[31] algunos ejemplos de discriminación en el trabajo podrían ser la prohibición de la libre elección de empleo o la restricción de las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso en el mismo, a consecuencia de la corta o avanzada edad; el establecimiento de diferencias en los salarios, prestaciones y condiciones laborales para trabajos iguales, como puede ocurrir con las mujeres, entre otros.

3. El Instituto Nacional de las Mujeres

Otra institución que, de manera indirecta, protege derechos humanos laborales es el Instituto Nacional de las Mujeres, creado por la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, publicada el 12 de enero de 2001 en el *Diario Oficial de la Federación*,

---

30 *Ibidem*, artículos 79, 83, 83 Bis y 83 Ter.

31 Disponible en http://www.conapred.org.mx/, fecha de consulta: 7 de febrero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, el cual se integra con una Junta de Gobierno, una Presidencia, una Secretaría Ejecutiva y las estructuras administrativas que establezca su Estatuto Orgánico. También, cuenta con dos órganos auxiliares de carácter honorífico: el Consejo Consultivo y el Consejo Social.[32]

De acuerdo con el artículo 4 de la mencionada ley, su objeto general es el de promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país. Además, entre sus objetivos específicos se encuentra la promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres y de las niñas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales ratificados por México, en particular los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres.[33]

Como se puede observar, esta institución al promover la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, garantiza en la vía administrativa –mediante el establecimiento de políticas públicas– derechos humanos laborales, como es el caso del acceso y permanencia de las mujeres al mercado laboral con igualdad de oportunidades, que es precisamente el objetivo de la Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación.

---

32 Véanse los artículos 2 y 9 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

33 *Ibidem*, artículo 6.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

V. Conclusiones

Primera. Por derechos humanos laborales debemos entender todos aquellos derechos que se encuentren consignados en nuestra Carta Fundamental, así como en cualquier otro instrumento internacional de los que el Estado mexicano sea parte, inherentes a la persona en su condición de trabajador y susceptibles de ser garantizados.

Segunda. Los derechos humanos laborales pueden ser garantizados en la vía jurisdiccional (a través del juicio de amparo y de los procedimientos competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje), en la vía no jurisdiccional (mediante la competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para conocer de asuntos laborales), e incluso de manera administrativa.

Tercera. En relación a la garantía administrativa de los derechos humanos laborales existen instituciones como la Procuraduría de la Defensa de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya función es la de proporcionar asesoría y representación legal a los trabajadores al servicio del Estado y sus beneficiarios, posibilitando su acceso a la justicia burocrática. No obstante, existen otras dependencias e instituciones como la Secretaría de la Función Pública, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Instituto Nacional de las Mujeres que, de manera indirecta, también tutelan derechos humanos de esa naturaleza como se señaló en los apartados respectivos de este artículo.

Cuarta. En los últimos años, hemos visto un gran avance del Estado mexicano en cuanto al tema de la promoción y pro-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tección de los derechos humanos, sobre todo con motivo de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, misma que dotó a las autoridades encargadas de la tutela administrativa de los derechos humanos laborales, de múltiples instrumentos internacionales que protegen derechos de esa naturaleza, sin embargo, aun cuando, en nuestra opinión, México va por buen camino, consideramos que queda mucho por hacer. Esperamos que, por el bien de los trabajadores al servicio del Estado, se amplíen las atribuciones de estas instituciones para propiciar una mayor y mejor protección de sus derechos.

VI. Bibliografía

Carbonell, Miguel, *El ABC de los derechos humanos y del control de convencionalidad*. 2a. ed. México, Porrúa / UNAM, 2016.

Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*. 6a. ed. México, UNAM / Porrúa / CNDH, 2016.

Carbonell, Miguel y Salazar Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos*: *un nuevo paradigma*. México, 2011.

Canessa Montejo, Miguel F., "Los derechos humanos laborales en el derecho internacional", *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*. San José, Costa Rica, vol. 23, núm. 1, enero-junio de 2012.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003*, San José Costa Rica.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Estrada Zamora, José Juan Renato, "La competencia individual y colectiva del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje", en *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos*, México, Secretaría de Gobernación, 2013.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Carbonell, Miguel, *Compendio de derechos humanos*. 3a. ed. México, Porrúa, 2012.

Fix-Zamudio, Héctor, "Evolución del control constitucional en México", en Diego Valadés y Miguel Carbonell, (coords.), *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*, México, UNAM / Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 2004.

Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*. 6a. ed. México, Porrúa / UNAM, 2009.

Martínez Bullé-Goyri, Víctor M., "Reforma constitucional en materia de derechos humanos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México, nueva serie, año XLIV, núm. 130, enero-abril de 2011, pp. 420-421.

Quintana Roldán, Carlos F. y Sabido Peniche, Norma D., *Derechos humanos*. 7a. ed. México, Porrúa, 2016.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Reglamento Interior del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Otras fuentes

Informe de labores del Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, correspondiente al año 2016.

Páginas electrónicas

www.cndh.org.mx/

www.conapred.org.mx/

www.diputados.gob.mx/

www.dof.gob.mx/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Libertad sindical burocrática, como derecho humano

Luis Gerardo De la Peña Gutiérrez

Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Rocío Rojas Pérez

Magistrada Representante de los Trabajadores en la Quinta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

SUMARIO: I. Introducción. II. Sindicación única. III. Reelección de dirigentes. IV. Libertad sindical. V. Sindicatos de una misma profesión o especialidad. VI. Conformación y funcionamiento de la Comisión Mixta de Escalafón. VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía.

I. Introducción

Agradecemos la oportunidad que nos brinda la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a través de su Presidente, Licenciado Luis Raúl González Pérez, en esta suma de esfuerzos interinstitucionales, como

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

parte del convenio de colaboración que hemos celebrado, a fin de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, desde el ámbito de nuestras competencias y conforme con el designio constitucional que nos ha sido encomendado.

El derecho humano de *libertad sindical burocrático*, en nuestro sistema jurídico mexicano, se erige como un tema singular, en principio, porque supone una materia en la que pocos autores han incursionado y, por otro lado, porque involucra para su entendimiento notas distintivas, que requieren de un estudio pormenorizado de los elementos que lo conforman; en esta oportunidad, a fin de establecer cuál es el escenario actual para este derecho, nos propusimos, realizar un breve análisis del tratamiento que ha dado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su desarrollo jurisprudencial, concretamente en la novena y décima épocas.

Este análisis toma relevancia, debido a que los criterios jurisprudenciales en la práctica jurídica, rigen en nuestros días a la materia laboral burocrática, esto se debe principalmente a que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no regula a detalle todas las instituciones jurídicas que involucra su ejercicio, además de que algunos preceptos relativos de la ley Burocrática, que establecían la sindicación única, han sido declarados inconstitucionales –como lo veremos–, finalmente, debido a que la dinámica jurídica ha superado los contenidos normativos de la ley, ya que, según afirma el autor Gustavo Zagrebelsky, "el derecho como disciplina práctica está necesariamente anclado a la realidad".[1]

[1] Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. 5a. ed. Trad. de Marina Gascón. Madrid, Trotta, 2003, p. 121.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En contexto, el artículo 123 apartado B, según lo refiere el propio texto constitucional, regula las relaciones, entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores, el cual, contempla en la fracción X,[2] el derecho de asociación, para la defensa de intereses comunes, así como, el derecho de huelga, el cual es procedente, siempre y cuando, se dé cumplimiento a los requisitos que establece la ley reglamentaria.

En ese sentido, cabe señalar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B, del Artículo 123 Constitucional, dispone en su apartado específico, denominado "De la Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones Generales de Trabajo", el tratamiento de los derechos sindicales burocráticos.

Dicho capitulado, aborda un conjunto de prerrogativas y prohibiciones, en favor de los trabajadores de los Poderes de la Unión, destacando por su interés, para el presente trabajo, de entre otros: la sindicación única por dependencia, la no reelección de dirigentes, así como, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, como única central reconocida; disposiciones que, según veremos, han sido superadas por los criterios jurisprudenciales emitidos por nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

2 "X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Sin duda alguna, el derecho humano de libertad sindical, ha alcanzado otras dimensiones, a las incluidas en el texto de la ley reglamentaria del apartado B, del artículo 123 constitucional, que darán lugar a una ya necesaria recomposición normativa, a fin de estar en, concordancia con los sistemas internacionales de derechos humanos.

Es por ello, que decidimos realizar el presente recorrido, sobre algunos criterios emitidos por nuestro máximo tribunal, que nos permitirá tener un panorama real, del tratamiento que se da actualmente al derecho de *libertad sindical burocrática* en nuestro país.

II. Sindicación única

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada celebrada el 27 de mayo de 1999, aprobó la Jurisprudencia, de rubro: "SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL".[3]

[3] Tesis P./J. 43/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, mayo de 1999, p. 5, de rubro y texto: "SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL. El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibili-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

El presente criterio, de la novena época, marcó un parte aguas en el derecho de la libertad sindical *burocrática*, ya que establece los principios que rigen el ejercicio de este derecho, en:

1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo;

2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno, y

3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación.

Derechos que retomó del contenido del Convenio número 87, relativo a la libertad sindical y a la protección al derecho sindical, adoptado el 9 de julio de 1948, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo, en San Francisco, California y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de octubre de 1950.

Dicha inclusión de la norma internacional, la realizó el Estado mexicano, con fundamento en el artículo 133 constitucio-

---

dad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nal, que entraña el principio de la supremacía constitucional, también denominado, por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como *control de fuentes* (esto al resolver la contradicción de tesis *21/2011-PL*).

En su análisis, reconoce a los tratados, como fuente única del derecho internacional, conforme con la tesis monista, en la que, considera vigentes solo las normas que se ajusten al mandato constitucional, mediante la recepción de un tratado del derecho, de fuente externa, mediante el establecimiento jerárquico, concretamente del Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Labor que realiza, mediante el cumplimiento de un requisito de fondo, que consiste en adecuar, el derecho internacional, con el derecho fundamental, mediante dos procedimientos, a saber: la adaptación a través de las normas internas, así como, por medio de su estricto cumplimiento u orden de ejecución.

Para ello consideró que, el artículo 123 apartado B, fracción X, de la Constitución mexicana, guarda el contenido de la libertad sindical con sentido pleno de universalidad, el cual, entraña un derecho colectivo, consistente en el derecho del trabajador para asociarse a través de los sindicatos, que nacen a la vida jurídica, al materializarse el contenido social de este derecho; conformando los derechos mínimos de la garantía social de libre sindicación para los trabajadores burocráticos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

A lo que concluye que, al existir una plena coincidencia entre las finalidades del Convenio número 87 y los mandatos en materia laboral, previstos en el artículo 123 fracciones XVI aparatado A y X del apartado B constitucional, coloca jerárquicamente sobre la legislación federal al derecho internacional.

De tal suerte que, el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, debe ser interpretado de forma armónica con el artículo 123 constitucional, en consecuencia, las leyes que en la materia se expidan deben adecuarse a dichas disposiciones; lo cual no ocurre con el artículo 68[4] de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que prevé un sindicato único por dependencia, por lo que considera que dicho dispositivo, es inconstitucional, en tanto que contraviene el marco jurídico sobre el particular.

En este sentido, si bien los trabajadores pueden formar tantos sindicatos como quieran, sin embargo, los trabajadores no tienen el derecho de ingresar a todos los sindicatos de la dependencia.

Prueba de ello, el criterio que emite el Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver, el amparo en revisión 92/2009, de rubro: "LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. NO ABARCA EL DERECHO PARA AFILIARSE A TODOS LOS SIN-

4 "Artículo 68. En cada dependencia sólo habrá un sindicato. En caso de que concurran varios grupos de trabajadores que pretendan ese derecho, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje otorgará el reconocimiento al mayoritario".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

DICATOS QUE SE CONSTITUYAN EN LA DEPENDENCIA A LA QUE PERTENECEN, POR LO QUE SU BAJA EN UNO POR PERTENECER AQUELLA".[5]

---

5 Tesis I. 13o.T. 296 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIII, marzo de 2011, p. 2370, de rubro y texto: "LIBERTAD SINDICAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. NO ABARCA EL DERECHO PARA AFILIARSE A TODOS LOS SINDICATOS QUE SE CONSTITUYAN EN LA DEPENDENCIA A LA QUE PERTENECEN, POR LO QUE SU BAJA EN UNO POR PERTENECER A OTRO NO VIOLA AQUÉLLA". El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de rubro: "SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL, declaró la inconstitucionalidad del artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que da lugar a que en cada dependencia gubernamental pueden existir más de un sindicato. Asimismo, en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, suscrito por nuestro país en mil novecientos cincuenta, impone la obligación a los Estados de respetar la decisión de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen pertinentes; y en su artículo 3o. se precisa que las autoridades públicas deberán de abstenerse de toda intervención que limite el derecho o entorpezca el ejercicio legal, para redactar sus estatutos, elegir a sus representantes y organizar su administración y actividades. Por tanto, la garantía de libertad sindical en tratándose de los trabajadores al servicio del Estado, se refiere a su libertad de asociación en el sentido de que pueden afiliarse al sindicato que ellos elijan, no ingresar o separarse de uno y que dentro de cada dependencia gubernamental puede conformarse más de un sindicato. Por otra parte, el artículo 123 constitucional establece la garantía social de la libertad sindical como derecho de los trabajadores, la que en correlación con el contenido de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debe entenderse como la obligación del Estado de respetar la libertad de los trabajadores, profesionales y empresarios, para organizarse en defensa de sus intereses; asimismo, dicha garantía se refiere a que esas organizaciones deben funcionar con verdadera democracia interna sin que el Estado intervenga directa o indirectamente en la designación de sus dirigentes; como la obligación de asegurar la representación auténtica de los agremiados mediante elecciones directas y secretas, sin aceptar presiones políticas o económicas; establecer un sistema objetivo y eficaz para exigir responsabilidades a sus dirigentes y proscribir cualquier tipo de sanciones por razones

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En el presente criterio, el Tribunal Colegiado retoma la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como el contenido del Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo y, con ello, el *contenido de la garantía de libertad sindical* para los trabajadores burocráticos que consiste en: 1) la afiliación al sindicato de su elección, 2) la libertad de no ingresar al sindicato o separarse de uno y 3)

políticas o ideológicas; además, da derecho a los sindicatos, y en general a todas las organizaciones formadas por razón de ocupación o de trabajo, a actuar en la vida pública para gestionar, frente al Estado y a la opinión pública, las medidas generales o particulares que reclamen el bien común o el interés profesional de sus agremiados y de recomendar las opciones electorales que consideren más convenientes para los mismos, con la limitante de actuar directamente en cuestiones políticas, principalmente en las electorales, y respetar la libertad y los derechos de sus miembros. Lo anterior da lugar a tres aspectos fundamentales en el derecho sindical de cada trabajador, a saber: 1. Un aspecto positivo, que se traduce en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya formado, o de concurrir a la constitución de uno nuevo. 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a ninguno; y, 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. No obstante lo anterior, esa libertad no abarca el derecho de los trabajadores para afiliarse a todas las organizaciones sindicales que se constituyan en la dependencia a la que pertenecen; ello, porque la conformación de un sindicato tiene por objeto, entre otros, la defensa de los intereses comunes de los trabajadores que podrían dar margen a conflictos con otras agrupaciones sindicales, para obtener la prioridad en un contrato colectivo de trabajo o cualquier otro diverso del mencionado; o bien, lograr mejoría de alguna otra índole; y por lo mismo, no es admisible que trabajadores miembros de un sindicato, puedan ser a su vez integrantes de otro en una misma dependencia, ya que de aceptarse así, se daría lugar a pugnas intergremiales o a choques de intereses encontrados entre esos dos sindicatos, y al mismo tiempo, a que miembros de ambas agrupaciones, estuvieran indistintamente con alguna de ellas, según les conviniera, pues ello rompería con la armonía que debe reinar en dichas agrupaciones, trascendiendo en perjuicio de la finalidad a que se refiere el numeral 356 de la ley laboral.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

dentro de cada dependencia pública, puede conformarse más de un sindicato.

Por otro lado, sostiene que el contenido de la *garantía social de la libertad sindical* como derecho de los trabajadores, previsto tanto en el derecho constitucional, como en la ley reglamentaria, se entiende como:

1. La obligación del Estado de respetar la libertad de los trabajadores, profesionales y empresarios, para organizarse en defensa de sus intereses;

2. Que esas organizaciones deben funcionar con verdadera democracia interna, sin que el Estado intervenga directa o indirectamente en la designación de sus dirigentes;

3. La obligación de asegurar la representación auténtica de los agremiados mediante elecciones directas y secretas, sin aceptar presiones políticas o económicas;

4. Establecer un sistema objetivo y eficaz para exigir responsabilidades a sus dirigentes y proscribir cualquier tipo de sanciones por razones políticas o ideológicas;

5. Da derecho a los sindicatos y, en general a todas las organizaciones formadas por razón de ocupación o de trabajo, de actuar en la vida pública para gestionar frente al Estado y a la opinión pública, las medidas generales o particulares que reclamen el bien común o el interés profesional de sus agremiados;

6. Recomendar las opciones electorales que consideren más convenientes para los mismos, y

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

7. Respetar la libertad y los derechos de sus miembros.

Por otro lado, establece las siguientes limitantes: 1) actuar directamente en cuestiones políticas, principalmente en las electorales y 2) no afiliarse a todas las organizaciones sindicales que se constituyan en la dependencia a la que pertenecen.

Dichas restricciones tanto del contenido de la garantía social, como del ejercicio del derecho de libertad sindical tienen como objeto evitar pugnas intergremiales o choques de intereses encontrados entre los sindicatos, a fin de preservar la armonía de dichos colectivos.

III. Reelección de dirigentes

El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 572/2000, emitió el criterio que lleva por rubro: "SINDICATOS. EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE PROHÍBE LA REELECCIÓN DE SUS DIRIGENTES, CONTRAVIENE LA LIBERTAD SINDICAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL".[6]

[6] Tesis P. C CXXVII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 149, de rubro y texto: "SINDICATOS. EL ARTÍCULO 75 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO QUE PROHÍBE LA REELECCIÓN DE SUS DIRIGENTES, CONTRAVIENE LA LIBERTAD SINDICAL QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. Este precepto, en su apartado B, fracción X, establece, entre otros principios básicos, que los trabajadores al servicio del Estado tienen el derecho de asociarse para la defensa de sus derechos comunes,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En el presente criterio, nuestro máximo tribunal identifica una restricción al ejercicio del derecho de libertad sindical, esta vez, respecto de la reelección de los dirigentes sindicales; resulta relevante destacar que, de un análisis realizado a la iniciativa de reforma del artículo 123 constitucional, de 1959, en la que se adicionó el apartado B, así como, de las diversas reformas a dicho precepto, en las cuales, no se advirtió, que se haga alusión a prohibición alguna de reelección al interior de los sindicatos; contrario a ello, encuentra que la norma tiene por objeto proteger los derechos de los trabajadores. En el mismo sentido, por otro lado, de un

---

garantía que esta Suprema Corte ha interpretado con toda amplitud que es acorde con el espíritu libertario del Constituyente, por lo cual ha de entenderse que tienen derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, de afiliarse a ellas conforme con sus estatutos, con base en los cuales pueden elegir libremente a sus representantes, señalando el tiempo que deben durar en sus cargos, así como organizar su administración, actividades y programas de acción, sin que se admita prohibición o limitante alguna en relación con la elección de sus dirigentes o con el término que éstos deben durar en sus cargos, debiendo advertirse que el convenio internacional número 87, aprobado por el Senado de la República, y publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el dieciséis de octubre de mil novecientos cincuenta, coincide plenamente con este principio constitucional. Por tanto, como el artículo 75 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que "Queda prohibido todo acto de reelección dentro de los sindicatos", ha de concluirse que tal prohibición viola la citada libertad sindical al intervenir en la vida y organización interna de los sindicatos, pues impide el ejercicio del derecho de las organizaciones sindicales para que elijan libremente a sus representantes y para que puedan actuar en forma efectiva e independiente en defensa de los intereses de sus afiliados, sin que pase inadvertido para la Suprema Corte que la reelección de dirigentes sindicales que el artículo impugnado prohíbe, es un derecho libertario que si es mal ejercido puede estratificar clases dominantes dentro de los propios trabajadores con todos los vicios que como consecuencia suelen darse, pero el impedimento de tan deplorable e indeseado resultado, no puede lograrse mediante la restricción de las libertades sindicales que otorga nuestra Constitución, sino a través del ejercicio responsable, maduro y democrático que los propios trabajadores hagan de sus derechos".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

análisis de la exposición de motivos de la ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, advierte que el espíritu de la norma, es de protección, salvaguarda y tutela de los trabajadores.

En ese sentido, retoma el contenido del Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la libertad sindical y el derecho de sindicación, el cual, encuentra que es acorde con los principios básicos del artículo 123 constitucional, dentro de los que destaca los artículos 3[7] y 8[8] del referido Convenio, en los que se contempla el derecho de los trabajadores de redactar sus estatutos y elegir libremente a sus representantes, por lo que, considera que debe evitarse la intromisión de las autoridades públicas y así, evitar interferir con el ejercicio de estos derechos.

En ese orden de ideas, concluye, que el artículo 75[9] de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que prohí-

---

7 "Artículo 3. 1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. 2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal".

8 "Artículo 8. 1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad. 2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio".

9 "Artículo 73. El registro de un sindicato se cancelará por disolución del mismo o cuando se registre diversa agrupación sindical que fuere mayoritaria. La solicitud de cancelación podrá hacerse por persona interesada y el Tribunal, en los casos de conflicto entre dos organizaciones que pretendan ser

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

be todo acto de reelección dentro de los sindicatos, infringe las garantías sindicales previstas tanto en la Constitución, como en la norma internacional.

IV. Libertad sindical

La segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la Tesis Aislada 2a. LVII/2005, al resolver el amparo en revisión 1878/2004, que lleva por rubro: "LIBERTAD SINDICAL. LOS ARTÍCULOS 78 Y 84 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CONTRAVIENEN ESE PRINCIPIO, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".[10]

---

mayoritarias, ordenará desde luego el recuento correspondiente y resolverá de plano".

10 Tesis 2a. LVII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXI, junio de 2005, p. 238, de rubro y texto: "LIBERTAD SINDICAL. LOS ARTÍCULOS 78 Y 84 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CONTRAVIENEN ESE PRINCIPIO, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Los citados preceptos legales, al establecer que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la única central reconocida por el Estado y regular exclusivamente su existencia, contravienen el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé que las leyes que expida el Congreso de la Unión, con el fin de regir las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, deben respetar el principio de libertad sindical en los términos consagrados por la propia Constitución, sin establecer límites en el ejercicio de dicha prerrogativa, consistente en el derecho a la asociación de los trabajadores para conformar sindicatos, a la asociación de éstos para formar federaciones, y a la asociación de éstas para integrar confederaciones. Lo anterior es así porque

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Criterio en el que nuevamente explora el espíritu del legislador, plasmado en la fracción X del apartado B, del artículo 123 constitucional, que consagra la libertad sindical con sentido pleno de universalidad, principio que es acorde con el Convenio número 87.

En ese tenor, considera que debe existir congruencia entre las leyes que expida el Congreso de la Unión, las cuales deben respetar el principio de libertad sindical, en los términos del artículo 123, de nuestro máximo ordenamiento.

En el caso en comento, alude al Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo, del cual deriva que, las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen derecho a construir federaciones y confederaciones, afiliarse a las mismas, y que dichas organizaciones no pueden estar sujetas a condiciones que limiten la aplicación de los artículos 2o.,[11] 3o.[12] y 4o.[13] situación que inadvirtió el legislador común al aprobar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

---

lo dispuesto en los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado deriva en una prohibición para formar otra u otras federaciones de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y, por ende, restringen el derecho de libre sindicación".

11 "Artículo 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas".

12 *Idem.*

13 "Artículo 4. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Al respecto, los artículos 78[14] y 84[15] de la legislación burocrática federal, prevén la existencia de una sola Federación de sindicatos, reconocida por el Estado, por tanto, contrario a los principios perseguidos por el artículo 123, apartado B, fracción X constitucional, contenido que concuerda con el Convenio número 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

Otro aspecto importante que merece la pena destacar, es que el registro de la Federación de sindicatos, al igual que el registro de los mismos, constituye el acto formalmente administrativo, por el cual, la autoridad da fe de la constitución de la asociación, mediante las formalidad obligatoria, y si bien, no se trata del elemento constitutivo de uno u otro, esta formalidad los dota de personalidad y capacidad para obligarse en nombre del colectivo, así como, de influir en las relaciones obrero patronales frente a terceros.

V. Sindicatos de una misma profesión o especialidad

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis *158/2007-SS*, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Séptimo y Décimo Quinto, todos en materia de Trabajo del Primer

[14] "Artículo 78. Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado".

[15] "Artículo 84. La Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado se regirá por sus estatutos y, en lo conducente, por las disposiciones relativas a los sindicatos que señala esta Ley".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Circuito, determinó que debían prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios de rubro siguientes:

"SINDICATOS DE UNA MISMA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD EN UNA DEPENDENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL. PARA LA FIJACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO O SU REVISIÓN RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 360, FRACCIÓN I, 388, FRACCIÓN III Y 389 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO".[16]

"SINDICATOS DE UNA MISMA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD EN UNA DEPENDENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL. EL SINDICATO QUE AGREMIE A LA MAYORÍA DE LOS INTEGRAN-

[16] Tesis 2a./J. 185/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007, p. 437, de rubro y texto: "SINDICATOS DE UNA MISMA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD EN UNA DEPENDENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL. PARA LA FIJACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO O SU REVISIÓN RESULTA APLICABLE SUPLETORIAMENTE LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 360, FRACCIÓN I, 388, FRACCIÓN III Y 389 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. De la interpretación sistemática de los numerales 71, 72, último párrafo, 73 y 87, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte la existencia de las bases para la procedencia de los conflictos colectivos entre sindicatos burocráticos para obtener la titularidad del derecho a que su opinión se tome en cuenta al fijarse las condiciones generales de trabajo, respecto de una misma profesión o especialidad y, por vía de consecuencia para la firma de las mismas, así como para que éstas sean revisadas, pero su solución no está regulada en forma detallada en la ley indicada, razón por la cual se actualizan los supuestos previstos en el precepto 11 de la misma, por lo cual es necesario acudir a la aplicación supletoria de lo dispuesto en los artículos 360, fracción I, 388, fracción III y 389, de la Ley Federal del Trabajo, pues el sindicato formado por los trabajadores de una misma profesión o especialidad de una dependencia o unidad del Gobierno Federal se equipara a un sindicato gremial. En el entendido de que la aplicación supletoria de mérito se limita al ejercicio de los derechos para obtener la titularidad y firma de las condiciones generales de trabajo, así como el de solicitar la revisión de las mismas y, en su caso, el de impugnarlas".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

TES DE ÉSTAS, TIENE EL DERECHO A QUE SU OPINIÓN SEA TOMADA EN CUENTA PARA LA FIJACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, ÚNICAMENTE POR LO QUE RESPECTA A LOS TRABAJADORES DE LA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD QUE REPRESENTA O, EN SU CASO, EL DERECHO A SOLICITAR SU REVISIÓN".[17]

---

[17] Tesis 2a./J. 186/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVI, octubre de 2007, p. 396, de rubro y texto: "SINDICATOS DE UNA MISMA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD EN UNA DEPENDENCIA DEL GOBIERNO FEDERAL. EL SINDICATO QUE AGREMIE A LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE ÉSTAS, TIENE EL DERECHO A QUE SU OPINIÓN SEA TOMADA EN CUENTA PARA LA FIJACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO, ÚNICAMENTE POR LO QUE RESPECTA A LOS TRABAJADORES DE LA PROFESIÓN O ESPECIALIDAD QUE REPRESENTA O, EN SU CASO, EL DERECHO A SOLICITAR SU REVISIÓN. Lo dispuesto en el artículo 388, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, en el sentido de que cuando concurran sindicatos gremiales y de empresa o industria, podrán los primeros celebrar un contrato colectivo de trabajo para su profesión, siempre que el número de sus afiliados sea mayor que los trabajadores de la misma profesión integrantes de los diversos sindicatos indicados, y lo previsto en el numeral 389 de dicha ley, en cuanto a que la pérdida de la mayoría de referencia declarada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, produce la pérdida de la titularidad del contrato colectivo de trabajo; resulta aplicable a la materia burocrática, porque en la actualidad los trabajadores de una dependencia del Gobierno Federal, pueden formar sindicatos de una misma profesión o especialidad y obtener su registro ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, esto significa que si en una dependencia del Gobierno Federal, existe un sindicato que agremie a la mayoría de los trabajadores de una especialidad o profesión y también hay un sindicato nacional en el cual están agrupados la minoría de esos trabajadores, esas circunstancias así declaradas por el Tribunal indicado indudablemente otorgan al sindicato gremial de mayoría la titularidad del derecho a que su opinión sea tomada en cuenta para la fijación de las condiciones generales de trabajo, únicamente por lo que respecta a los trabajadores de la profesión o especialidad que representa, pues son ellos quienes conocen mejor sus carencias y necesidades y pueden hacer propuestas para mejorar sus prestaciones o la situación en la cual se encuentren y de esa manera se cumple con los fines del sindicalismo. En el caso de que tales condiciones ya estén fijadas les corresponde el derecho

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En dicha controversia, se planteó un interesante debate sobre la factibilidad de recurrir a la supletoriedad de los artículos 360, 388 y 389, de la Ley Federal del Trabajo, en la materia sindical burocrática, en lo relativo a la firma y revisión de las Condiciones Generales de Trabajo, por sindicatos gremiales formados por trabajadores de una especialidad, en una dependencia del Gobierno Federal.

En esta oportunidad, la referida Segunda Sala, en principio considera que el ejercicio del derecho a que se tome en cuenta la opinión del sindicato representante de los trabajadores de una especialidad o profesión, así como el derecho a que estas sean revisadas, no puede exigirse por la vía de huelga.

Asimismo, asevera que es viable la aplicación supletoria de los artículos 360, fracción I,[18] 388, fracción III[19] y 389[20]de la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, ésta sólo lo es para establecer el derecho de los sindicatos gremiales, a fin de que su opinión sea tomada en cuenta en las Condiciones Genera-

---

a solicitar su revisión, así como de impugnarlas cuando no se tome en cuenta su opinión".

18 "Artículo 360. Los sindicatos de trabajadores pueden ser: I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad".

19 "Artículo 388. Si dentro de la misma empresa existen varios sindicatos, se observarán las normas siguientes: […] III. Si concurren sindicatos gremiales y de empresa o de industria, podrán los primeros celebrar un contrato colectivo para su profesión, siempre que el número de sus afiliados sea mayor que el de los trabajadores de la misma profesión que formen parte del sindicato de empresa o de industria".

20 "Artículo 389. La pérdida de la mayoría a que se refiere el artículo anterior, declarada por la Junta de Conciliación y Arbitraje, produce la de la titularidad del contrato colectivo de trabajo".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

les de Trabajo, en cuanto a la especialidad o profesión que representen; para solicitar la revisión de dichas Condiciones, en una dependencia del Gobierno Federal, si estas ya fueron fijadas; o bien, de impugnarlas en caso de que se hubieran fijado sin tomar en cuenta su opinión.

En ese orden de ideas, la Segunda Sala, encuentra que existe un vacío legislativo en la ley reglamentaria del artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a la acción para reclamar la titularidad del derecho a que la opinión de un sindicato gremial[21] sea tomada en cuenta en la fijación o revisión de las condiciones generales de trabajo, la cual, subsana con la aplicación supletoria de la Ley Federal de Trabajo.

Asimismo, considera, que los sindicatos integrados por trabajadores de igual profesión o especialidad en una dependencia o unidad del Gobierno Federal, pueden conceptuarse como *gremiales*, dada la calidad de los agentes que los componen, así como la finalidad que estos persiguen.

Finalmente, sostiene que de existir la declaratoria de mayoría de trabajadores agremiados en un sindicato, emitida por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, debe otorgarse a éste, la titularidad para que su opinión sea tomada en cuenta en la fijación de las Condiciones Generales de Trabajo, únicamente por lo que a dicho colectivo respecta, pues son ellos, los que conocen a detalle las carencias y necesida-

[21] El artículo 360, fracción I de la Ley Federal del Trabajo, establece que los sindicatos gremiales son "los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

des que puedan existir, de ahí que las propuestas que realicen sean más oportunas, con lo que se cumple de forma más certera con los fines del sindicalismo.

VI. Conformación y funcionamiento de la Comisión Mixta de Escalafón

Finalmente, ya en la décima época, el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 123/2012, emitió la tesis aislada I. 13o.T. 43 L (10a.), de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 54 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL DISPONER IMPLÍCITAMENTE LA SINDICACIÓN ÚNICA PARA LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA DE ESCALAFÓN EN CADA DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL, VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIONES VIII Y X, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y EL CONVENIO 87 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO".[22]

[22] Tesis I. 13o.T. 43 L (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 3, noviembre de 2012, p. 1973, de rubro y texto: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 54 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL DISPONER IMPLÍCITAMENTE LA SINDICACIÓN ÚNICA PARA LA CONFORMACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN MIXTA DE ESCALAFÓN EN CADA DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL, VIOLA EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIONES VIII Y X, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y EL CONVENIO 87 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO". La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. XLV/99, de rubro: "SINDICACIÓN ÚNICA. EL ARTÍCULO 68 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, VIOLA LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

De la referida tesis, merece la pena destacar que la declaratoria de inconstitucionalidad que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación del artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, conlleva a la declaración de inconstitucionalidad del artículo 54[23] del mismo ordena-

CONSTITUCIONAL", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, mayo de 1999, p. 28, interpretó el concepto de libertad sindical contenido en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus alcances; por lo que determinó que el mandamiento de un solo sindicato por dependencia del gobierno contenido en el artículo 68 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, viola la garantía de libre sindicación de los trabajadores prevista en el apartado B, fracción X, del aludido artículo 123, toda vez que aquél, al regular la sindicación única, restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses y, en ese sentido, declaró la inconstitucionalidad de dicho numeral. Ahora bien, del análisis del artículo 54 del mismo ordenamiento, se obtiene que para la integración de la Comisión Mixta de Escalafón que funcionará en cada dependencia, ésta se formará con igual número de representantes del titular de la dependencia y del sindicato, por lo que este precepto retoma lo establecido en el numeral 68, que dispone la sindicación única, al aludir sólo a un sindicato, lo que prohíbe tácitamente el registro y existencia de otro y, en el punto de que se trata, en relación con el referido artículo 54, se limita el derecho para conformar la citada comisión, lo que también transgrede el derecho del sindicato minoritario a la participación en cuanto a la conformación y funcionamiento de aquélla, haciendo nugatorio el derecho a la libertad sindical, pues ahora se prevé la existencia de más de un sindicato dentro de cada dependencia. Por tanto, el referido artículo 54, al establecer que la integración de la Comisión Mixta de Escalafón se conformará con igual número de representantes del titular de la dependencia y del sindicato, transgrede el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo y el citado artículo 123, apartado B, fracciones VIII y X, por lo que al disponer implícitamente la sindicación única viola la libertad sindical, como acto reflejo de lo dispuesto en el diverso numeral 68, que al haberse declarado inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se surte la aplicabilidad del principio ahí contenido; por ende, debe prevalecer el derecho cuyo alcance fue definido, pues de considerar lo contrario, implicaría una violación de los derechos fundamentales tutelados por el orden jurídico nacional".

23 "Artículo 54. En cada dependencia funcionará una Comisión Mixta de Escalafón, integrada con igual número de representantes del titular y del sindica-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

miento, lo anterior debido a que al conceder únicamente el derecho de participación en la Comisión Mixta de Escalafón a un solo sindicato de la dependencia, tendría como consecuencia retomar la sindicación única, ya declarada inconstitucional por el máximo tribunal del país, y con ello, se estaría excluyendo de participar en dicha Comisión a alguno o algunos otros sindicatos minoritarios, restringiendo así la libertad de asociación, así como la defensa, en este caso, de los intereses de los trabajadores afiliados al sindicato de minoría, violando con ello los principios jurídicos protegidos con la declaratoria de inconstitucionalidad que enmarca al artículo 68 de la ley antes referida.

VII. Conclusiones

Según lo anunciamos, el presente trabajo, nos permite tener un panorama generalizado de las reglas que rigen la práctica jurídica al derecho de libertad sindical en la materia burocrática, como podemos advertir, la declaratoria de inconstitucionalidad, del artículo 68, es un referente significativo en el desarrollo jurisprudencial que realiza nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En los criterios, es coincidente la inclusión del derecho internacional, concretamente del multicitdado Convenio núme-

to, de acuerdo con las necesidades de la misma Unidad, quienes designarán un árbitro que decida los casos de empate. Si no hay acuerdo, la designación la hará el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en un término que no excederá de diez días y de una lista de cuatro candidatos que las partes en conflicto le propongan".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ro 87, así como, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que como podemos observar, no solo complementan el contenido esencial del texto constitucional, sino que además amplían los derechos humanos en favor de los trabajadores al servicio del Estado, sentando con ello, importantes precedentes que fijaron el contenido de las garantías de libertad sindical y social; y con ello, los principios que rigen el ejercicio de este derecho, así como, sus respectivas restricciones.

Resulta destacable también, el ejercicio interpretativo que realizó nuestro alto tribunal, en la inclusión del derecho internacional, previo a la reforma constitucional de derechos humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 10 de junio de 2011, en lo que, actualmente conocemos como *Control de Convencionalidad*,[24] realizado entonces,

[24] El cual, de acuerdo con la Tesis P. LIX/2011(9a), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. 1, diciembre de 2011, p. 552, de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS", Lo define nuestro máximo tribunal, como el parámetro de análisis que deben ejercer todos los jueces del país, que se integra como sigue: "a) Interpretación conforme en sentido amplio. Significa que los Jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto. Se traduce en que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Ley Suprema y en los tratados internacionales en los que México sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos, y c) Inaplicación de la norma que menos beneficie cuando las alternativas anteriores no son posibles".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

con fundamento en el artículo 133 constitucional, que alberga el principio de la supremacía constitucional.

Finalmente, es importante señalar que, si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ha sido rebasada en cuanto a su contenido normativo, lo cierto es que, los criterios jurisprudenciales salvaguardan de forma eficaz los derechos humanos de los trabajadores burocráticos, mediante el ejercicio interpretativo, que acertadamente realizan tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los Tribunales Colegiados de Circuito y que permiten ir actualizando los criterios conforme a la dinámica social y la actividad judicial que realizan cada uno de los Tribunales desde el ámbito de sus competencias, como es el caso del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

VIII. Bibliografía

Buen Lozano, Néstor de, *Derecho del trabajo*. 21a. ed., México, Porrúa, 2007, t. II.

Cantón Moller, Miguel, *Derecho del trabajo burocrático*. México, Editorial Pac, 1998.

Cueva, Mario de la, *El derecho mexicano del trabajo*. México, Porrúa, 2015, t. 1.

Marquet Guerrero, Porfirio, "Principales aspectos procesales en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", en *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos 1963-2013*. México, Secretaría de Gobernación, 2013.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Meléndez George, León Magno, *Derecho burocrático*. México, Porrúa, 2015.

Morales Paulín, Carlos, *Derecho burocrático*. México, Porrúa, 1999.

Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*. México, Editorial Harla, 1991.

Pallares y Lara, Sergio, *Las relaciones laborales en el servicio público*. México, Porrúa, 2007.

Quintana Roldán, Carlos F., "Consideraciones sobre la autonomía del derecho burocrático en México", en *Derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos 1963-2013*. México, Secretaría de Gobernación, 2013.

Reynoso Castillo, Carlos, *Curso de derecho burocrático*. México, Porrúa, 1999.

Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil*: *ley*, *derechos*, *justicia*. 5a. ed. Trad. de Marina Gascón. Madrid, Trotta, 2003.

Otras consultas:

www.scjn.gob.mx

http://www.ilo.org/global/lang–es/index.htm

http://www.dgepj.cjf.gob.mx

www.corteidh.or.cr

www.diputados.gob.mx

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

El apartado B del artículo 123 constitucional y los derechos humanos

Bernardo Javier Cortes López *

SUMARIO: I. Introducción. II. Derecho laboral burocrático. III. Naturaleza jurídica de los trabajadores al servicio del Estado. IV. Trabajadores al servicio del Estado de base y de confianza. V. Derechos humanos y derechos fundamentales. VI. El derecho humano de libre asociación laboral burocrática y la libertad sindical. VII. Aspectos generales del derecho colectivo y la libertad sindical para los trabajadores burocráticos de confianza. VIII. Control de convencionalidad y parámetro de regularidad constitucional. IX. Cuestión constitucional. X. Conclusiones. XI. Bibliografía.

* Asesor Jurídico del Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Mi agradecimiento especial para los titulares de la de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Licenciado Luis Raúl González Pérez y del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Maestro Luis Gerardo de la Peña Gutiérrez, por su inmensa generosidad, al permitirme colaborar en esta importante obra.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

I. Introducción

La reforma constitucional en materia de derechos humanos (en lo sucesivo RCDH), publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 10 de junio de 2011, modificó sustancialmente los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89 fracción X, 97, 102, 105, fracción II, inciso g).

Dicha reforma, representa un replanteamiento en el tratamiento de los derechos humanos en el sistema jurídico mexicano, que implica, la observancia obligatoria del derecho internacional vinculante para nuestro Estado desde una óptica constitucional, la cual, se encuentra en pleno desarrollo interpretativo en los anales del derecho mexicano, que, a golpe de sentencias, han ido forjando los criterios jurisprudenciales emitidos por nuestro máximo tribunal.

Del universo de derechos humanos existentes en los diversos sistemas jurídicos tanto nacional como internacional, sólo algunos, están reconocidos en nuestro texto constitucional como derechos sustantivos, también denominados derechos fundamentales, los cuales se corresponden y coexisten entre sí, en esta oportunidad me corresponde abordar el tema del apartado B, del artículo 123 constitucional y los derechos humanos que contiene, sin embargo, de lo extenso del tema, me centraré en el derecho humano de libertad de asociación para la defensa de los derechos comunes y el derecho a la libertad sindical de los trabajadores de confianza al servicio del Estado.

Sin duda, la RCDH, ha acarreado cambios paulatinos y renovadores en el tratamiento del Derecho en nuestro país y con

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ello, la posibilidad de replantear diversas instituciones, seguramente impensables para el momento en que fueron legisladas; tal como ocurre con el derecho humano de libertad sindical, en la materia burocrática; concretamente, en la declaración de inconstitucionalidad de la sindicación única por dependencia, o bien, la existencia de una sola Federación de Sindicatos, según lo ilustran las tesis de rubro:

> "SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL".[1]

> "LIBERTAD SINDICAL. LOS ARTÍCULOS 78 Y 84 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO CONTRAVIENEN ESE PRINCIPIO, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".[2]

En ese tenor, es evidente que dichas instituciones que datan de 1963, no se apegan a la dinámica social actual, tanto nacional como internacional, y si bien siguen previstas en la ley reglamentaria, son hoy letra muerta, tal como es probable ocurra con otras instituciones jurídicas, como es, la libertad sindical para los trabajadores burocráticos de confianza.

---

1 Tesis P./J. 43/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, mayo de 1999, p. 5.

2 Tesis 2a. LVII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXI, junio de 2005, p. 238.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Ya que según se advierte, de la simple lectura del artículo 123, apartado B, fracción X,[3] en el derecho sustantivo constitucional que contempla los derechos de libre asociación para la defensa de los derechos comunes, así como, el derecho de huelga, no existe restricción alguna a este derecho, supeditada a una calidad específica de los trabajadores al servicio del Estado, es decir, base o confianza.

En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 16.1, convalida el derecho que tienen las personas de asociarse libremente con distintos fines, destaco por su importancia para el presente trabajo, la defensa de los derechos laborales; asimismo, en los numerales 2 y 3,[4] del referido artículo, prevé de manera excepcional,

---

3 "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. […] B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: […] X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra".

4 "Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

las restricciones que alcanza este derecho, a saber: las que sean necesarias para una sociedad democrática que sea de interés para la seguridad nacional, el orden público, la protección de la salud o para proteger la moral pública, las libertades y derechos de los demás, así como, a los miembros de fuerzas armadas y de la policía.

Por otro lado, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (número 87),[5] publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 16 de octubre de 1970, establece en el artículo 2, el derecho con que cuentan los trabajadores y empleadores para constituir las organizaciones de su elección, así como el de afiliarse a estas organizaciones, sin que se advierta en el contenido de la norma, distinción específica alguna en la calidad de los agentes para ser susceptible de su protección, estableciendo como única condicionante la conformación de estatutos. Más adelante, en el artículo 8. 2, de la referida norma, establece que: "La legislación nacional no menoscabará, ni será aplicada de manera que menoscabe las garantías previstas en el presente Convenio".

En el mismo tenor, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, de 1978 (número 151), en el cual, México guarda el estatus de *sumiso*, figura, que de acuerdo con la normativa de la Organización Internacional del Trabajo (en

5 "Articulo 2. Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones de su elección, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

lo sucesivo OIT), tiene por objeto que el órgano competente adopte las medidas necesarias para aplicar el convenio o recomendación en el Estado miembro; establece además, en su artículo 4. 1, que: "Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo".

Al comparar la norma constitucional con la normativa internacional, se advierte que estas son conformes, en tanto, que no requieren calidad específica alguna en los trabajadores, a fin de ejercer el derecho de libre asociación para la defensa de los intereses comunes de los trabajadores; como si ocurre en la legislación ordinaria, concretamente, en el artículo 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en lo sucesivo LFTSE), reglamentaria del artículo 123, apartado B), constitucional; la cual prevé que los trabajadores al servicio del Estado con calidad de confianza, no podrán formar parte de los sindicatos.[6]

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en lo sucesivo SCJN), ha sostenido, en la tesis aislada de rubro: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO DE MICHOACÁN Y DE SUS MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER QUE NO PODRÁN FORMAR PARTE DE NINGÚN SINDICATO, NO ES INCONVENCIONAL

6 "Artículo 70. Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. Cuando los trabajadores sindicalizados desempeñen un puesto de confianza, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

NI INCONSTITUCIONAL",[7] que los trabajadores de confianza, no gozan del derecho de asociación sindical que consagra la fracción X, del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derecho exclusivo de los trabajadores de base, y que dicha restricción constitucional, es acorde con el actual modelo de constitucionalidad de derechos humanos que rige nuestro sistema jurídico mexicano.

Lo anterior, bajo el argumento de que los derechos laborales de este tipo de trabajadores, están limitados en términos de la fracción XIV, apartado B, del artículo 123 constitucional, toda vez que *los derechos que otorgan las primeras fracciones del referido precepto* y apartado constitucionales –sin especificar de manera puntual a cuál de ellas se refiere–, son de exclusiva aplicación a los trabajadores de base, por lo que, sólo pueden disfrutar de las medidas de protección al salario y de la seguridad social, quedando excluidos del resto de los derechos previstos en dicho apartado B, tal como ocurre, con el derecho de libre asociación laboral, contemplado en la fracción X, del referido numeral.

Ahora bien, al efecto, debemos considerar que la RCDH, incluyó al texto constitucional varias posibilidades hermenéuticas que permiten crear una vinculación normativa, tanto de fuente interna como internacional, con una finalidad integrativa en la búsqueda de un *ius commune*, al menos latinoamericano, que favorezca en todo momento las inter-

7 Tesis XI.2o.A.T.4 L (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. III, octubre de 2014, p. 2967.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

pretaciones más expansivas,[8] según apunta el Doctor Sergio García Ramírez:

> En consecuencia, los jueces internos deben contribuir a esa recepción en el espacio de sus facultades, lo que lleva al "control de convencionalidad", uno de los fenómenos más relevantes en la hora actual, particularmente en algunos países latinoamericanos. Este control judicial interno supone que los juzgadores domésticos confronten las disposiciones internacionales con las nacionales y opten por la aplicación de aquéllas en caso de duda o conflicto [...] en suma, la mejor manera de entenderlo y practicarlo para avanzar en la unificación nacional de la interpretación y abonar en seguida al *ius commune*, que pudiera verse obstruido por un "control descontrolado".[9]

En contexto, lo deseable sería que la SCJN, realice un examen de proporcionalidad a fin de establecer si la restricción del derecho humano de libertad sindical, es conforme con el texto constitucional y la normativa internacional.

---

8 Al respecto, ver: José Luis Caballero Ochoa, "Comentario sobre el artículo 1o., segundo párrafo de la Constitución (La cláusula de interpretación conforme con el principio pro persona)", en Eduardo Ferrer Mac-Gregor *et al.* (coords.), *Derechos humanos en la Constitución*: *comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación,/ UNAM/Fundación Konrad Adenauer Stiftung, 2013, t. I, pp. 49-88.

9 Sergio García Ramírez, "La 'navegación americana' de los derechos humanos: hacia un *ius commune*", en von Bogdandy, Armin *et al.* (coords.), Ius constitutionle commune *en América Latina*. *Rasgos potencialidades y desafíos*. México, UNAM / Max-Plank Institut für ausländisches öffentiches Recht und Völkerrecht / Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2014, pp. 489-490.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

II. Derecho laboral burocrático

El derecho laboral burocrático, se encarga de regular las relaciones entre los Poderes de la Unión, y sus trabajadores, es decir los trabajadores al Servicio del Estado.

La materia laboral Burocrática,[10] se erigió como disciplina autónoma del derecho laboral,[11] sin embargo, en los antecedentes de este derecho en nuestro país, esta materia, tuvo su origen en el derecho civil, posteriormente evolucionó como una disciplina del derecho administrativo; sin embargo, el reconocimiento progresivo de los derechos de naturaleza laboral fue en ascenso, por lo que hubo que conformar al derecho laboral burocrático, como nueva disciplina de relevancia constitucional, prevista en el apartado B, del artículo 123, constitucional; que tuvo por objeto regular la relación "Entre los Poderes de la Unión, y sus trabajadores".

Sin embargo, lo más importante a tomar en cuenta al adentrarse en el análisis de esta materia del derecho en el sistema jurídico mexicano, es, que no todas las relaciones que vinculan al Estado con el personal a su servicio son laborales, ya que estas también son de naturaleza laboral (ejemplo de

---

10 Bolaños Linares, define al derecho laboral burocrático como: "el sistema racional de normas jurídicas que tienen por objeto regir las relaciones de trabajo que surgen entre el Estado y sus servidores públicos conforme con el apartado B del artículo 123, la fracción VI del artículo 116 y la fracción VIII, párrafo segundo del artículo 115 constitucionales". Rogel Bolaños Linares, *Derecho laboral burocrático*. México, Porrúa, 2010, p. 1.

11 Ver: Carlos F. Quintana Roldán, "Consideraciones sobre la autonomía del derecho burocrático en México", en *Derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos 1963-2013*, México, Secretaría de Gobernación, 2013.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ello, los puestos públicos de elección popular), o bien, administrativa (ejemplo de ello, los cuerpos policiacos o militares).

III. Naturaleza jurídica de los trabajadores al servicio del Estado

La naturaleza jurídica de los trabajadores al servicio del Estado con sus empleados, se circunscribe al acto que le da origen a la relación jurídica; la teoría del derecho laboral ha identificado al menos cuatro posturas:

a) Como acto unilateral del Estado, en el cual, éste determina las condiciones laborales,
b) Como acto contractual, que supone un acuerdo de voluntades entre el Estado y sus trabajadores,
c) Como acto condición, que prepondera tanto la condición de los agentes, como el efecto jurídico que genera, los cuales, se encuentran sujetos a la normativa que lo regula, y
d) La teoría estatutaria, en la cual, la relación jurídica de trabajo, se ciñe a las normas pre-existentes.[12]

Al respecto la LFTSE, establece en su artículo 12, que: "Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo".

[12] Ver: José Atanacio Alpuche Marrufo, *Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación*. México, Porrúa, 2014, p. 349.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En opinión del actual Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, maestro Luis Gerardo De la Peña Gutiérrez, –la cual comparto– el nombramiento por el cual se formaliza la relación jurídica de trabajo en el derecho laboral burocrático, corresponde a un acto condición, ya que dicha relación nace a la vida jurídica a partir del nombramiento, o por estar incluidos los trabajadores en las listas de raya; relación, que debe ceñirse a las normas previstas en la legislación de la materia, que encuentra su origen en el derecho sustantivo constitucional.

IV. Trabajadores al servicio del Estado de base y confianza

Son trabajadores al servicio del Estado, según lo establece José Dávalos, aquellas "personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública, de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de nombramiento expedido por autoridad competente".[13]

Históricamente, la principal pretensión de la burocracia en nuestro país, ha sido la permanencia en el empleo, seguida de la seguridad social y otras prestaciones de naturaleza laboral, y resulta hasta nuestros días, un tema medular y de constante debate en esta disciplina del derecho.

[13] José Dávalos, voz "Trabajadores al servicio del Estado", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1984, t. VIII, p. 297.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Esto se debe, a que, la fracción XIV, del apartado B, del artículo 123 constitucional, establece que: "la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social", en ese tenor, la ley de la materia contempla un catálogo en el que expone de forma general, las funciones consideradas con el carácter de confianza en cada uno de los poderes de la unión, asimismo, en el Poder Ejecutivo, deja abierta esta clasificación para los puestos que así se consignen en los catálogos de las dependencias; estos puestos tiene como principal característica, que *no* gozan del derecho a la estabilidad en el empleo.

A diferencia de la clasificación anterior, los trabajadores de base al servicio del Estado, se caracterizan por gozar del derecho a la permanencia en el puesto o inamovilidad en el empleo, es decir, para que estos sean cesados sin responsabilidad para el titular Estado, requiere la actualización de alguna de las causales previstas en el artículo 46, de la propia ley, sobre las cuales, corresponde la carga de la prueba a los titulares de las dependencias demandadas.

Ahora bien, los trabajadores al servicio del Estado, adquieren la calidad de trabajadores de base en términos del artículo 6o., de la ley de la materia, cuando reúnan los siguientes requisitos: no realicen funciones de trabajo calificadas de confianza, que ocupen un puesto de nueva creación, o bien, que éste se encuentre vacante y cumplan seis meses de servicio, ininterrumpido, sin nota desfavorable.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Sin embargo, con independencia de la calidad que se atribuya en el nombramiento, como elemento fundante de la relación jurídica de trabajo, el pleno de nuestro máximo tribunal estableció, en la jurisprudencia de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SI TIENEN UN NOMBRAMIENTO DE BASE O DE CONFIANZA, ES NECESARIO ATENDER A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLAN Y NO A LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL",[14] el presente criterio, deriva de la interpretación, de la fracción XIV del apartado B) del artículo 123 constitucional, el cual, establece: "la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza", por lo que asume, que el Poder Revisor de la Constitución tuvo la clara intención de que el legislador ordinario precisara qué trabajadores al servicio del Estado, por la naturaleza de las funciones realizadas, serían considerados de confianza; las cuales, debieran ser congruentes con la denominación del nombramiento otorgado; sin embargo, ocasionalmente pueden no serlo, con motivo de que el patrón equiparado asigna a este último, funciones que no son propias de un cargo de confianza, por lo tanto, a fin de preservar la voluntad legislativa, establece como regla general, que cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse al análisis previo de los siguientes rubros: la naturaleza de sus funciones, la situación real en que se encontraban y la temporalidad de sus contratos.

[14] Tesis P./J. 36/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIII, febrero de 2006, p. 10.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

V. Derechos humanos y derechos fundamentales

El concepto de *derechos humanos*, incluido en el texto constitucional de nuestro país, con la RCDH, incluyó la modificación del Título I, Capítulo Primero, en el cual se sustituyó el concepto de *garantías individuales* por el de *derechos humanos y sus garantías*.

Los derechos humanos vigentes o positivados, es decir, plasmados en el texto constitucional, tratados internacionales, leyes generales o especiales; constituyen los derechos fundamentales. Al respecto, resulta necesario definir a las garantías, debido a su estrecha relación con los derechos fundamentales; ya que existe una dicotomía entre el derecho y la garantía, por lo que esta segunda, la concebimos como el medio de defensa constitucional que nos permite hacer efectivos los derechos fundamentales de forma judicializada, tal es el caso del juicio de amparo como parte del control rígido de la constitución, la cual apunta Ferrajoli, responde a un *sistema artificial de garantías constitucionalmente preordenado*.[15]

Al respecto, el referido autor, establece que, en el plano *teórico*, el nexo entre derechos fundamentales y garantías es de carácter normativo, por lo que la inexistencia de la garantía de un derecho constituye una "indebida laguna", que debe ser colmada por el derecho interno o internacional, al igual que las violaciones cometidas por los entes públicos contra los ciudadanos constituyen antinomias, las cuales deben ser sancionados e invalidadas.

---

15 Miguel Carbonell, *Los derechos fundamentales en México*. México, UNAM / CNDH, 2004, p. 8.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

De tal suerte, que la validez de la norma no depende únicamente de cuestiones formales (Kelsen), sino, de que participe de la racionalidad formal (Weber), del contenido de la norma, lo cual, marca una pauta importante en el planteamiento del nuevo paradigma que supone la referida reforma.

Al respecto, debemos considerar que el término "derechos humanos", que prevaleció en el artículo 1o. constitucional –según apunta el doctor Héctor Fix-Zamudio–, es el utilizado en las cartas fundamentales contemporáneas,[16] pues se sitúa en un ámbito más proteccionista, y como lo vimos anteriormente, la norma jurídica positiva no debe analizarse únicamente desde su aspecto formal, sino que su entendimiento debe hacerse extensivo al contenido sustancial o racional de la norma.

En esa entelequia, resulta imprescindible para el presente trabajo, dimensionar las posibilidades fácticas y jurídicas que significan la RCDH, para el sistema jurídico mexicano, pues, a partir de ésta, todos los ahora derechos humanos, previstos en el texto constitucional trascendieron al ámbito internacional y se hicieron exigibles, aún los llamados derechos programáticos, a través del respectivo medio de control constitucional. Por tanto, si el artículo 123, aparatado B, fracción X, constitucional prevé el derecho de libre asociación para la defensa de los intereses comunes respecto de los trabajadores de los Poderes de la Unión, es dable referirnos a

16 Hector Fix-Zamudio, "Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el sistema interamericano de derechos humanos", *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, San José, Costa Rica, año. 11, núm. 11, 2011, p. 425.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

éste o a cualquiera de los ahí contenidos, como derechos humanos, los cuales pueden analizarse de forma individual o en su conjunto.

VI. El derecho humano de libre asociación laboral burocrática y la libertad sindical

El termino *libertad* resulta especialmente sensible en el ámbito jurídico, preponderantemente, en el tema de los derechos humanos ya que es correspondiente del principio de legalidad, y tiene como ambivalencia la vulneración a la misma, ya sea, desde un acto de violencia, o bien, desde la privación de este derecho.

El jurista y filósofo mexicano, García Máynez, define la libertad jurídica desde la ciencia del derecho en un ámbito adjetivo, en donde afirma, que se es libre de hacer aquello que no está prohibido, sin embargo, no solo se tiene la facultad de hacer lo que el derecho objetivo no manda ni prohíbe, sino también, de realizar lo que ordena, de tal suerte que vincula a la libertad con la licitud estableciendo, la siguiente distinción: a) *licito obligatorio*: facultad de cumplir el deber propio y b) *licito potestativo*: facultad de hacer u omitir todo comportamiento no prohibido ni ordenado.

De lo cual concluye, que "la libertad jurídica es la facultad que todo sujeto tiene de ejecutar o no –a su arbitrio– sus derechos subjetivos",[17] este planteamiento, se refiere al ejercicio que pueda hacerse, del contenido de la norma.

[17] Eduardo García Máynez, *Libertad como derecho y como poder*. México, Cía. Gral. Editora, S. A., 1941, pp. 20-22.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1o. establece que los derechos humanos reconocidos en el propio texto y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte y las garantías para su protección, no pueden restringirse ni suspenderse, salvo los casos y las condiciones que la Constitución establece.

Según lo expuesto, la libertad jurídica, dota a las personas de la facultad para ejercer o no sus derechos subjetivos, tal es el caso, del derecho a la libre asociación previsto en el artículo 9o. de la Constitución Política, en el cual, se establece que: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito", derecho que constituye una nota distintiva en las democracias modernas.

Ahora bien, el derecho de asociación, para la defensa de los intereses comunes de los trabajadores de los Poderes de la Unión, se encuentra previsto en el artículo 123, inciso B), fracción X de la Constitución mexicana; mientras que el artículo 67 de la LFTSE, define a los sindicatos como asociaciones de trabajadores; de lo anterior, es posible concluir que en el sistema jurídico mexicano, los derechos de libre asociación y el derecho de libertad sindical, son consecuentes, pues definen a este último como la asociación con fines de intereses comunes laborales, aunado a que, al encontrarse regulado constitucionalmente la asociación laboral, es dable considerar que persigue una finalidad lícita.

De tal suerte que, los derechos humanos de libre asociación y libertad sindical, coexisten entre sí, de acuerdo con el principio de *interdependencia* e *indivisibilidad*, que, por una

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

parte, supone la vinculación entre los derechos humanos, y por la otra, la imposibilidad de división, es decir, estos no pueden entenderse de forma aislada, debido a la reciprocidad que guardan entre sí.

VII. Aspectos generales del derecho colectivo y la libertad sindical para los trabajadores burocráticos de confianza

El derecho colectivo del trabajo, refiere Miguel Cantón Möller, citando al doctor Mario de la Cueva, corresponde a: "la norma que fundamenta la formación de las asociaciones profesionales de los trabajadores y patrones, sus relaciones, su posición frente al Estado y los conflictos colectivos".[18]

Asimismo, Mario de la Cueva considera que el derecho colectivo, "es el estatuto de una clase social que garantiza la creación, existencia y acción libre de las asociaciones de trabajadores para la conquista del bienestar, presente y futuro de sus miembros".[19]

Los anteriores conceptos involucran un elemento determinante para esta disciplina del derecho que supone, la dualidad entre las asociaciones de trabajadores y el capital (factores de producción), y como consecuencia de ello, las conquistas del poder social traducidas en mayores beneficios para la

---

18 Miguel Cantón Möller, *Derecho del trabajo burocrático*. México, Editorial Pac, 1998, p. 138.

19 Al respecto ver: Mario de la Cueva, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. México, Porrúa, 2014, t. I, p. 213.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

colectividad; sin embargo, en el derecho burocrático, la relación entre el Estado y los trabajadores a su servicio la determina una finalidad absolutamente distinta, que consistente en la conservación del orden público y la satisfacción de las necesidades sociales de la colectividad; nota distintiva, que nos permitirá establecer que la forma en que el derecho a la libertad sindical en materia burocrática participa del derecho colectivo, es diversa a la del derecho laboral regulado por el apartado A, del referido artículo 123, constitucional, por lo que sus alcances y consecuencias merecen un tratamiento diferenciado.

El derecho colectivo del trabajo, se rige por una visión triangular, también identificada por el referido autor, como *teoría de la unidad indisociable,*[20] la cual se compone por los elementos que a continuación se analizan en contraste al derecho de libertad sindical burocrático:

1. *Derecho de asociación*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos,[21] ha identificado dos dimensiones en el derecho a la libertad de asociación en materia laboral, una individual o subjetiva que consiste en el derecho para la formación de este colectivo; y la otra, consiste en la utilización de los medios para su ejercicio, por ello, considera que este derecho posee una dimensión social, entendida como el medio que permite a la colectividad alcanzar los fines pretendidos y beneficiarse de

[20] M. de la Cueva, *op. cit.*, p. 216.

[21] Corte IDH, *Caso Huilca Tecse* vs. *Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 71.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ellos; dimensiones que en la materia laboral burocrática, se encuentran restringidas respecto de los trabajadores al servicio del Estado de confianza.

2. *La negociación colectiva*, si bien, en el derecho laboral regulado por el apartado A) del artículo 123 constitucional, esta negociación, supone el ejercicio de la libertad sindical, el cual se encuentra vinculado con la lucha de poder entre empleados y empleadores que encuentra como fin legítimo, la mejora de las condiciones de trabajo; en el derecho laboral burocrático, esta lucha de poder se encuentra restringida por la propia ley reglamentaria, ya que en el artículo 87 de la LFTSE, establece que las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán por el Titular de la Dependencia respectiva, es decir, de forma unilateral, en las que *tomará en cuenta* la opinión del Sindicato, de lo cual se deduce, que el derecho sindical burocrático, no participa del principio de bilateralidad (elemento *sine qua non* del derecho colectivo); máxime que aún y cuando la opinión de los sindicatos, pudiera significar una mejora respecto de prestaciones económicas, éstas deben ser previamente aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme con la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación, en términos del artículo 91 de la propia ley burocrática.[22]

[22] Asimismo, debe tenerse en cuenta que en la materia burocrática, las condiciones laborales entre el Estado y los trabajadores a su servicio, están previamente determinadas en los nombramientos de trabajo, los cuales no son

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

3. *El derecho de huelga*; Néstor de Buen Lozano, citando al autor mexicano Trueba Urbina, define a esta institución jurídica como "la suspensión de labores en una empresa o establecimiento con objeto de conseguir el equilibrio entre el Capital y el Trabajo, obteniéndose un mejoramiento de las condiciones laborales y el consiguiente mejoramiento económico".[23]

La LFTSE, define a la huelga en su artículo 92, como: "la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabadores, decretada en la forma y términos que esta ley establece".

Para nosotros, huelga, es el medio judicial o herramienta recurso procesal de defensa, con que cuentan los trabajadores para negociar las prestaciones de trabajo de una colectividad y obligar a los patrones a aceptar la contratación de la misma.

En este sentido, el derecho de huelga en la materia burocrática, así como su ejercicio, se encuentra legalmente previsto tanto en el plano constitucional, como en la ley reglamentaria, sin embargo, cuentan con estándares de accesibilidad sumamente complejos para su materialización, ya que según lo dispone el artículo 94 de la legislación burocrática, para que ésta proceda, se deben violar de manera general y siste-

susceptibles de negociación en lo individual, al estar previamente determinadas en la normativa respectiva, por lo que son de aplicación general para sus destinatarios.

[23] Néstor de Buen Lozano, "El derecho de huelga", p. 120, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2150/10.pdf.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

mática los derechos que consagra el apartado B), del artículo 123 constitucional.

De lo anterior, es posible concluir que el derecho de libertad sindical en la materia burocrática, no participa en su totalidad, de los elementos que componen la visión triangular del derecho colectivo de trabajo.

VIII. Control de convencionalidad y parámetro de regularidad constitucional

Según lo establece el párrafo segundo del artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: "Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

Al respecto, el doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor, actual Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala que el control de convencionalidad es, "el examen de compatibilidad que siempre debe realizarse entre los actos y normas nacionales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), sus protocolos adicionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)",[24] estándar que cabe señalar, nuestra jurispru-

[24] Eduardo Ferrer Mac-Gregor, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano", en Pedro Salazar y Miguel Carbonell (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, UNAM, 2001, P. 531.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

dencia mexicana, adoptó como "parámetro de regularidad constitucional", evidentemente en contexto de otros tratados que contengan derechos humanos y que en la práctica guardan una estrecha relación con otros instrumentos internacionales sobre temas especializados como lo son las observaciones generales y demás resoluciones de los organismos y tribunales internacionales, que actualmente fungen, como fuentes formales del derecho; esto de acuerdo con el criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de Jurisprudencia 1a./J. 29/2015 (10a.), de rubro: "DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS TANTO POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMO EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. PARA DETERMINAR SU CONTENIDO Y ALCANCE DEBE ACUDIRSE A AMBAS FUENTES, FAVORECIENDO A LAS PERSONAS LA PROTECCIÓN MÁS AMPLIA", criterio, que erradica la jerarquía normativa en aquellos supuestos que en prioncipio involucren derechos humanos, contenidos, ya sea en tratados internacionales, o bien, en el texto constitucional, como parte del parámetro de regularidad constitucional, por lo que deben atenderse ambas fuentes, para determinar su contenido y alcance, favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia, sin embargo, cuando exista en la Constitución una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

En contexto y tomando como base los contenidos normativos del artículo 1o. constitucional vigente en nuestro país, desde el 11 de junio de 2011, resulta que este control de constitucionalidad no consiste en dejar de aplicar la norma nacional por contravenir el parámetro de convencionalidad,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

sino que implica, armonizar la normativa nacional con la convencional, lo que configura la "interpretación conforme".

Ahora bien, la reiterada aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno de los Estados, se legitima con la constitucionalización del derecho internacional, es por ello que, al incorporar los derechos humanos como fuente internacional, al catálogo de derechos fundamentales de las Constituciones de los Estados se consolida un bloque de constitucionalidad, que sirve de parámetro de las leyes y demás actos que violen estos derechos; lo cual, se logra a través de principios o criterios hermenéuticos, como es la interpretación *pro homine*, que incluso se complementa con las clausulas abiertas de recepción de la normativa convencional o clausulas constitucionales para interpretar los derechos y libertades en concordancia con los tratados internacionales como sucede actualmente en nuestro país.

IX. Cuestión constitucional

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis 21/2011-PL, determinó las siguientes consideraciones que resulta necesario tomar en cuenta:

La Constitución Federal, junto con "las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella [leyes generales] y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado" conforman, de acuerdo con el artículo

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

133 constitucional, la "Ley Suprema de la Unión", cuya fuerza jurídica establece la derrotabilidad de las leyes secundarias en contrario; por lo que *el principio de supremacía constitucional*, protege los criterios de validez que determinan la pertenencia de las normas al ordenamiento jurídico en México, validez que puede entenderse a partir de dos elementos: existencia (en cuanto a la consistencia de una norma con el sistema de fuentes del que deriva) y corrección o legitimidad (valorando como tal la coherencia del contenido de la norma con los principios objetivos del ordenamiento jurídico).

En ese sentido, la Corte acepta que los derechos humanos reconocidos en el texto constitucional y en los tratados internacionales ratificados por México, gozan del mismo estatus material de constitucionalidad, sin embargo, ello no implica forzosamente que el ordenamiento jurídico mexicano suprimiera la eficacia del principio de jerarquía normativa que estructura el sistema de fuentes.

Por lo que sostiene, que la reforma de 10 de junio de 2011, no modificó, sino complementó, los principios establecidos en el referido artículo 133 de la Constitución Federal, es decir, la jerarquía de los tratados internacionales que la Suprema Corte ha adoptado jurisprudencialmente se mantiene a pesar del nuevo texto del párrafo primero del artículo 1o. constitucional, toda vez que, la incorporación material a la Constitución consistió en el contenido de las normas de fuente internacional que establecen derechos humanos y no el tratado en su conjunto, aun cuando se le denomine como una convención de derechos humanos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En el caso concreto, la restricción prevista en la legislación ordinaria, puede tornarse constitucional al existir de por medio la protección de un principio sustantivo –derecho a la libertad sindical, derivado del derecho a la libre asociación laboral burocrática–, cuyo análisis, considera la SCJN, trasciende en los rasgos formales de las normas secundarias (un derecho humano), en tanto, que lo relevante es lograr la coherencia protectora de ciertos principios, para lo cual es necesario verificar la solución normativa generada por el conflicto en la norma secundaria.

Más aún, cuando la confronta entre un tratado internacional y una ley secundaria implique la interpretación de una disposición normativa de una convención, que fije las relaciones o posiciones jurídicas, sentido y/o alcance de un derecho humano, o se trate de la exigencia de la interpretación directa de una norma convencional, a fin de concluir, sí existe una cuestión propiamente constitucional; tal como ocurre en el análisis planteado.

Toda vez, que al existir una interrelación material entre las normas constitucionales y las de los tratados internacionales para la protección del contenido del derecho humano de libertad sindical para los trabajadores burocráticos de confianza, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Federal, lo procedente es determinar si existe una alteración a la jerarquía axiológica de la Constitución en su sentido material.

Sobre todo, porque el escrutinio no se agota en la constatación de la consistencia de las normas entre sí –jerarquía–, sino en verificar la coherencia del orden constitucional como una unidad dotada de sentido protector o promocio-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nal de los derechos humanos, el cual remite a argumentos sustanciales y no a razonamientos de índole formal.

Es decir, al existir dos derechos en colisión, es imprescindible la realización de un juicio de proporcionalidad,[25] por parte del Juez constitucional, con el fin de garantizar y respetar

[25] Jurisprudencia 1a./J. 2/2012 (9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, t. 1, Décima Época, febrero de 2012, p. 533, de rubro y texto: "RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS. Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales, y c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

los derechos humanos de todas las personas y conformar el derecho a partir del contenido normativo más favorable para los seres humanos.

Ahora bien, en el supuesto planteado, partimos de la afirmación, de que el derecho sustantivo constitucional de asociación laboral, es conforme con el marco, interamericano e internacional en la materia; en tanto que dicha normatividad, no establece restricción expresa alguna en su contenido esencial; contrario a lo que ocurre con la legislación ordinaria.

Sin embargo, al existir una restricción constitucional (limitación de los derechos laborales a los trabajadores de confianza), que involucra el ejercicio del derecho humano (derecho a la libertad sindical), se debe estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encubrimiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas, deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.[26]

X. Conclusiones

Los derechos humanos laborales, previstos en el apartado B, fracción X, del artículo 123, constitucional, tienen como

legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática".

26 P/J. 20/2014 (10a.), *op. cit.*, p. 2.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

propósito proteger el derecho de los trabajadores para organizarse en defensa de sus intereses, así como, de conformar organizaciones que funcionen con plena libertad de sus integrantes, mediante la elección directa y secreta, de sus representantes, lo cual, asegura la representación autentica de sus agremiados, sin que deba mediar restricción alguna para el ejercicio de sus derechos, salvo las que expresamente contemple el texto constitucional.

En ese tenor, los derechos sustantivos constitucionales, suponen las bases mínimas de protección a los trabajadores para asegurar su tranquilidad personal y el bienestar familiar; que suponen, los aspectos esenciales, de contenidos, que deberán atender las legislaciones locales y federal en la materia burocrática, ya que, el hecho de que los trabajadores de confianza disfruten de las medidas de protección al salario y los beneficios de seguridad social, no prohíbe que puedan establecerse otros derechos en su beneficio.

Al respecto, el cumulo de interpretaciones incluidas en el artículo primero constitucional, deben generar puentes entre el derecho interno e internacional vinculante para nuestro país, que permita potenciar los derechos en favor de las personas, siempre que los instrumentos normativos de sede externa, posean un contenido de derechos humanos, conforme con el texto constitucional, o bien, los incremente, en favor de los trabajadores al servicio del Estado.

Lo anterior es así, ya que si bien es cierto, existe una distinción entre trabajadores de base y de confianza, la cual parte del propio Pacto Federal y no de la ley reglamentaria; sin embargo, –considero– debe realizarse un análisis específico, de cada derecho contemplado en el apartado B, del multici-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tado artículo 123, constitucional, tal es el caso del derecho de libertad sindical, para así, poder determinar, si el derecho humano de que se trate, es exclusivo o no, en sede constitucional, de los trabajadores de base.

Retomando el planteamiento inicial, la reforma en materia de derechos humanos, ha forjado nuevas interpretaciones jurisprudenciales, en el derecho de libertad sindical, que se van adecuando a la realidad histórica de nuestros tiempos, de manera acelerada, rebasando incluso en ocasiones, el contenido normativo de la ley reglamentaria; este trabajo tuvo por objeto, esbozar una serie de planteamientos, en relación a la restricción prevista en la legislación ordinaria, respecto de un colectivo en específico, –trabajadores de confianza– que ni duda tengo, con el paso del tiempo, seguirán la tendencia del derecho internacional, como lo hacen ya algunas constituciones locales, tal es el caso, de la reciente Constitución Política de la Ciudad de México,[27] que es pionera en la inclusión de algunas instituciones jurídicas en el derecho burocrático, verbigracia, el principio de bilateralidad y el pago de indemnización, en caso de despido injustificado, para los trabajadores burocráticos de confianza.

XI. Bibliografía

Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*. 2a. ed. Madrid, Trotta, 2004, (Colección Estructuras y Procesos. Serie Derecho).

[27] Publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, el 5 de febrero de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Acosta Romero, Miguel, *Instituciones de derecho burocrático*. México, Porrúa, 1987.

Alpuche Marrufo, José Atanacio, *Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación*. México, Porrúa, 2014.

Barquet, Alfredo y Quintana Roldán, Carlos Francisco, "Impartición de justicia burocrática federal", en Castellanos, Eduardo de Jesús, *La impartición de justicia federal administrativa, agraria, fiscal y laboral*. México, Secretaría de Gobernación, 2011.

Bolaños Linares, Rogel, *Derecho laboral burocrático*. 3a. ed. México, Porrúa, 2010.

Buen Lozano, Néstor de, *Derecho del trabajo*. 21a. ed., México, Porrúa, 2007, t. II.

Caballero Ochoa, José Luis, "La cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona (artículo 1o., segundo párrafo de la Constitución)", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional en materia de derechos humanos: un nuevo paradigma*. México, UNAM, 2011.

Cantón Möller, Miguel, *Derecho del trabajo burocrático*. México, Editorial Pac, 1998.

Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*. México, UNAM / CNDH, 2004.

Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional en derechos humanos: un nuevo* paradigma. México, UNAM, 2011.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Carmona Tinoco, Jorge Ulises, "La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional en materia de derechos humanos*: *un nuevo paradigma*. México, UNAM, 2011.

Cueva, Mario de la, *El derecho mexicano del trabajo*. México, Porrúa, 2015, t. 1.

Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*. 4a. ed., Madrid, 2004.

Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos*: *un nuevo paradigma*. México, UNAM, 2011.

Fix-Zamudio, Héctor, "Las reformas constitucionales mexicanas de junio de 2011 y sus efectos en el sistema interamericano de derechos humanos", *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*. San José, Costa Rica, año 11, núm. 11, 2011.

García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*. 15a. ed. México, Porrúa, 1965.

García Máynez, Eduardo, *Libertad como derecho y como poder*. México, Cía. Gral. Editora, S. A., 1941.

Gárcía Ramírez, Sergio,"La 'navegación americana de los derechos humanos: hacia un ius commune", en von Bogdandy, Armin *et al.*, (coords.), Ius constitucionale commune *en América Latina*. *Rasgos*, *potencialidades y desafíos*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

México, UNAM / Max-Plank Institut für ausländisches öffentiches Recht und Völkerrecht / Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2014.

Guim, Juan Bautista *et al.*, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia*. París, Librería de Rosa Bouret, 1951.

Kurczyn Villalobos, Patricia, "Apuntes sobre los derechos humanos en el ámbito laboral. Los derechos sociales", en Patricia Kurczyn Villalobos (coord.) *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social*. Liber Amicorum: *en homenaje al doctor Jorge Carpizo McGregor*. México, UNAM, 2014.

Landa Arroyo, *César et al.*, *"El derecho al debido proceso"*, en García Roca, Javier *et al*. (eds.), *El diálogo entre los Sistemas Europeo y Americano de Derechos Humanos*. Madrid, Civitas / Thomson Reuters, 2012.

Marquet Guerrero, Porfirio, "Principales aspectos procesales en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado", en *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos 1963-2013*. México, Secretaría de Gobernación, 2013.

Meléndez George, León Magno, *Derecho burocrático*. México, Porrúa, 2015.

Morales Paulín, Carlos, *Derecho burocrático*. México, Porrúa, 1999.

Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*. México, Editorial Harla, 1991.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Pallares y Lara, Sergio, *Las relaciones laborales en el servicio público*. México, Porrúa, 2007.

Quintana Roldán, Carlos F., "Consideraciones sobre la autonomía del derecho burocrático en México", en *El derecho laboral burocrático y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. Ensayos temáticos 1963-2013*. México, Secretaría de Gobernación, 2013.

Ramírez Reynoso, Braulio, voz "Vacaciones", en *Diccionario jurídico mexicano*. México, UNAM, 1984.

Reynoso Castillo, Carlos, *Curso de derecho burocrático*. México, Porrúa; 1999.

Trueba Urbina, Alberto, *Nuevo derecho procesal del trabajo*. 2a. ed. México, Porrúa. 1979, t. I.

Villarreal Reyes, Alma Ruby, *Derecho colectivo burocrático*. México, Porrúa, 2011.

Otras consultas:

www.scjn.gob.mx

www.corteidh.or.cr

www.diputados.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

http://www.rae.es/

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Género y derechos humanos en el sector público. ¿Una agenda aún pendiente?

Norma Inés Aguilar León

Sumario: I. Introducción. II. Marco conceptual. III. Marco jurídico internacional y nacional. 1. Marco jurídico internacional. 2. Marco jurídico nacional. IV. Institucionalización de la perspectiva de género en la Administración Pública Federal. 1. Política Nacional de Igualdad. 2. Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. 3. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. V. La observancia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. VI. Conclusiones.

I. Introducción

El propósito de este ensayo intitulado "Género y derechos humanos en el sector público. ¿Una agenda aún pendiente?", es presentar un panorama general sobre la problemática que existe en México en relación con

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres, así como del contexto normativo nacional e internacional que regula la materia y su cumplimiento por parte de las instituciones de nuestro país, con énfasis en las obligaciones de la Administración Pública en materia de género y las atribuciones que tiene al respecto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene entre otras, la atribución de realizar la observancia, en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional de Igualdad, además de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres en México, mandato que cumple a través del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres adscrito a la Cuarta Visitaduría General, para lo cual desarrolla diversas tareas de promoción, difusión, capacitación, protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres y del principio de igualdad, encaminadas a eliminar las prácticas de exclusión y garantizar el goce efectivo de sus derechos humanos.

El ámbito laboral es uno de los espacios susceptibles de materializar violaciones a los derechos humanos de las mujeres, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha implementado estrategias en el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en torno a tal ámbito.

De esta manera, el trabajo se desarrolla en cinco apartados en los que se exponen de manera somera, el marco jurídico nacional e internacional vinculado a la tutela de los derechos humanos laborales de las mujeres en nuestro país, con

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

énfasis en los instrumentos internacionales que han sido base para emitir recomendaciones u observaciones al Estado mexicano, o bien representan compromisos pendientes para el mismo, tales como las Recomendaciones de la CEDAW (por sus siglas en inglés), y los Objetivos de Desarrollo Sostenible previstos en la Agenda 2030, de manera particular el objetivo 5.

Asimismo, se analizará la institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública federal, los tres instrumentos de la Política Nacional de Igualdad, así como la observancia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Marco conceptual

El presente ensayo tiene por objeto, visibilizar la problemática que se presenta en el ejercicio de los derechos laborales de las mujeres mexicanas que se desempeñan en el sector público , detectar las medidas que se han tomado e identificar las que se deben adoptar, en aras de lograr el efectivo ejercicio de esos derechos, así como de los retos y obstáculos que se presentan en la búsqueda de una solución a la aludida problemática, lo anterior implica de manera ineludible, delimitar el espacio material al que habremos de referirnos en el desarrollo de este documento.

Iniciamos nuestro análisis a partir de lo que en el ámbito institucional se debe entender por *sector público*. Al respecto debemos decir que tal sector está determinado por la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal y que

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Administración Pública Centralizada está integrada por la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados, en tanto que la administración pública paraestatal, se compone por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.[1]

En este sentido, el sector público de la Federación, entidades federativas y municipios, está conformado por sus unidades de gobierno y por todas las entidades paraestatales y fideicomisos que controla directa o indirectamente, es decir, se trata de un conjunto de instituciones u organismos que regulan las relaciones colectivas, políticas, económicas, sociales y culturales de un país, entre las cuales existe una organización específica en la que el Estado ha establecido mecanismos de coordinación a fin de evitar duplicidades y contradicciones y permitir la especialización del trabajo y la división de las tareas para cumplir las principales funciones del país.

Ahora bien, en el desempeño de las tareas de ese enorme conjunto de organismos, ha existido durante años una problemática de desigualdad que genera exclusión, discriminación e inclusive violencia en contra de la mujer, situación que genera la vulneración de múltiples derechos, entre ellos los derechos laborales. Es preciso señalar que: "la observan-

[1] *Cf.* Artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cia de las normas jurídicas enfocadas a la protección de su salud, educación, dignidad y desarrollo, así como la protección de la maternidad en relación con la mujer misma y el producto, aseguran el cumplimiento "del derecho de igualdad garantizado por la norma constitucional […] ".[2]

Uno de los pilares conceptuales en nuestro tema es la *igualdad de género*, entendida como una situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.[3]

La desigualdad en el ámbito laboral, ha afectado a las mujeres desde su incursión al sector público, circunstancia que desafortunadamente, continúa vigente, debido a la existencia de *estereotipos*, siendo estos las "características, actitudes y roles que estructuralmente en una sociedad son atribuidas a las personas […] profundamente arraigados y aceptados por la sociedad que los crea, reproduce y transmite", y que suelen provocar problemas "cuando a dichas características, actitudes y roles se les adjudica consecuencias jurídicas –como limitar el acceso a los derechos […]"[4]

---

2 Patricia Kurczyn Villalobos, *Derechos de las mujeres trabajadoras*. México, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura / UNAM, 2002, p. 3.

3 Artículo 5, fracción IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

4 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*. 2a. ed. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, p. 48.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Otro de los conceptos que es necesario apuntar es el de *discriminación* hacia las mujeres trabajadoras. Al respecto la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la concibe como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, in*-dependientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad de la mujer y el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera,[5] en el mismo sentido es la definición de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que agrega una descripción específica de lo que se debe entender como discriminación entre las cuales está el establecimiento de diferencias en la remuneración, las prestaciones y las condiciones laborales para trabajos iguales.[6]

El aludido problema resulta trascendente en el ámbito laboral, particularmente en sector público, dado el amplio espectro orgánico o institucional que representa y tomando en consideración que las manifestaciones de la discriminación generalmente se ramifican y diseminan desde el inicio hasta la conclusión de las relaciones laborales, esto es, desde la contratación de las mujeres, los asensos, los salarios y prestaciones especiales que requiere como es el caso de las licencias de maternidad y los servicios de salud, entre otras cuestiones, llegando a constituir incluso, la principal causa de violencia laboral e institucional.

---

5 Artículo 5, fracción III de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

6 Artículo 9, fracción IV de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Al caso cabe apuntar, que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece que la *violencia laboral* constituye la negativa ilegal a contratar a la víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación, el impedimento a las mujeres de llevar a cabo el período de lactancia previsto en la ley y todo tipo de discriminación por condición de género,[7] lo cual evoca propiamente al espacio de la administración pública u orden de gobierno en el que las mujeres ejercen sus actividades.

Generalmente aparejados a la violencia laboral, surgen los conceptos de *hostigamiento y acoso sexual*. El primero, según la ley, es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral y/o escolar y se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva[8] en tanto que el acoso sexual se entiende como una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.[9]

Además, la citada Ley General hace referencia a otro tipo de violencia de especial trascendencia para todos y cada uno de los órganos del Estado, nos referimos, por supuesto, a la

7 Artículo 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

8 Artículo 13, primer párrafo, *op. cit.*

9 Artículo 13, segundo párrafo, *ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

denominada *institucional*, la cual se manifiesta mediante actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.[10] La alusión de dichas obligaciones y la definición legal apuntada, nos lleva a cuestionarnos sobre los instrumentos que vinculan a las distintas instituciones al desarrollo de esas tareas.

En este orden de ideas, una de las referencias obligadas que se debe hacer se relaciona con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el cual se asumió el compromiso de que en la Administración Pública Federal se lleven a cabo políticas públicas incluyentes, además de desarrollar *acciones afirmativas*, es decir de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres,[11] las cuales están orientadas a disminuir las brechas de género a partir de la institucionalización de la perspectiva de género.

Aquí vale la pena hacer un paréntesis para precisar que la *perspectiva de género*, es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género; [además de promover] la igualdad entre los

10 Artículo 18, *idem*.

11 Artículo 5, fracción I de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; [que] contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.[12]

Es importante señalar que el mencionado Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 plantea un proceso de cambio que comience al interior de las instituciones de gobierno para evitar que en las dependencias de la Administración Pública Federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género, por tanto, en el Plan se instruye a todas las dependencias de la Administración a alinear todos los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales en torno a la Democratización de la Productividad, un Gobierno Cercano y Moderno, así como Perspectiva de Género,[13] asimismo presenta Estrategias Transversales para democratizar la productividad, para alcanzar un gobierno cercano y moderno, y para tener una perspectiva de género en todos los programas de la Administración Pública Federal.[14]

En torno a las referidas estrategias, vale la pena resaltar dos conceptos fundamentales: transversalidad y democracia. El primero es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar

12 Artículo 5, fracción IX de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

13 http://www. dof. gob. mx/nota_detalle. php?codigo=5299465& fecha=20/05/2013, consultado el 9 de marzo de 2017.

14 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465, consultado el 9 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas.[15]

En tanto que la *democracia*, se debe entender "como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo mexicano",

> se debe enfatizar asimismo que un genuino Estado de Derecho debe estar fincado en los cimientos sólidos del respeto irrestricto a los derechos fundamentales de los gobernados; en la igualdad jurídica de los seres humanos, sin importar su sexo, raza, filiación política, credo religioso, situación económica, grado de cultura o cualquier otra circunstancia que pudiera motivar alguna forma de discriminación […] se debe procurar también la superación personal, económica, cultural y social de todos los gobernados, sin discriminación alguna […].[16]

De los conceptos apuntados es posible advertir la importancia de que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, inste a las instituciones del Estado a fortalecer el compromiso con los derechos humanos de las mujeres mediante la incorporación y transversalización de la perspectiva de género, y la adopción de políticas públicas incluyentes, además de *ac-*

---

15 Artículo 5, fracción VII de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

16 Flavio Galván Rivera, "Justicia electoral y democracia a casi cuatro lustros de distancia". Biblioteca virtual IIJUNAM, pp. 45-46, http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt4.pdf, consultado el 7 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ciones afirmativas orientadas a disminuir las brechas de género para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Como antes se indicó, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a partir del 2011, tiene bajo su encargo, la ejecución de actividades concernientes al Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en el marco de las atribuciones que se prevén en la Ley de dicho Organismo Constitucional;[17] en su Reglamento Interior,[18] y en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres,[19] para dar seguimiento, monitorear y evaluar la política gubernamental en la materia.

La tarea de dar seguimiento al cumplimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres nos remite, entre otros instrumentos de política pública, al Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018.

Antes de concluir con el marco conceptual se debe decir, que el Plan y el Programa antes citados, entre otros instrumentos que serán objeto de análisis en líneas posteriores, ejemplifican la labor nacional conjunta de las instituciones que convergen en la búsqueda de mecanismos, estrategias y políticas idóneas para lograr el *empoderamiento de las muje-*

17 Artículos 6o., fracción XIV Bis de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

18 Artículos 59, segundo párrafo del Reglamento Interior de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

19 Artículo 22 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

res en diversas áreas, entre ellas la laboral, es decir, participar en este procedimiento por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades.[20]

Delimitados el objeto de estudio y el sector específico a analizar, y una vez expuesto el marco conceptual básico para este trabajo, resulta necesario ahora, aludir a los elementos jurídicos internacionales y nacionales relativos a los derechos humanos de las mujeres que trabajan en el sector público de nuestro país.

III. Marco jurídico internacional y nacional

1. Marco jurídico internacional

En el ámbito internacional son diversos los tratados, convenios, declaraciones, protocolos, convenciones y pactos que reconocen y salvaguardan los derechos humanos de las mujeres en materia laboral.

En este sentido, dado el número de instrumentos jurídicos internacionales y la brevedad de este estudio, presentaremos de forma esquematizada el contenido de los principales Tra-

[20] Artículo 5, fracción XI de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tados, Convenios, Declaraciones, Protocolos, Convenciones y Pactos que reconocen y salvaguardan los derechos humanos de las mujeres en materia laboral:

Año de adopción	*Denominación*	*Síntesis del contenido de los artículos*
1948	Declaración Universal de Derechos Humanos	Artículos 1, 2 y 7. Relativos a la igualdad entre mujeres y hombres Artículo 21. Igual acceso a las funciones públicas Artículo 22. Derecho de toda persona a la seguridad social Artículo 23. Derecho de toda persona a salario igual por trabajo igual Artículos 24 y 25. Igual acceso de toda persona a los derechos laborales[21]
1951	Convenio Internacional del Trabajo 100, relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina de igual valor[22]	Artículo 1. Concepto de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la femenina Artículos 2 y 3. Obligación de los Estados de garantizar igual remuneración entre hombres y mujeres, por trabajo de igual valor

21 *Cf.* http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/, consulta del 10 de marzo de 2017.

22 *Cf.* http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C100, consulta del 13 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Año de adopción	*Denominación*	*Síntesis del contenido de los artículos*
1952	Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social[23]	Artículo 49. Obligación de las instituciones gubernamentales que concedan prestaciones médicas de maternidad, a utilizar los servicios de salud.
1958	Convenio Internacional del Trabajo 111 relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación[24]	Artículo 1. Discriminación en el empleo y elementos que conforman los términos empleo y ocupación Artículo 2. Obligación de los Estados de formular políticas y prácticas para promover igualdad de oportunidades y de trato en el empleo y ocupación a fin de evitar la discriminación
1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[25]	Artículo 3. Compromiso de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de derechos enunciados en el Pacto. Artículo 25. Derecho de acceso de todos los ciudadanos, sin distinciones y en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

23 *Cf.* http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102, consulta del 13 de marzo de 2017.

24 *Cf.* http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C111, consulta del 13 de marzo de 2017.

25 *Cf.* http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx, consulta del 13 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Año de adopción	*Denominación*	*Síntesis del contenido de los artículos*
1966	Pacto internacional de los derechos económicos, sociales y culturales[26]	Artículo 6. Definición del derecho a trabajar Artículo 7. Derecho al goce de condiciones de trabajo equitativas y deber del Estado de garantizar el derecho a percibir salario igual por igual trabajo y asegurar a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a los de los hombres e iguales oportunidades de promoción Artículo 9. Derecho de toda persona a la seguridad social Artículo 10. Especial protección a las madres que trabajan y derecho a licencia con goce de remuneración y adecuadas prestaciones de seguridad social
1979	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW[27])	Artículo 11. Obligación de los Estados de adoptar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en el empleo y asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en el goce de derechos laborales y prohibición de sanciones de despido por embarazo, implementación de licencias de maternidad con sueldo, prestaciones y apoyos para que los padres combinen las obligaciones de familia con responsabilidades del trabajo; evitar trabajos perjudiciales para la mujer embarazada

26 *Cf.* http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx, consulta del 14 de marzo de 2017.

27 *Cf.* http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm, consulta del 14 de marzo de 017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Año de adopción	*Denominación*	*Síntesis del contenido de los artículos*
	Recomendaciones generales del Comité CEDAW a México[28]	9. Dar prioridad a la mujer indígena y rural para erradicar la pobreza y a adoptar medidas para garantizar, entre otros, el derecho al trabajo en condiciones de igualdad y en colaboración con organizaciones no gubernamentales que impulsen programas de empleo integrando a la mujer como beneficiaria y protagonista del proceso de desarrollo. Armonizar la legislación laboral y acelerar la adopción de la Ley Federal del Trabajo para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el mercado laboral e implementar un protocolo para casos de hostigamiento sexual en la administración pública y adopte medidas semejantes en el sector privado; continuar el programa de seguro popular y formular políticas integrales para asegurar a trabajadores domésticos acceso a prestaciones; eliminar el requisito de la prueba de embarazo y acelerar medidas para prohibir la discriminación contra la mujer y garantizar su participación en el mercado laboral.

[28] *Cf.* http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/MxicoAnteLaCEDAW.pdf, consulta del 14 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Año de adopción	*Denominación*	*Síntesis del contenido de los artículos*
1988	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[29]	Artículo 6. Derecho de toda persona al trabajo y obligación de los Estados a ejecutar y fortalecer programas para coadyuvar a la adecuada atención familiar para que la mujer tenga efectiva posibilidad de ejercer su derecho al trabajo Artículo 7. Derecho de toda persona al goce del derecho al trabajo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias para lo cual se debe garantizar en las legislaciones: remuneración justa, cambiar de empleo, promoción y acenso, estabilidad en los empleos, seguridad e higiene, horas de trabajo, descanso, etc… Artículo 9. Derecho de toda persona a la seguridad social
1989	Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes[30]	Artículo 20. Obligación de los gobiernos de, adoptar, en su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos, protección eficaz en la contratación y condiciones de empleo, que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general, así como de garantizar la igualdad de oportunidades, de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

[29] *Cf.* http://www. ordenjuridico. gob. mx/TratInt/Derechos% 20Humanos/PI2. pdf, consulta del 14 de marzo de 2017.

[30] *Cf.* http://www. ilo. org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB: 12100: 0: : NO: : P12100_INSTRUMENT_ID: 312314, consulta del 14 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Año de adopción	*Denominación*	*Síntesis del contenido de los artículos*
1994	Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) [31]	Artículo 4. Derecho de toda mujer al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre otros, a la igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en toma de decisiones.
2000	Convenio 183 de la OIT Convenio sobre la Protección de la Maternidad[32]	Artículo 8. Prohibición de despedir a una mujer embarazada, durante la licencia, o después de haberse reintegrado al trabajo, excepto por motivos no relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia; obligación de garantizar a la mujer el derecho a retornar al mismo o equivalente puesto con la misma remuneración al término de la licencia de maternidad. Artículo 9. Obligación de los Estados de adoptar medidas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo. No exigir a la mujer que solicita empleo un examen para comprobar si está o no embarazada o de presentar certificado de dicho examen, excepto cuando esté previsto en la legislación nacional por trabajos prohibidos a las mujeres embarazadas o lactantes, o puedan presentar riesgo reconocido o significativo para la salud de la mujer y del hijo.

31 *Cf.* http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html, consulta del 14 de marzo de 2017.

32 *Cf.* http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0:::55:P55_TYPE,P55_LANG,P55_DOCUMENT,P55_NODE:SUP,es,C183,/Document, consulta del 14 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Año de adopción	*Denominación*	*Síntesis del contenido de los artículos*
2007	Consenso de Quito[33]	Se acordó adoptar medidas para que las mujeres alcancen el más alto nivel jerárquico en la estructura del Estado, previniendo y sancionando el acoso político y administrativo, garantizando el reconocimiento del trabajo no remunerado y su aportación al desarrollo económico, creando empleos de calidad con seguridad social e incentivos, garantizando el trabajo decente remunerado a las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres que aseguren su autonomía y ejercicio pleno de derechos, eliminando las condiciones laborales discriminatorias, precarias e ilegales, alentando la participación de las mujeres en trabajos que superen la segregación laboral sexista e integrando a las mujeres afrodescendientes e indígenas para garantizar su participación política, económica, social y cultural en igualdad de condiciones.
2015	Agenda 2030[34]	Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a mujeres y niñas 5 5.1 Poner fin a la discriminación contra mujeres y niñas en todo el mundo 5.2 Eliminar la violencia contra mujeres y niñas en los ámbitos público y privado. 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

[33] *Cf.* http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf, consulta del 15 de marzo de 2017.

[34] *Cf.* http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf, consulta del 16 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Sin duda alguna, estos instrumentos internaciones han sido un referente para fortalecer el marco jurídico nacional de nuestro país, mismo que a continuación analizaremos.

2. Marco jurídico nacional

En este apartado nos proponemos examinar el marco jurídico relativo a los derechos humanos laborales de las mujeres en el ámbito nacional. De esta manera, resulta necesaria la remisión a los artículos 1o., 4o., 5o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el artículo 1o. constitucional, se consagran, en la parte que nos interesa: *a*) la protección de los derechos humanos para todas las personas; *b*) la interpretación más favorable de las normas de derechos humanos; *c*) la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y la del Estado de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley, y *d*) la prohibición de toda discriminación motivada por cualquier causa, entre ellas por cuestión de género y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.[35]

En el artículo 4o. constitucional, se establece la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre,[36] principio que sin duda amerita la referencia a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres cuyo objeto es regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hom-

35 *Cf.* Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
36 *Cf.* Artículo 4o. *op. cit.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

bres, además de proponer los lineamientos y mecanismos institucionales orientadores para el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, así como promover el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.[37]

De manera particular se debe tener presente lo establecido en el artículo 5o., fracción IV, de la mencionada Ley General para la Igualdad, precepto que busca que mujeres y hombres tengan las mismas posibilidades de acceso a las oportunidades, uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos.

También es importante referirnos a lo previsto en el numeral 34 de la citada Ley General, el cual dispone que las autoridades deben garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo y el derecho a la no discriminación en ofertas laborales, formación y promoción profesional, condiciones de trabajo, incluidas las retributivas, y en la afiliación y participación cualquier organización, entre ellas en las sindicales y empresariales e indica las acciones a desarrollar, entre las que destacan el fomento del acceso al trabajo de las personas que en razón de su sexo están relegadas de puestos directivos, evitando la segregación de esas personas del mercado de trabajo.[38]

Dicha Ley es de gran relevancia, por ser el mecanismo para hacer efectivo, lo dispuesto en los artículos 4o. y 5o. constitu-

[37] Artículo 1 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

[38] *Cf.* Artículo 34 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cionales , mismo que establecen el derecho de las personas a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que a cada quien le acomode, siempre y cuando éstos sean lícitos; en tanto la referida Ley General dispone que el Estado tiene la obligación de diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal en la administración pública, así como políticas y programas de desarrollo y de reducción de la pobreza con perspectiva de género; el establecimiento de estímulos y certificados de igualdad que se concederán anualmente a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas en la materia y promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y su prevención por medio de la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, campañas informativas o acciones de formación.

Al caso, también es dable aludir al contenido de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ordenamiento jurídico en el cual se define lo que se debe entender por violencia laboral[39] e institucional[40] y se prevé la integración y funcionamiento del Sistema Nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, que opera a través de la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios y tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres[41] y está conformado, entre

[39] Artículos 10 y 11 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

[40] Artículo 18, *op. cit.*

[41] Artículo 35 *ibidem.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

otros, por el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.[42]

De los párrafos apuntados podemos advertir la importancia las Leyes Generales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su relación con los artículos 1o., 4o. y 5o. constitucionales, que constituyen las bases sobre igualdad y no discriminación en el trabajo, pero sobre todo resultan trascendentes al engarzar su contenido con lo dispuesto en el apartado A), del artículo 123 de nuestro ordenamiento fundamental, precepto que contiene el derecho de toda persona al trabajo digno y socialmente útil, así como la obligación del Estado de promover la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme con la ley.

La reserva legal que se hace en el artículo 123 de la norma fundamental nos remite a la Ley Federal del Trabajo, ordenamiento jurídico que regula, entre otros, los derechos a recibir un salario justo y los inherentes a la maternidad, la prohibición de que una mujer embarazada sea rechazada al solicitar un trabajo y despedida por ese motivo, y algo fundamental para los derechos humanos, que consiste en lo que se debe entender por trabajo digno o decente, destacando el respeto a la dignidad humana y la inexistencia de la discriminación, entre otras, por razones de género.

Además, la norma tutela la igualdad sustantiva o de hecho de las trabajadoras y trabajadores frente al patrón, definiéndola como la que se logra eliminando la discriminación con-

42 Artículo 36, fracción VII, *idem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tra las mujeres que menoscaba o anula el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito laboral y supone el acceso a las mismas oportunidades, considerando las diferencias biológicas, sociales y culturales de mujeres y hombres.[43]

Ahora bien, la aplicación de estas disposiciones normativas por parte de la Administración Pública Federal en la práctica, será comentado en los siguientes apartados.

IV. Institucionalización de la perspectiva de género en la Administración Pública Federal

Siguiendo con este orden de ideas y de conformidad con lo que establece la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, corresponde al Gobierno Federal, entre otras atribuciones, conducir la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como coordinar las acciones para la *transversalidad de la perspectiva de género*, garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas, incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad,[44] asignación que deberá realizarse con perspectiva de género, apoyando la transversalidad y previendo el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres.

---

43 *Cf.* Artículo 2 de la Ley Federal del Trabajo.

44 *Vid.* Artículo 12 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Para estos efectos, la Federación a través de la Secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con la coparticipación del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), a fin de establecer mecanismos de coordinación para lograr la *transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional*.

La Federación a través del INMUJERES, impulsa la participación de la sociedad civil en la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres. Este Instituto es el responsable de coordinar la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, además de establecer el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género cuyo *objetivo general*, es contribuir a que los mecanismos para el adelanto de las mujeres promuevan la incorporación de la perspectiva de género en el marco normativo, en los instrumentos de planeación, programáticos, así como en las acciones gubernamentales para implementar dicha política en las entidades federativas, en los municipios y en las delegaciones de la Ciudad de México, mediante su fortalecimiento institucional.

Este Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género tiene una cobertura nacional y su *población objetivo* son las instancias de las mujeres en las entidades federativas, las instancias municipales de las mujeres y las unidades administrativas u homólogas a las instancias de las mujeres municipales en las delegaciones de la Ciudad de México, es decir, los *mecanismos para el adelanto de las mujeres*.[45]

[45] http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/fortalecimiento-a-la-transversalidad-de-la-perspectiva-de-genero?idiom=es

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Para lograrlo, el programa tiene cuatro componentes, el primero relacionado con la transferencia de subsidios para la ejecución de los proyectos, el segundo con el recurso transferido para el fortalecimiento institucional, y los otros dos hacen referencia a la asesoría para la elaboración de los proyectos y la implementación del Modelo de Operación de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres.

Sin duda la transversalidad de la perspectiva de género debe permear en todas las instituciones de la sociedad civil.

1. Política Nacional de Igualdad

La Política Nacional de Igualdad, debe establecer las acciones conducentes para lograr la igualdad sustantiva en los distintos ámbitos: económico, político, social y cultural.

En el tema que nos ocupa, la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres en la vida económica nacional tiene como objetivo: *a*) el establecimiento y empleo de fondos para la promoción de la igualdad en el trabajo y los procesos productivos; *b*) el desarrollo de acciones para fomentar la integración de políticas públicas con perspectiva de género en materia económica; *c*) impulsar liderazgos igualitarios, y *d*) el establecimiento de medidas para fortalecer el acceso de las mujeres al empleo y la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato y no discriminación en las condiciones de trabajo entre mujeres y hombres.

Para lograr estos objetivos todas las autoridades, sin excepción alguna, deben garantizar el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito laboral, así

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

como respetar el derecho fundamental de la no discriminación en las ofertas laborales, para lo cual se deben llevar a cabo, por mencionar sólo algunas de las siguientes acciones: *a*) promover la revisión de los sistemas fiscales para reducir los factores que relegan la incorporación de las personas al mercado de trabajo, en razón de su sexo; *b*) fomentar el acceso al trabajo de las personas que en razón de su sexo están relegadas de puestos directivos, especialmente; *c*) evitar la segregación de las personas por razón de su sexo, del mercado de trabajo; *d*) diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal en la administración pública; *e*) establecer estímulos y certificados de igualdad que se concederán anualmente a las empresas que hayan aplicado políticas y prácticas en la materia; *f*) promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y su prevención por medio de la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, campañas informativas o acciones de formación, y *g*) la integración de la planilla laboral cuando ésta se componga de al menos el 40% de un mismo género, y el 10% total corresponda a mujeres que ocupen puestos directivos.[46]

Para que la Política Nacional de Igualdad pueda tener eficacia plena, cuenta con diversos instrumentos, a saber:

- El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;
- El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y

[46] Artículo 34 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

- La Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

2. Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, la Ciudad de México y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.[47]

El objeto de este sistema es promover, contribuir, coadyuvar e instrumentar estrategias para la aplicación de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres,[48] el cual se integra por una Presidencia, la Secretaría Técnica, representantes de las dependencias de la Administración Pública Federal, una persona representante del Consejo Consultivo, una persona representante del Consejo Social del INMUJERES y una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

---

47 *Vid.* Artículo 23 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

48 *Cf.* Artículo 3 de las Reglas para la Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, el 18 de diciembre de 2012.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Asimismo, integran el Sistema Nacional para la igualdad: *a*) dos representantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; *b*) dos integrantes de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados; *c*) dos integrantes de la Comisión de Equidad y Género del Senado de la República; *d*) un(a) representante de la Presidencia de la República; y un(a) representante del Instituto Nacional Electoral.

Sobre este particular, es importante mencionar que, los gobiernos de todas las entidades federativas deben de coadyuvar en el ámbito de sus respectivas competencias a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional. Asimismo, resulta necesario que todas las entidades federativas planeen, organicen y desarrollen sus propios *sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres*.

3. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es propuesto por el INMUJERES y tomará en cuenta las necesidades de las entidades federativas y los Municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región.

En el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018, se identifican los obstáculos para el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, se propone el fomento al empleo con perspectiva de género, el diseño de acciones afirmativas y la aplicación de la Ley Federal del Trabajo con especial énfasis en garantizar el cumplimiento de la igualdad salarial, eliminar el acoso y hostigamiento sexual, erradicar

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

la discriminación por embarazo o maternidad; además de la implementación programas para la corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar y personal, con participación de empresas, gobierno y trabajadoras/es, incrementar la infraestructura para apoyar las tareas del cuidado.[49]

El PROIGUALDAD 2013-2018, también busca lograr la *conciliación entre vida familiar y laboral*, es decir la implementación de esquemas y mecanismos que permitan a las y los trabajadores, y a las y los empleadores, negociar horarios y espacios laborales de tal forma que se incrementen las probabilidades de compatibilidad entre las exigencias laborales y las familiares;[50] además de ratificar las normas internacionales de la Organización Internacional del Trabajo, entre muchas otras acciones.

Algo que resulta importante puntualizar es que el reconocimiento la problemática que afecta los derechos laborales de las mujeres no es privativa de nuestro país, vale decir que en 2015, fue aprobado por consenso, el documento denominado *Transformar nuestro mundo*: *la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, adoptado por las y los líderes del mundo durante la Cumbre de las Naciones Unidas.

Esta agenda contiene entre otros temas, los relativos al liderazgo y participación política de las mujeres, empodera-

49 http://www. dof. gob. mx/nota_detalle. php?codigo=5312418& fecha=30/08/2013, consulta del 9 de marzo de 2017.

50 http://www. stps. gob. mx/bp/anexos/igualdad% 20laboral/2. % 20Norma% 20mexicana% 20para% 20la% 20igualdad% 20laboral.pdf, consulta del 10 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

miento económico y la violencia contra las mujeres y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos reconoce su trascendencia para lograr la igualdad entre hombres y mujeres, que son aspectos coincidentes con observaciones y recomendaciones internacionales que se han formulado a nuestro país.

El 8 de agosto de 2016, en el marco de la sesión del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Igualdad, presidida por el Presidente de la República se instruyó a las dependencias de la Administración Pública Federal que debían certificarse en la Norma NMX-R-025-SCFI-2015 en "Igualdad Laboral y no Discriminación". Es importante que todas las dependencias y entidades de la administración realicen esta certificación, lo cual permitirá que dentro de la Administración Pública Federal existan buenas prácticas laborales tanto para mujeres como hombres. Del mismo modo dicha norma laboral, establece los requisitos para que los centros de trabajo públicos, privados y sociales, de cualquier actividad y tamaño, integren, implementen y ejecuten dentro de sus procesos de gestión y de recursos humanos, prácticas para la igualdad laboral y no discriminación que favorezcan el desarrollo integral de las y los trabajadores.

Otro de los instrumentos que está implementando la Administración Pública Federal es el "Protocolo para la Prevención, Atención y Sanción del Hostigamiento y Acoso Sexual", publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 2016.

El propósito de este protocolo es la implementación uniforme, homogénea y efectiva de los procedimientos para preve-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

nir, atender y sancionar el hostigamiento sexual y acoso sexual en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

V. La observancia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional cumple con el mandato previsto en los artículos 22, 46 y 48, fracción I de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como el artículo 6o., fracción XIV Bis, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, a través del cual lleva a cabo a través de las siguientes actividades:

> *a*) monitoreo de la armonización de leyes; *b*) elaboración de sondeos y encuestas a nivel nacional con la finalidad de conocer la percepción que tiene la población mexicana acerca de la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres; *c*) elaboración de estudios o investigaciones relacionados con los temas de igualdad entre mujeres y hombres; *d*) difusión y promoción de temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres y asuntos de la mujer a través de cursos, foros, conferencias, talleres, mesas de trabajo y material didáctico, y *e*) atención de quejas por presuntas violaciones al derecho de igualdad y los derechos de la mujer.

Derivado de estas atribuciones, la Comisión Nacional emitió durante 2016, diversos estudios, uno de ellos el: *Estudio sobre la Igualdad entre mujeres y hombres en Materia de Puestos y salarios en la Administración Pública Federal (APF) 2015*, cuyo objetivo fue identificar y analizar las brechas de des-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

igualdad de género en cuanto a la ocupación por sexo en puestos de mando y en cuanto a salarios de mujeres/hombres en esos puestos de las instituciones de la Administración Pública Federal, así como analizar las acciones realizadas para disminuir tales brechas de género.

Dentro de las conclusiones y recomendaciones que se realizaron es este estudio destacan las siguientes: *a*) los progresos significativos, durante las últimas décadas, tanto en lo que se refiere a la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, como en lo que toca a su acceso a la educación y *b*) los logros en la igualdad educativa, mismos que han sido nodales para la incorporación de las mujeres en el mercado de trabajo, lo cual no sucedió con los hombres (inclusive, se puede decir que la educación de los hombres influye poco en su participación en el mercado laboral).

No obstante, lo anterior, los avances en materia de igualdad laboral de las mujeres no corresponden con los que han tenido en materia de la igualdad educativa. Es evidente que, la división sexual del trabajo es el principal impedimento para que las mujeres participen en condiciones de igualdad con los hombres en el contexto laboral.

De acuerdo con la información proporcionada por la Administración Pública Federal esta Comisión Nacional constató que: *a*) durante 2015, había 55.5% de hombres y un 45.5% de mujeres y *b*) por lo que se refiere a la participación en puestos de mando las mujeres ocuparon el 44.5% de esos puestos; *c*) la proporción de mujeres que ocupó puestos de mando disminuyó conforme aumentó el nivel del puesto, pasó del 44.5% en las jefaturas de departamento al 22.8% en las direcciones generales.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Si se observa el salario promedio que recibió el total de mujeres en puestos de mando, se encuentra que éstas ganaron 17.5% menos que los hombres; hubo diferencias salariales entre mujeres y hombres en un mismo puesto, en la mayoría de las instituciones en favor de los hombres, aunque también en algunas en favor de las mujeres.

Sobre este particular, la Comisión Nacional hizo una serie de recomendaciones entre las que destacan: *a*) que se incorpore la perspectiva de género en el diseño de las medidas que se tomen para lograr la igualdad de hombres y mujeres en materia de puestos y salarios; *b*) que las instituciones transparenten el pago que recibe cada trabajador/a; esto puede lograrse mediante la publicación interna de informes periódicos sobre la estructura salarial por puesto y sexo, y *c*) que se tomen medidas orientadas a hacer compatible la vida familiar y la vida laboral, tanto para mujeres como para hombres, entre otras recomendaciones.

VI. Conclusiones

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el estudio que presentó sobre la igualdad entre mujeres y hombres en materia de puestos y salarios en la Administración Pública Federal para el año 2015, concluyó que la desigualdad y la discriminación en el empleo, tienen como base los roles estereotipados, según los cuales la capacidad reproductiva hace de las mujeres las únicas capaces de cuidar el espacio de la familia y les limita su participación en la vida pública; mientras que, los hombres son los únicos capaces de realizar trabajos productivos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Lo grave de los estereotipos radica en que restringe a las mujeres el acceso al trabajo en el sector público, además de obstaculizar el ejercicio de otros derechos en la medida en que no pueden participar de la vida pública en condiciones de igualdad con los hombres y, en consecuencia, no pueden disponer de recursos tanto como ellos; todo esto pone a las mujeres en situación de desventaja en todos los espacios de su vida, públicos y privados, y en sus relaciones con los hombres, provocando discriminación y violencia en contra de las mujeres.

En este orden de ideas, en nuestro país si bien se han tenido avances en materia legislativa relacionada con la igualdad y no discriminación, aún quedan pendiente por parte de la Federación el que establezca una agenda de trabajo cuya prioridad sea lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Asimismo, resulta necesario que todas las entidades federativas planeen, organicen y desarrollen sus propios *sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres*.

VII. Bibliografía

Galván Rivera, Flavio, "Justicia electoral y democracia a casi cuatro lustros de distancia". Biblioteca virtual IIJUNAM, http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/ rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt4.pdf, consultado el 7 de marzo de 2017.

Kurczyn Villalobos, Patricia, *Derechos de las mujeres trabajadoras*. México, Cámara de Diputados, LVIII Legislatura / UNAM, 2002.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Legislación

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Reglas para la Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, el 18 de diciembre de 2012.

Otros

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*. 2a. ed. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015, p. 48.

Páginas electrónicas

http://www.dof.gob.mx/ nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/ 2013

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_ popup.php?codigo=5299465

http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt4.pdf

http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/fortalecimiento-ala-transversalidad- de-la-perspectiva-de-genero?idiom=es

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

http://www.stps.gob.mx/bp/anexos/igualdad%20laboral/2.%20Norma%20mexicana% 20para%20la%20igualdad%20laboral.pdf

http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_Ilo_Code:C100

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE: C111

http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx

http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx

http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

http://www.hchr.org.mx/images/docpub/MxicoAnteLaCEDAW.pdf

http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314

http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:55:0:::55:P55_TYPE,P55_LANG,P55_ DOCUMENT, P55_NODE:SUP,es,C183,/Document

http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf

http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-dedesarrollo-sostenible .pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Derechos humanos laborales y su impacto en el sector público

Nicéforo Alejandro Guerrero Reynoso

Sin duda estos temas han sido ya tratados en ensayos anteriores, pero debemos determinar cómo nacen y porque aparecen los Derechos Humanos, como base fundamental de la convivencia en la humanidad, esto es la universalidad de los mismos.

Desde un punto de vista antropológico con la aparición del *homo sapiens* se establecieron las primeras reglas de convivencia que permitían a los hombres que formaban las tribus o a las hordas satisfacer sus necesidades en un medio hostil, en que la fuerza o habilidad eran más importantes para sobrevivir en ese su permanente peregrinar.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

No es sino cuando el hombre se hace sedentario cuando las reglas de convivencia aparecen como formas culturales de respeto a la vida, la propiedad y dando lugar a las relaciones familiares que se establecieron en cada grupo social.

De ahí que dichas normas de conducta aparecen y las vemos con todo su alcance en la historia de Grecia, Egipto y muchos pueblos que generaron formas culturales de convivencia, teniendo como eje central al ser humano.

Podríamos de esta manera ver como la civilización griega; tanto en su mitología, como en su historia política establecieron formas que dan sentido a la vida en común. Así cita Indro Montanelli.

> Sucedió que en toda Grecia los campesinos, no pudiendo defenderse solos en sus aislados caseríos, los abandonaron y comenzaron a agruparse en las cimas de ciertas colinas, donde juntos y con la ayuda de la naturaleza podían resistir mejor. Estas cimas se llamaban acrópolis, que literalmente quiere decir, "Ciudad Alta". Fortificadas, se convirtieron en el primer núcleo de la ciudad que fue como se ve, antes que nada un expediente estratégico".[1]

En el que existían reglas de conducta para sus habitantes y que generaban precisamente los antecedentes de los derechos humanos que iban civilizando la vida en común, el respeto del yo al otro y de los otros al yo.

---

1 Indro Montanelli, *Historia de los griegos*. Edición G. P. Distribuidor Plaza Jones S. A.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> El griego que emergía de los seis siglos de vida en la ciudad no era ya un campesino; y hasta cuando poseía una granja después de haber trabajado en ella todo el día, por la noche volvía a dormir, y sobre todo a charlar y a chismorrear, en la ciudad. Pero las murallas ciudadanas no podían contener gente más allá de cierto límite, además de una repugnancia espiritual, como hemos visto en Platón y Aristóteles, existía para *la polis* la imposibilidad material de transformarse en metrópoli. Y fue entonces, o sea en el siglo VIII, cuando se comenzó a disciplinar y a organizar la emigración.[2]

Así podremos ver cómo estas reglas van conformando los antecedentes primigenios de lo que con el transcurso de los siglos conformarían los llamados Derechos Humanos, pues aquí vemos como se establecen las primeras reglas en lo que sería el sector público.

Más tarde Licurgo establece normas que son prefacio de principios rectores que protegían a quien siendo una "masa de desheredados, que entre la ciudad y el campo sumaban cerca de trescientas mil almas, incluyeron los "perioecos" que eran los ciudadanos libres pero privados de derechos políticos sobrenadaba la minoría guerrera de los treinta mil conquistadores, dorios, únicos que gozaban de derechos de ciudadanía y que ejercitaban los políticos. Era natural que éstos hicieran por manera de cortar el paso a las ideas progresivas de justicia social para no perder sus privilegios patronales. Las montañas que circundaban el valle les ayudaron, al dificultar los contactos con las otras ciudades, y

[2] *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

especialmente donde la democracia triunfaba. Licurgo añadió a aquellas ideas un conjunto de leyes que petrificaban la sociedad en sus os estratos de siervos y amos".[3]

Corresponde a Solón otorgar una Constitución que:

> correspondía a la estructura de la sociedad, denominada por una aristocracia hereditaria, la de los "*eupátridas*", que quiere decir"bien nacido", y o patricios. Estos tenían el monopolio del poder y lo ejercían sobre una población dividida en tres rangos o clases; los que por el hecho de poseer un caballo lo llamaban hippes o caballeros, como tales se alistaban en el Ejército y correspondían a la alta burguesía; los que poseían un par de bueyes y con sus carros formaban las tropas acorazadas blindadas; y los asalariados que no tenían nada y en la guerra constituían la infantería. Ciudadanos lo eran tan solo los pertenecientes a los dos primeros rangos.[4]

Y más tarde la clase media ateniense lo elige arconte epónimo.

> Habiéndole conocido en los negocios, aquellos artesanos y comerciantes le estimaban y veían en él al único eupátrida que pudiese arrancar el consentimiento del Aréopago para las necesarias reformas sociales. Solón, que tenía entonces cuarenta y cinco años, fue elegido, abolió la esclavitud libertando a los que habían caído en ella por deudas, que fueron canceladas. Y devaluó la moneda, cuya unidad se

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> llamada dracma, a fin de facilitar los pagos de aquellos aún en el futuro.[5]

También reforma el ocio, dictando un Código Moral, que lo calificaba de:

> crimen y condenando a la pérdida de la ciudadanía a quienes en las revoluciones permanecían neutrales, como él mismo hiciera muchos años antes. Algunos se sorprendieron de que legalizase la prostitución. Él contestó que la virtud consistía, no en abolir el pecado, sino en mantenerlo en su sede; prescribió una ligera multa para quien seducía a la mujer ajena, y se negó a infligir penas a los célibes.[6]

Pericles en Grecia dice Carl J. Friedrich: "La libertad es felicidad, y el valor es libertad".Y a fuer de hombres libres, los atenienses pueden proclamar con orgullo:

> Somos amantes de la belleza, pero sin exageraciones, y amantes de la sabiduría, pero sin debilidades [...] Consideramos la riqueza más bien como oportunidad para obrar que como motivo de jactancia. La otra dimensión de la libertad era para Pericles la capacidad de participar en la vida política. El hombre libre era el ciudadano que ayudaba activamente a forjar las leyes y la política de la polis.[7]

"El ideal de la libertad en el Occidente es personal y relacionado con el individuo. Hasta cierto punto, esto tiene su ori-

---

5 *Ibidem*.

6 *Ibidem*.

7 Carl J. Friedrich, *Introducción a la teoría política*. Trad. de Andrés M. Mateo. México, Editorial Roble, 1969.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

gen en la libertad de religión, en el derecho a creer",[8] como se quiera sin imponer credo o religión alguna aspecto que en el siglo XXI aún se debate entre la tolerancia y la intolerancia como fundamento uno de los derechos del hombre más acariciados en nuestra civilización, que muestra claramente el principio de universalidad al que hace referencia nuestra Constitución Política.

Cuando observamos la cultura en occidente advertimos que tan grande movimiento de la sociedad han determinado de manera definitoria sus ángulos que establecen las bases de sus instituciones, que generan los movimientos del mundo moderno. Estos son: las religiones judeo-cristianas; el pensamiento helenístico griego y el derecho a las instituciones romanas dieron sentido a la evolución de las estructuras políticas, filosóficas y sociales de la edad contemporánea.

Es, sin duda, en Roma donde aparece el derecho como la forma cultural que protege al hombre y fija las reglas que establecían las bases para una convivencia satisfactoria que en su evolución permite dividirla en lo público y lo privado y de ahí nacen normas que se particularizan para uno de los sectores de manera específica, así la res pública establecía obligaciones y derechos para los gobernantes frente a los gobernados.

8 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Dice Jaime del Arenal en su libro *El derecho de Occidente*:

> El Derecho, a la manera de toda sociedad primitiva, estuvo vinculado más a la necesidad de orden y seguridad que a la de justicia; de aquí, su característica predominante punitiva y su riqueza en formalidades, ritos y gestos. No en vano durante este primer periodo estuvo vigente el cerrado sistema procesal de las "acciones de la ley", donde toda causa procesal debía reducirse a operar con cinco acciones: tres meramente declarativas y dos ejecutivas, todas llenas de un rigorismo inexcusable. La íntima relación entre la *civitas* y el *ius* estuvo determinada por razones religiosas, particularmente con el culto a los difuntos, tal y como aparece en la Ley de las XII Tablas, el primer monumento legislativo romano (h. 453 a. C). El periodo coincidió con el gobierno monárquico (753 a. C. -500 a.C.) y con buena parte del republicano (500 a. C. -130 a. C.), hasta que el gradual proceso de secularización del Derecho y el aumento demográfico de Roma hicieron que la *civitas* no coincidiera ya con la urbe romana, plena de ciudadanos, peregrinos y esclavos.[9]
>
> Es comprensible, entonces, que el número de conflictos y necesidades creciera, máxime después de la victoria definitiva sobre Cartago, y que el viejo Derecho de los patricios romanos cediera en favor de un *ius gentium* más flexible y dinámico que, a la larga, alimentó la gran reforma procesal que dio paso al comienzo de la época Clásica (130 a.C. -230 d. C.).[10]

[9] Jaime del Arenal Fenochio, *Historia mínima del derecho en Occidente*. México, El Colegio de México.

[10] *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Cicerón, citando a Polibio, dice:

> El mayor interés de las concepciones de Polibio está en que no son propiamente suyas. Los historiadores recientes de Roma, como León Homo en sus *Institutions polítiques romaines de la Cité á Pempire*, estiman que la tesis de Polibio es la tesis oficial de Roma. En cualquier caso, vuelve a tomarla el más grande de los oradores latinos y uno de los hombres más representativos del genio romano: Cicerón. Algunos piensan, incluso, que no ha hecho nada más que traducir en períodos amplios y armoniosos las fórmulas bastante recargadas de Polibio. Pero esto sería olvidar la importancia de la cultura griega en la formación de Cicerón. Por otra parte, éste posee la experiencia de un abogado y de un político.[11]

Y más tarde, el mismo Tiburcio afirma:

> Si el gobierno exige del hombre tan grandes cualidades, la autoridad, sin embargo, no es en sí misma el hecho del hombre. Su existencia no se deriva de las cualidades eminentes de una personalidad excepcional llamada a ejercerla, sino del hecho social o, más exactamente todavía, "*cívico*", como dice Aristóteles. Porque existe un pueblo y porque está organizado en Ciudad es por lo que necesita un poder y esta necesidad es entendida por Cicerón, como antes por el estagirita, no como una fatalidad penosa sino más bien como una feliz necesidad de la vida humana. La autoridad es la cosa del pueblo, la res pública.[12]

---

11 Marcel Prelot, *Historia de las políticas*. Buenos Aires, La Ley, 1971.

12 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> Cicerón es llevado así a insistir sobre la noción de pueblo, del que da una definición con frecuencia repetida después de él y a veces también discutida. Por ese término entiende, no un conjunto cualquiera de hombres: "*multitud*, *rebaño*, *horda*", sino un grupo numeroso de hombres asociados unos con otros por su adhesión a una misma ley y por cierta comunidad de intereses.

Es entonces en la ruptura del imperio romano donde se inicia una regulación de los alcances y objetivos de la autoridad encarnada en el monarca, emperador, rey u obispo que sujetan la vida del hombre a reglas específicas y en esta evolución es cuando se da nacimiento al estado con sus características actuales de Estado-nación. Y con ello se van perdiendo los principios éticos que animaban la formación del derecho como límite al poder y en defensa de la libertad y de la igualdad frente a la ley, por ello el enciclopedismo francés para reivindicar los derechos del hombre establece principios filosóficos que tomados del derecho natural los hace derechos positivos y que la revolución francesa clama por liquidar el abuso de la aristocracia frente al resto de la ciudadanía y así nacen como respeto de la persona humana, como bien decía: Don Salvador Azuela en sus apuntes.

> Las declaraciones de Derecho de la Revolución fueron dos: la declaración de importancia de 1789, la declaración de 1793. La de 89 proclama como Derechos naturales del hombre la libertad, la propiedad, la seguridad, la resistencia a la opresión. Además, el texto de las declaraciones tiene el reconocimiento de la división de poderes, de la soberanía nacional, de la igualdad ante la ley, de la voluntad general. La ley como expresión precisamente de la voluntad general. El pueblo que no tiene declaración de Derechos naturales,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> división de poderes, dice este texto de 1789, carece de Constitución.[13]
>
> En 1793 se expide una segunda declaración. Esta segunda declaración pone especial hincapié en la igualdad ante la ley, en la resistencia a la opresión. Consigna los mismos derechos, pero procurando, con la ampliación de la igualdad ante la ley y con el acento mayor de la resistencia a la opresión, darles el contenido democrático más acentuado.[14]

No es sino hasta la Declaración de Independencia la Constitución del 4 de julio de 1776 y 1798 de los Estados Unidos de Norteamérica que se proclaman los derechos del hombre como aportación a la cultura del respeto y se cristaliza la idea de los derechos del hombre y del ciudadano.

Carl. J. Friedrich nos dice:

> Indudablemente, las nuevas libertades, las que encarnan derechos que sólo pueden alcanzarse por medio de la acción gubernamental presuponen un gobierno fuerte con amplios recursos. Pero la cuestión primordial es la de las ideas de comunidad. Por eso los debates relativos a una declaración de derechos tienden a prolongarse tanto y a enconarse tan frecuentemente. Porque el consenso nunca es completo en una comunidad política, como tampoco es permanente. Las constituciones de las diversas comunidades reflejan sus distintos valores e ideas. Es evidente que, al desarrollarse las comunidades, van formando nuevos valo-

---

13 Salvador Azuela, *Apuntes de derecho constitucional*. Tomados de sus clases y mimiografiados.

14 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> res y preferencias, y esta evolución se refleja luego más o menos en sus declaraciones de derechos.[15]

No es sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando se proclama por las naciones unidas la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

> Esta reconoce las dos dimensiones de la libertad en cuanto a independencia y participación, pero proclama además otra dimensión. ¿Cómo llamarla? Abarca el proceso de "*creatividad*" o capacidad real humana para desarrollar la propia personalidad. Es la libertad que tienen los hombres de ser totalmente como son, sin la coerción del temor a la guerra, a la pobreza o a la enfermedad, que impide a los seres humanos realizar todas sus posibilidades. Esta dimensión de la libertad exige seguridad social, trabajo, educación y demás. Requiere una amplia vida cultural y orden interno. Todo esto constituye hoy parte de la libertad.[16]

Veinte años después, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos dada en Costa Rica, es cuando se especifican de manera precisa: los derechos humanos en el continente americano.

---

15 *Ibidem*.

16 C. J. Friedrich, *op. cit.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En el *Diario Oficial de la Federación* publicado el 7 de mayo de 1981. Se dice:

> Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la Ciudad de San José de Costa Rica; el 22 de noviembre de 1969. Texto Original. José López Portillo, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed: El 22 de noviembre de 1979, se adoptó, en la ciudad de San José de Costa Rica, la Convención Americana sobre Derechos. Humanos.[17]

Así se afirma que "los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos".[18]

En nuestro Sistema Jurídico Constitucional tanto las constituciones de 1857 y 1917 recogen en sus primeros artículos los derechos humanos que se denominan "Garantías Individuales". De donde aparecen nuestras confusiones, pues tenían, como bien afirma Guillermo Pacheco Pulido:

> Unos decían que los derechos humanos son los derechos inherentes al hombre por su propia naturaleza, y otros, que son los derechos que reconoce el Estado a través de la legis-

17 Guillermo Pacheco Pulido, *La universalidad. El principio básico de los derechos humanos*. México, Porrúa, 2014.

18 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> lación. Pero ni unos ni otros aclaraban qué son los derechos humanos. Ambos coincidían en que los derechos humanos son lo mismo que los denominados "derechos fundamentales". Otros los confundían con las denominadas "garantías individuales", aclarándoles que éstas son las destinadas a defender los derechos humanos, pero no son lo mismo.[19]

Dentro de nuestro Sistema Jurídico desde 1847 aparece en nuestro sistema constitucional el Juicio de Amparo, incorporado por Manuel Crescencio Rejón, primero en la Constitución de Yucatán y adoptado por Mariano Otero en la Constitución de 1824, adicionada en 1847. Con lo que se establecía el mecanismo jurídico procesal para garantizar el cumplimiento de las garantías individuales y, por consecuencia, la protección a los derechos humanos.

En donde se protegen los derechos humanos a través de las garantías individuales que son custodiadas por el juicio de amparo como el instrumento jurídico que tutela los actos de la autoridad frente a los individuos.

En materia laboral la Constitución de 1917, en su artículo 123 establece derechos tutelares para el trabajador y no es sino en el gobierno del Presidente Adolfo López Mateos que el estatuto jurídico expedido por el General Cárdenas, es contemplado en un apartado B del propio artículo 123 de nuestra Carta Fundamental, incorporando esta regulación por el Constituyente Permanente y así se equiparó la custodia de las garantías sociales del trabajador con las del burócrata.

---

19 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Dice Euquerio Guerrero:

> Por mucho tiempo se tuvo la idea de que las relaciones entre el empleo público y los órganos del Estado no podían ser objeto de reglamentación semejante y los tratadistas de Derecho Administrativo se encargaron de señalar las características de la función pública y de los nexos que unen al servicio público y al Gobierno, muy diferentes a los del obrero con el empresario. Desde luego es innegable que en este último caso el patrón persigue un fin lucrativo en la actividad económica que desarrolla, en tanto el Gobierno tiene a su cargo los servicios públicos y para ello se organiza toda la maquinaria administrativa en que tiene papel principal el empleado público. Sin embargo estos servidores, considerados desde su punto de vista, realizan un trabajo, están sujetos a un horario y a diversas medidas disciplinarias semejantes a las de los trabajadores en sus relaciones con los patronos.[20]

> Es necesario de cualquier modo, para precisar la posición del empleado público, entender que la relación de trabajo no lo liga a un patrón particular y que, en último análisis, aunque aparezca como patrón el Gobierno o el Estado, estos últimos representantes del pueblo, quien paga sus sueldos con el producto de los impuestos y al que le sirven por medio de su trabajo. No se trata de una ficción, sino de una realidad que nos confirma en lo absurdo de huelgas o paros en relación con estos trabajadores. Para resolver sus demandas debe operar el arbitraje obligatorio.[21]

---

20 Euquerio Guerrero, *Manual de derecho del trabajo*. México, Porrúa 1990.

21 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Estos derechos fundamentales tanto de los trabajadores como de los burócratas a formar parte de los derechos fundamentales del hombre, mismos que se caracterizan por su universalidad como bien señala el artículo primero de nuestra Constitución cuando establece en su tercer párrafo que:

> Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.[22]

De esta manera podemos afirmar que nuestro sistema jurídico al ampliar los conceptos de derechos humanos extendió su protección y, con ello, la necesaria vigilancia de la autoridad para cumplir esa protección a todo ser humano.

Bien lo señala André Hauriou:

> La descolonización no implica solamente la independencia. No se limita a provocar un impulso y, a menudo, una orientación nueva en materia de desarrollo económico social. No tiene su punto de partida únicamente en una afirmación de originalidad cultural o ideológica. Supone la entrada, voluntaria o por la fuerza, en un sistema de Estados-naciones, llamados soberanos, que han adquirido carácter mundial y al cual es difícil escapar. Uno de los líde-

[22] Luis González Placencia y Julieta Morales Sánchez (coords.), *Derechos humanos. Actualidad y desafíos*. México, Fontamara, 2012.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> res del África negra, Alioune Diop, lo expresó claramente, ya en 1959, en uno de los números de *Présence africane*: "El objetivo no es la independencia política, sino el ejercicio de la soberanía política". Ahora bien, este sistema de Estados soberanos presenta, para cada entidad estatal, dos caras, la de las relaciones exteriores y la de las relaciones interiores, y esta última se concreta en la disposición racional (o aparentemente racional) de la vida política, es decir en una constitucionalización del poder de las relaciones entre gobernantes y gobernados.[23]

En ese marco de realización política interior es en donde los derechos del hombre requieren de una fundamentación y protección jurídica que obligan a su estricto cumplimiento.

Por esta razón la definición del Estado en el tercer milenio va ligado a principios de equilibrio que permitan un desarrollo estable de las instituciones protectoras de los derechos del hombre.

Hans-Adam Príncipe de Liechtenstein nos dice: "Monarquía y oligarquía responsables de la administración y la protección militar. En las primeras altas culturas agrícolas del Próximo Oriente, la caza se fue convirtiendo progresivamente en el privilegio de la monarquía y la oligarquía, que eran también las que se ocupaban de hacer la guerra".[24]

---

23 André Hauriou, *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Trad. de José Antonio González Casanova. Barcelona, Ariel, 1980.

24 Hans-Adam II, Príncipe de Liechtenstein, *El Estado en el tercer milenio*. Barcelona, Ariel, 2011.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

"En los Estados mayores la democracia tenía la batalla perdida. Hubiera sido completamente imposible reunir a todo el pueblo para tomar luego en estas asambleas decisiones importantes. *Landsgememeinden* sabrá que esta forma tradicional de democracia está limitada por un número máximo de participantes".[25]

"En los Estados mayores en superficie, y por ello más exitosos, desapareció la legitimación democrática de la monarquía y la oligarquía y surgió una nueva legitimación: "la legitimación religiosa" con un orden querido por Dios, en la que la monarquía o el monarca, estaban en primer plano".[26]

Sin embargo, contempla la necesidad de encontrar mecanismos que satisfagan la democracia como forma de proteger al hombre de los excesos de la autoridad.

Esto nos lleva a demostrar como la base fundamental de la protección a los derechos humanos nacen en el Estado de Derecho, que al decir de Gierke son dos fuerzas espirituales de la humanidad que dan nacimiento al Estado y al derecho. Dice: Jellinek:

> La vida del Estado y la del Derecho son dos aspectos distintos de la vida en común: La primera se manifiesta en el logro, en la realización de fines comunes apetecidos, y culmina, en una palabra, en el hecho político; la vida del Derecho, en trazar la esfera de acción de las voluntades

25 *Ibidem*.
26 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> obligadas. Así como el Poder es un supuesto del Estado, al punto de que no hay Estado sin medios de Poder, es éste, en cambio, indiferente para el Derecho: La esencia de éste consiste en afirmar y limitar el dominio exterior de la voluntad dentro de la Comunidad Humana. A pesar de las diferencias existentes entre ambos, necesitan uno de otro. Todo Estado sano trata de fundar su poder en el Derecho; y de aquí nacen deberes jurídicos del Estado. Por su parte, el Derecho para lograr su objetivo de ordenación de la vida humana, ha menester de la ayuda poderosa del Estado, sin cuya protección no puede alcanzar plenamente su fin. Los problemas de Estado y derecho no son idénticos; ni los del Estado quedan agotados con la protección del Derecho, ni los de éste en la ordenación de la vida de aquél. Hay, pues, una partes esencial del problema del Estado que queda dentro del problema del Derecho: la producción y protección del mismo; y viceversa, una del Derecho que queda incluida dentro del problema del Estado: ordenar su vida, penetrar en su interior.[27]

De ahí que podríamos concluir que una sociedad sin Estado se encuentra en la anarquía y sin derecho, en la barbarie, por eso:

> los derechos humanos deben comprender al hombre en su universalidad. Los conceptos interdependencia, indivisibilidad y progresividad son elementos de la propia universalidad, no se pueden ver con independencia del otro. Los derechos humanos bajo el principio de universa-

[27] Georg Jellinek, *Teoría general del Estado*. 2a. ed. México, Compañía Editorial Continental, 1958.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

lidad sí son absolutos. Cada hombre respeta el absoluto de otro hombre, juntos forman la universalidad constitucional.[28]

Ciudad de México, 31 de marzo de 2017

Bibliografía

Azuela, Salvador, *Apuntes de derecho constitucional*. Tomados de sus clases y mimiografiados.

Del Arenal Fenochio, Jaime, *Historia mínima del derecho en Occidente*. México El Colegio de México.

Friedrich, Carl J., *Introducción a la teoría política*. Trad. de Andrés M. Mateo. México, Editorial Roble, 1969.

González Placencia, Luis y Morales Sánchez, Julieta (coords.), *Derechos humanos. Actualidad y desafíos*. México, Fontamara, 2012.

Guerrero, Euquerio, *Manual de derecho del trabajo*. México, Porrúa 1990.

Hans - Adam II, Príncipe de Liechtenstein, *El Estado en el tercer milenio*. Barcelona, Ariel, 2011.

Hauriou, André, *Derecho constitucional e instituciones políticas*. Trad. de José Antonio González Casanova. Barcelona, Ariel, 1980.

[28] G. Pacheco Pulido, *op. cit.*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

JELLINEK, Georg, *Teoría general del Estado*. 2a. ed. México, Compañía Editorial Continental, 1958.

MONTANELLI, Indro, *Historia de los griegos*. Edición G. P. Distribuidor Plaza Jones, S. A.

PACHECO PULIDO, Guillermo, *La universalidad. El principio básico de los derechos humanos*. México, Porrúa, 2014.

PRELOT, Marcel, *Historia de las políticas*. Buenos Aires, La Ley, 1971.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Acceso a la justicia laboral (trabajadores al servicio del Estado)

María del Rosario Jiménez Moles

Magistrada Representante del Gobierno Federal

SUMARIO: I. Cambio de paradigma. II. Jurisdicción. III. Competencia. IV. Etapas que comprende el acceso a la justicia. 1. Etapa previa al juicio. 2. Etapa judicial. 3. Etapa posterior al juicio. V. Bibliografía.

I. Cambio de paradigma

La nueva visión relativa a los derechos humanos en México, a partir de 2011, trasciende a la aplicación e interpretación de la normativa sustantiva relativa al acceso a la justicia laboral. Esto es así, pues el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé lo siguiente:

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

— Reconoce los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

— Reconoce las garantías para su protección.

— Establece el principio de interpretación pro persona.

— Prevé obligaciones de las autoridades, incluyendo las jurisdiccionales, respecto de los derechos humanos.

— Establece los principios de interpretación de los derechos humanos.

Tal reforma constitucional, incorporó a nuestro orden jurídico interno todo derecho humano regulado en tratados internacionales de los que México sea parte, obligando a toda autoridad a aplicar dos principios fundamentales en la tutela de dichos derechos: a. La interpretación conforme y b. El principio *pro persona*, todo ello buscando interpretar cualquier norma o aplicarla, velando por dar siempre la protección más amplia posible a la persona.

El derecho humano al acceso a la justicia puede ser entendido como la posibilidad de toda persona, independientemente de su condición económica o de otra naturaleza, de acudir a un sistema establecido para resolver conflictos y exigir el respeto a los derechos fundamentales de los cuales es titular. En consecuencia, de la posibilidad expedita de poder acudir a los medios previstos por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para su respectiva resolución.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Según ilustra Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, al establecer los principios interpretativos de la Convención de Palermo, el derecho humano de acceso a la justicia, debe ser entendido en su doble modalidad, esto es, tanto el debido proceso legal procesal y el debido proceso legal sustantivo, pues, explica:

> el primero de estos conceptos usualmente se confunde con la parte formal o adjetiva de carácter procesal que regula los actos de autoridad, ya sean legislativos, ejecutivos o judiciales… esa institución guarda relación con el núcleo duro que constituyen las formalidades esenciales del procedimiento, así como con la garantía de audiencia y el principio de legalidad… se ha aceptado por la doctrina internacional que su contenido adjetivo debe depender más que nada de la clase de intereses que se pretende garantizar, proteger o resolver… ese primer concepto… se relaciona con el segundo, relativo al debido proceso legal sustantivo, que es la institución jurídica por la cual la autoridad puede llevar a cabo actuaciones razonables, justas y equitativas.[1]

Incluso, explica el autor, en la Convención de Palermo se estableció que la lucha contra la delincuencia organizada debe sustentarse en las concepciones, principios y herramientas jurídicas que ofrece el Estado de Derecho a los Estados partes, en el caso laboral burocrático que nos ocu-

[1] Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, "Principios interpretativos de la Convención de Palermo aplicables al debido proceso legal", en Gustavo Valls Esponda y Sergio Valls Esponda (coords.), Tiempo de justicia. Voces responsables, Estudios en homenaje a Sergio Valls Hernández, México, SCJN, 2017, pp. 71-72.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

pa, todo ello incide en la fundamental institución del debido proceso legal.

Luego, el derecho humano de acceso a la justicia implica la existencia de un recurso judicial efectivo, en la doble modalidad antes asentada –procesal y sustantiva–, así reconocido en los siguientes instrumentos internacionales: artículos 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En el sistema de derechos humanos, la Corte Interamericana ha resuelto que el derecho humano al acceso a la justicia se encuentra consagrado en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana. El artículo 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica, establece que:

> Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o autoridad competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Por su parte, el artículo 25 de la Convención Americana, que también garantiza el acceso a la justicia, al disponer lo que se transcribe:

> 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Como puede apreciarse, el artículo 25, señala con toda claridad la obligación a cargo del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos que atenten en contra de sus derechos humanos, derechos fundamentales que pueden estar reconocidos en la Convención Americana o por la propia ley interna.

Asimismo, la propia Corte Interamericana ha señalado en reiteradas oportunidades, que la garantía de un recurso efectivo "constituye uno de los pilares básicos, no solo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención".[2]

[2] Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantos vs. Argentina. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 52.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En el caso mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el juicio de amparo cumple con las características de eficacia e idoneidad a la luz del citado artículo 25 de la Convención Americana, pues es un medio de defensa que permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para determinar si ha habido o no violaciones a derechos humanos.[3]

---

[3] RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. De la interpretación del precepto citado, un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación. En este sentido, el juicio de amparo constituye un recurso judicial efectivo para impugnar la inconstitucionalidad, o incluso la inconvencionalidad, de una disposición de observancia general, pues permite al órgano jurisdiccional de amparo emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación, lo que se advierte de los artículos 1o., fracción I, 5o., fracción I, párrafo primero, 77 y 107, fracción I, de la Ley de Amparo. Ahora bien, en cuanto a la idoneidad y la razonabilidad del juicio de amparo, la Corte Interamericana reconoció que la existencia y aplicación de causas de admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación resultan perfectamente compatibles con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado, se predica cuando una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano judicial evalúa sus méritos y entonces analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada. En esa misma tesitura, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la circunstancia de que en el orden jurídico interno se fijen requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades de amparo analicen el fondo de los planteamientos propuestos por las partes no constituye, en sí misma, una violación al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo; pues dichos requisitos son indispensables y obligatorios para la prosecución y respeto de los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad que garantizan el acceso al recurso judicial efectivo. (Tesis: 2a./J. 12/2016 (10a.).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Las referidas, Corte Interamericana y Suprema Corte, han establecido en interpretaciones diversas que la existencia de causas de admisibilidad y de un recurso o medio de impugnación es perfectamente compatible con el respeto al derecho humano de acceso a la justicia y a su modalidad de contar con un recurso judicial efectivo y que esos requisitos de admisibilidad son indispensables y obligatorios para los derechos de seguridad jurídica y funcionalidad.

En ese orden de ideas, también se ha considerado por parte de la Corte Interamericana que, si bien puede haber casos o materias en las que no se prevea la procedencia del amparo, el Estado debe garantizar recursos alternos que de igual forma permitan a la persona someter a la tutela y evaluación judicial conductas que se estiman atentatorias de derechos humanos.

Se dice que estos aspectos trascienden al tema de este apartado, pues uno de estos derechos fundamentales lo es el acceso a la justicia laboral de los trabajadores al servicio del Estado. En efecto, el Pacto de San José reconoce en su artículo 25 la protección judicial, al establecer que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, esto es, a un recurso efectivo "que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales".[4] Esto se trasladó en la Carta Magna como el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva prevista en el artículo 17, que implica el acceso sin restricciones a la jurisdicción, el alcance de las medidas cautelares que el

[4] Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), artículo 25,1.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

proceso permita, la prosecución en los términos legalmente establecidos y, en su caso, la ejecución del fallo favorable firme obtenido.

II. Jurisdicción

En el caso existen varios tipos de procedimientos para los trabajadores al servicio del Estado, los cuales analizaremos más adelante, a efectos de determinar si cuentan con un recurso sencillo y eficaz para hacer valer sus derechos. Este tipo de servidores no tenían reconocido ningún derecho de acceso a la justicia, pues si bien iniciaron sus relaciones, que eran propiamente laborales, no eran catalogadas con ese carácter. Sin embargo, por su importancia en el sistema jurídico mexicano, el derecho laboral burocrático fue elevado a norma de rango constitucional, como consta en la exposición de motivos a la reforma de 1959.[5] Las bases fueron asentadas

[5] "[…] Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el Artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública.

[…] Se reitera en el Proyecto el funcionamiento de un Tribunal de Arbitraje al que, además se le asignan, en forma expresa, funciones conciliatorias, para el conocimiento y resolución de los diversos conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores […]" (énfasis añadido).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

en el Título Sexto de la Ley Fundamental, denominado "*Del trabajo y de la previsión social*", al haberse adicionado el apartado B, al artículo 123, de la Constitución Política.

Debe destacarse que la actividad de los trabajadores al servicio del Estado se refiere a las tareas de servicio público y a la eficaz atención de las necesidades colectivas de los integrantes de la sociedad. El nacimiento y extinción de las relaciones laborales que vinculan al Estado con los servidores públicos a su servicio, obedece a criterios eminentemente presupuestales, que justifican su regulación diferenciada con el trabajo en general, lo cual no significa, que se vean privados de sus derechos frente a una separación injustificada.

Por su parte, los burócratas acceden a la justicia laboral en formas diversas, dependiendo del tipo de servidor del que se trate, ya sea tradicional, del servicio profesional de carrera o del servicio profesional docente. Lo anterior, con independencia de los regímenes especiales existentes, dado que existen tribunales previamente establecidos y creados con anterioridad al hecho, así como legislaciones específicas, sustantivas y procesales, que regirán el procedimiento respectivo. En el caso, los trabajadores al servicio del Estado dirimen sus controversias laborales en materia federal, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, respecto del cual nos avocaremos a analizar cuál es el ámbito de su jurisdicción. La palabra jurisdicción, proviene de las voces latinas *jus,* derecho, recto y *dicere,* proclamar, declarar, decir. Por ende, significa la potestad que tiene el juez para decir o declarar el derecho.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La jurisdicción puede concebirse como una "potestad-deber atribuida e impuesta a un órgano gubernamental para dirimir litigios de trascendencia jurídica, aplicando normas sustantivas e instrumentales por un oficio objetivamente competente y un agente imparcial".[6]

Por ende, se destacan los siguientes elementos positivos de la jurisdicción:

1. La facultad-deber de un órgano del Estado para administrar justicia. En el apartado A del artículo 123 constitucional, son las juntas federales o locales de conciliación y arbitraje, en cambio, en materia burocrática, este órgano es el que nos ocupa, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

2. La existencia previa de un litigio entre partes. Al igual que en otras materias, las partes lo serán el actor o actores y el demandado o demandados en conflictos individuales suscitados ya sea entre empleadores y trabajadores en general a su servicio o entre los titulares de las dependencias, instituciones u organismos y los servidores públicos.

3. La supracolocación de un heterocomponedor público, laico y nacional, que equivale al tercero imparcial que juzga y manda dentro del acto ju-

[6] Fernando Flores García, "Jurisdicción", en Diccionario jurídico mexicano. 2a. ed. México, Porrúa / UNAM, 1988, p. 1885.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

risdiccional. En las juntas locales o federales o bien, dentro del derecho burocrático, equivale al Pleno como órgano colegiado, así como a las autoridades colegiadas que funcionan en cada junta especial o en cada una de las salas, según el ámbito de competencia.

III. Competencia

Para que una autoridad pueda decir el derecho, necesita colocarse dentro de su ámbito competencial. Entonces, se presenta la figura de la "jurisdicción contenciosa", entendida ésta por el tratadista Vicente y Cervantes como la que ejerce el juez sobre intereses opuestos y contestaciones contradictorias entre particulares, determinándolas con conocimiento legítimo de causa o por medio de prueba legal.

La regla competencial, prevista en el ordinal reformado 701 de la Ley Federal del Trabajo, es aplicable a ambos apartados, esto es, si de la demanda o durante la secuela del procedimiento resultare, a juicio de la Junta o del Tribunal, su incompetencia, la declarará de oficio. Si se declara incompetente, con citación de las partes, remitirá de inmediato el expediente a la Junta o Tribunal que estime competente. Si ésta o aquél, al recibir el expediente, se declara, a su vez, incompetente remitirá de inmediato el expediente a la autoridad que deba decidir la competencia. Cuando exista desacuerdo entre dos o más autoridades, el expediente tendrá que ser remitido al Tribunal Colegiado de Circuito para

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

que decida quién debe conocer (conforme con el acuerdo 5/99 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 118 y 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es competente para conocer:

— De los conflictos individuales que se susciten entre los titulares dependencia o entidad y sus trabajadores;

— De los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

— De los conflictos sindicales e intersindicales, y

— Conceder o negar el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo.

— Efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo, Reglamentos de Escalafón, Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

IV. Etapas que comprende el acceso a la justicia

Una vez delimitada la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, conviene precisar cuáles son las tres etapas de las que consta el acceso a la justicia. Al efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la tesis 1a. LXXIV/2013 (10a.),[7] que son:

7 "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS. De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, como se señaló en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES", esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales". Tesis: 1a. LXXIV/2013 (10a.).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

— Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte.

— Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso, y

— Una posterior al juicio, identificada con la eficacia y ejecución de las resoluciones emitidas.

1. Etapa previa al juicio

Dentro de la teoría general del proceso deben distinguirse los actos procesales que pueden darse y aquel en el que se emite el laudo. Por su ubicación, tales actos se reordenan en la siguiente forma, según lo ilustra el tratadista Noé Adonai Martínez Berman en su obra, *Las violaciones procesales: su posible irreparabilidad en el amparo indirecto civil*:

a) Actos emitidos fuera de juicio, los cuales pueden ser de dos tipos:

1) Ajenos, y

2) Previos al mismo.

c) Actos emitidos dentro del juicio, entre los cuales se encuentran:

1) Actos en el juicio que son de imposible reparación.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

2) Resoluciones que ponen fin al juicio.

3) Sentencias definitivas o laudos firmes.

d) Actos verificados después de concluido el juicio:

1) Dictados en ejecución de sentencia.

2) Remates.[8]

Para el maestro Martínez Berman, serán actos previos a juicio, "aquellos que se verifican con anterioridad a una controversia para que esta pueda establecerse válidamente o resolverse con eficacia".[9] Incluso, parafresea al maestro Cipriano Gómez Lara para explicar en qué consisten este tipo de actos:

> En general deben entenderse como cuestiones preliminares, actos prejudiciales o cuestiones preprocesales, todos aquellos trámites, diligencias y gestiones que se desenvuelven ante los propios tribunales o ante autoridades de otro tipo, y que los sistemas procesales legales consideran convenientes, o a veces necesarios o indispensables para dar, posteriormente, lugar al inicio de un proceso, no solamente válido, sino también eficaz…[10]

Expresa que son necesarios para la validez del juicio que, posteriormente ha de promoverse o simplemente deben

8 Noé Adonai Martínez Berman, Las violaciones procesales: su posible irreparabilidad en el amparo directo civil. México, Porrúa, 2014, pp. 13-14.

9 *Idem*, p. 14.

10 *Ibidem*.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

verificarse para alcanzar éxito en el juicio y se tramitan de modo no contencioso. Ejemplo de ellos son los medios preparatorios a juicio, el depósito de personas como acto prejudicial y las providencias precautorias, estas últimas, de uso frecuente en los expedientes que se tramitan en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, cuando existe el peligro de que el patrón pueda colocarse en insolvencia.

2. Etapa judicial

Como se precisó, el Alto Tribunal definió que abarca desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso. De ahí que deba delimitarse en qué momento inicia un juicio y cuándo termina. Debe decirse que el juicio inicia con la presentación de la demanda y termina con el dictado del laudo, pues con independencia de las diversas posturas doctrinales, es lo que se ha determinado en la jurisprudencia aplicable al caso, como se verá.

En lo que hace al inicio, diversas corrientes académicas lo vinculan con la presentación de la demanda, con su admisión, con el emplazamiento al demandado y con la contestación de la propia demanda. Si consideramos la presentación del escrito inicial ante la autoridad jurisdiccional de primera instancia, esa hipótesis podría no darse en los casos de que tal promoción deje de ser acordada, sea desechada o el actor desista de su pretensión antes de que se provea, de manera que la contienda judicial no surge.

Parafraseando al tratadista César Esquinca Muñoa, existe una antigua jurisprudencia de la Tercera Sala de la Suprema Cor-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

te de Justicia de la Nación, publicada con el número 1053, en la página 1686 de la segunda parte del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, que dice:

> JUICIO. La Suprema Corte tiene establecido, en diversos ejecutorias, que por juicio, para efectos del amparo, debe entenderse el procedimiento contencioso desde que se inicia en cualquier forma, hasta que queda ejecutada la sentencia definitiva"; asimismo, afirma el autor que "similar criterio sostuvo la Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis número 10/89 el 18 de febrero de 1991… que el juicio para efectos estrictamente del amparo, debe entenderse que se inicia con la presentación de la demanda ante el órgano correspondiente y concluye con la sentencia definitiva. Por tanto, cualquier determinación que se produzca después de presentada la demanda (sea en el sentido de admitirla, rechazarla, mandarla aclarar, declarar la incompetencia del órgano, etcétera), hasta el pronunciamiento de la sentencia definitiva, en su caso, será un acto dentro del juicio… Esta noción de juicio, en cuanto a sus límites, difiere directamente de la que algunos procesalistas sustentan, ya que éstos consideran, entre otros conceptos, que sólo puede hablarse de la existencia de un juicio cuando se ha producido la relación jurídica procesal entre las partes y el órgano jurisdiccional, con la finalidad de obtener una resolución vinculada, lo cual, dicen, no puede acontecer cuando ni siquiera se ha admitido la demanda ni emplazado la demanda. Sin embargo, la falta de coincidencia entre ambas concepciones se justifica en la medida en que la noción que de juicio tiene esta Sala la ha deducido de lo que

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> la Constitución y la Ley de Amparo prevén para efectos exclusivamente del juicio de amparo.[11]

Este criterio no ha sido superado, de manera que, para efectos de la interposición del juicio de amparo, el juicio inicia con la presentación de la demanda. Debe decirse que la posición doctrinaria correcta es la que ubica ese momento en el emplazamiento al demandado, pues es cuando se presenta la triangularidad procesal entre actor, demandado y órgano jurisdiccional; empero, debe atenderse a lo que ha definido el Alto Tribunal.

En lo concerniente a la terminación del juicio, todos los tratadistas coinciden en el dictado de la sentencia definitiva. Considerando que en materia laboral los juicios concluyen con la emisión del laudo y que no existe ningún medio ordinario de impugnación en su contra, ese es el momento en que debe considerarse concluido el juicio, en virtud de que el órgano jurisdiccional definió la controversia.

Ahora bien, el Alto Tribunal ha garantizado el acceso a la justicia en esta etapa judicial, con diversos criterios orientadores, que se presentan en las siguientes hipótesis:

A. Término para la presentación de la demanda laboral

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, reiteradamente, que con objeto de velar por el derecho a la tutela jurisdiccional, previsto por el artícu-

[11] César Esquinca Muñoa, El juicio de amparo indirecto en materia de trabajo. México, Porrúa, 1994, pp. 211 y 213.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

lo 17 constitucional, las partes tienen hasta las 24 horas del último día (el de vencimiento) para presentar sus promociones de término, de manera que en aquellos casos en que la Oficialía, por el horario que tenga fijado, no permita a las partes presentar sus promociones hasta las 24 de la noche del último día que tienen para hacerlo, se le tendrá por presentado en tiempo si lo realiza a la primera hora del día hábil siguiente, pues, por causas ajenas al promovente se vio imposibilitado para hacerlo el último día del plazo; con lo que se respeta el derecho que tienen a una tutela jurisdiccional.

Al respecto, cabe citar, por las razones que la informan, la jurisprudencia 2a./J. 108/2009, en la que la Segunda Sala define que el ejercicio de la acción de amparo a través de la presentación del escrito respectivo no puede limitarse mediante la reducción del término, aunque sea de unas horas, agraviando a la parte quejosa que sabe que dispone de un lapso determinado y que el último día de éste se cuenta como de 24 horas. En esas condiciones, cuando con motivo de un horario de labores fijado en acuerdos administrativos o leyes secundarias, se restrinja la oportunidad para la presentación de la demanda de amparo directo, generándose la imposibilidad de hacerlo hasta las veinticuatro horas del día de vencimiento, lleva a concluir que es oportuna su presentación en la primera hora hábil del día siguiente.[12]

---

12 "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. ES OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, CUANDO CON MOTIVO DE UN HORARIO DE LABORES FIJADO EN ACUERDOS ADMINISTRATIVOS O LEYES SECUNDARIAS SE RESTRINGIERON LAS VEINTICUATRO HORAS. El plazo para la presentación de una demanda de amparo directo debe observarse estrictamente, ya que constituye un supuesto que delimita el tiempo en que la parte inconforme con la

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Idéntico criterio es sustentado en la tesis 2a. LIX/2000, en el que la Sala en cita del Alto Tribunal, ilustra que el derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales y que en los términos judiciales han de entenderse los días hábiles, comprendiendo las 24 horas de los mismos, que median de 12 de la noche de un día a las 12 de la noche del siguiente y, por consiguiente, será admisible un recurso, siempre que el escrito en que se proponga, se presente antes de las 12 de la noche del último día del término hábil para interponerlo. En el caso de que los términos sean restringidos por los órganos jurisdiccionales de 24 horas a siete u ocho horas que comprende un horario laborable, con ello se evidencia la contravención al precepto constitucional citado.[13]

---

sentencia, laudo o resolución que ponga fin a un juicio puede válidamente ejercitar esa acción, sin embargo, ello también implica la obligación de la autoridad responsable de respetarlo y, no limitarlo o restringirlo, pues cualquier acción tendiente a hacerlo entraña una restricción ilegal al derecho fundamental de pedir justicia. En otras palabras, el ejercicio de la acción de amparo a través de la presentación del escrito respectivo no puede limitarse mediante la reducción del término, aunque sea de unas horas, agraviando a la parte quejosa que sabe que dispone de un lapso determinado y que el último día de éste se cuenta como de veinticuatro horas. En esas condiciones, cuando con motivo de un horario de labores fijado en acuerdos administrativos o leyes secundarias, se restrinja la oportunidad para la presentación de la demanda de amparo directo, generándose la imposibilidad de hacerlo hasta las veinticuatro horas del día de vencimiento, lleva a concluir que es oportuna su presentación en la primera hora hábil del día siguiente, ya que por causas ajenas al quejoso se vio imposibilitado para hacerlo el último día del plazo". (Tesis 2a./J. 108/2009).

13 "PLAZOS JUDICIALES. LOS ARTÍCULOS 136, 166 Y 175 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE MÉXICO, AL LIMITAR LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES AL HORARIO LABORABLE QUE ESTA-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

De igual manera, cabe citar, por identidad jurídica, la tesis VI.1o.A.329 A, en la que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, sostiene que las partes tienen las 24 horas del último día de los plazos correspondientes para presentar sus escritos, y si lo anterior se lleva a cabo a la primera hora del día hábil siguiente al del vencimiento del lapso, se tendrán por realizadas en tiempo, la expresión "primera hora del día hábil siguiente", antes referida, debe concebirse como los primeros 60 minutos del inicio de labores de las Oficialías de Partes.[14]

BLEZCA EL CONSEJO DE LA JUDICATURA ESTATAL, CONTRAVIENEN LA GARANTÍA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. El derecho fundamental contenido en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, garantiza que cualquier persona pueda acudir ante los tribunales y que éstos le administren justicia pronta, completa e imparcial, en los plazos y términos que fijen las leyes secundarias. Ahora bien, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en los términos judiciales han de entenderse los días hábiles, comprendiendo las veinticuatro horas de los mismos, que median de doce de la noche de un día a las doce de la noche del siguiente, y, por consiguiente, será admisible un recurso, siempre que el escrito en que se proponga, se presente antes de las doce de la noche del último día del término hábil para interponerlo. Acorde con lo anterior, como los artículos 136, 166 y 175 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de México, establecen que la presentación de los escritos debe sujetarse al horario de labores que determine el Consejo de la Judicatura de esa entidad federativa, es indudable que con ello se limita a las partes el acceso a la impartición de la justicia, porque les impide ejercer sus derechos dentro de los plazos que el propio ordenamiento establece, que tratándose de los días deben computarse de veinticuatro horas naturales de acuerdo con el criterio reiterado de este Alto Tribunal, no así de siete u ocho horas que comprende un horario laborable, lo que evidencia la contravención al precepto constitucional aludido". (Tesis 2a. LIX/2000).

14 "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES OPORTUNA LA PRESENTACIÓN DE PROMOCIONES EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Finalmente, es oportuno citar, por las razones que la informan, la tesis VI.1o.A.327 A, en la que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito sostiene que a fin de velar por el derecho a la tutela jurisdiccional previsto por el artículo 17 de la Constitución Federal, el ac-

---

AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, ENTENDIÉNDOSE POR ÉSTA LOS PRIMEROS SESENTA MINUTOS DEL HORARIO DE LABORES DE LAS OFICIALÍAS DE PARTES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vertidas en la jurisprudencia 2a./J. 108/2009, publicada en la página 154, Tomo XXX, Agosto de 2009, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. ES OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, CUANDO CON MOTIVO DE UN HORARIO DE LABORES FIJADO EN ACUERDOS ADMINISTRATIVOS O LEYES SECUNDARIAS SE RESTRINGIERON LAS VEINTICUATRO HORAS", se estiman aplicables al juicio contencioso administrativo, en concreto a la presentación de promociones, a fin de velar por el derecho a la tutela jurisdiccional previsto por el artículo 17 de la Constitución Federal, por lo que las partes tienen las veinticuatro horas del último día de los plazos correspondientes para presentar sus escritos, y si lo anterior se lleva a cabo a la primera hora del día hábil siguiente al del vencimiento del lapso, se tendrán por realizadas en tiempo, ya que el horario de la Oficialía de Partes, que inicia a las ocho horas con treinta minutos y finaliza a las quince horas con treinta minutos, previsto en el artículo 39, primer párrafo, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no permite presentar promociones hasta las doce horas de la noche del último día que tienen las partes para hacerlo, sin que a la fecha se encuentre operando el horario extendido para la presentación de promociones a través del Sistema Automático de Recepción de las Oficialías, a que hace referencia el segundo párrafo del precepto reglamentario citado; en el entendido de que en términos del artículo 292 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para los plazos debe tenerse como unidad mínima de tiempo la hora, por lo cual la expresión "primera hora del día hábil siguiente", antes referida, debe concebirse como los primeros sesenta minutos del inicio de labores de las Oficialías de Partes de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa." (Tesis VI.1o.A.329).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tor tiene hasta las 24 horas del último día para presentar dicha promoción, y si ésta se lleva a cabo a la primera hora del día siguiente al del vencimiento, se tendrá por realizada en tiempo.[15]

---

15 "AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD. ES OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, ENTENDIÉNDOSE POR ÉSTA LOS PRIMEROS SESENTA MINUTOS DEL HORARIO DE LABORES DE LAS OFICIALÍAS DE PARTES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación vertidas en la jurisprudencia 2a./J. 108/2009, publicada en la página 154, Tomo XXX, Agosto de 2009, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. ES OPORTUNA SU PRESENTACIÓN EN LA PRIMERA HORA HÁBIL DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL VENCIMIENTO DEL PLAZO, CUANDO CON MOTIVO DE UN HORARIO DE LABORES FIJADO EN ACUERDOS ADMINISTRATIVOS O LEYES SECUNDARIAS SE RESTRINGIERON LAS VEINTICUATRO HORAS", se estiman aplicables al juicio contencioso administrativo, en concreto a la presentación de la ampliación de demanda, a fin de velar por el derecho a la tutela jurisdiccional previsto por el artículo 17 de la Constitución Federal, por lo que el actor tiene hasta las veinticuatro horas del último día para presentar dicha promoción, y si ésta se lleva a cabo a la primera hora del día siguiente al del vencimiento, se tendrá por realizada en tiempo, ya que el horario de la Oficialía de Partes que inicia a las ocho horas con treinta minutos y finaliza a las quince horas con treinta minutos, previsto en el artículo 39, primer párrafo, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, vigente hasta el mes de agosto de dos mil once, de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto a través del cual se reformaron diversos artículos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de dos mil diez, no permite al accionante presentar la ampliación de demanda hasta las doce horas de la noche del último día que tiene para hacerlo, en el entendido de que en términos del artículo 292 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para los plazos debe tenerse como unidad mínima de tiempo la hora, por lo cual la expresión "primera hora hábil del día siguiente" antes referida, debe concebirse como los primeros sesenta minutos del inicio de labores de las Oficialías de Partes

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Como puede apreciarse, el Poder Judicial de la Federación ha modificado los criterios para la satisfacción de esta primera etapa previa al juicio, consistente en garantizar la petición de los gobernados al servicio del Estado o del patrón equiparado para instar un órgano jurisdiccional, de manera que si la Oficialía de Partes de este Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene un horario de labores de las ocho horas con 30 minutos a las 19 horas, de lunes a viernes, es claro que con ello se reduce el término de 24 horas, aunque sea de unas horas, del último día de los plazos que tienen las partes para presentar sus escritos, motivo por el cual debe tenerse como oportuna su presentación si se realiza en la primera hora del día siguiente al del vencimiento del plazo, con objeto de velar por el derecho a la tutela jurisdiccional, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Por tanto, si las demandas se presentan dentro de la primera hora del día hábil siguiente al del vencimiento, entonces, se considera que fue presentada de forma oportuna y, por tanto, se tiene por contestada la demanda en tiempo y forma.

En otro aspecto, debe recordarse que en el apartado B, el accionante puede ser un trabajador o el patrón Estado –cuando hace valer la terminación de los efectos del nombramiento del servidor público–, presenta su demanda por escrito, en la que deberá acompañar las pruebas de las que disponga y los documentos que acrediten su personalidad, escrito inicial que deberá ser contestado en un lapso perentorio –cinco o nueve días, según el caso–.

---

de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa". (Tesis VI.1o.A.).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

B. Vista para acreditar la personalidad

Si la persona que promueve a nombre de otra (física o moral) no acredita su personalidad, será prevenida para que lo haga (tendrá tres días, artículo 735 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria), con el apercibimiento de tenerle por no interpuesta la demanda.[16] A diferencia del apartado A, en el B no se exige que los abogados o asesores legales de las partes cuenten con cédula profesional como licenciados en Derecho o carta de pasante de esta profesión. Tratándose de los titulares de las dependencias y por lo que hace a los oficios de designación de apoderados que hacen, han de acompañarse en cada uno de los expedientes con todos los insertos necesarios, esto es, con el nombramiento del titular y el oficio de designación en copias certifi-

[16] "PERSONALIDAD EN EL JUICIO LABORAL, FALTA DE COMPROBACIÓN POR PARTE DE QUIEN PRESENTA LA DEMANDA. ES PROCEDENTE REQUERIR AL PROMOVENTE PARA QUE LA ACREDITE. Ante la falta de comprobación de la personalidad de quien promueve en nombre del trabajador al presentar la demanda, debe requerírsele para que la acredite en términos de los artículos 685, 873 y 878, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, por considerarse como una oscuridad o irregularidad en ella y no desecharla de plano, atento a que la personalidad es un presupuesto procesal sin el cual no puede iniciarse, tramitarse, ni resolverse con eficacia jurídica un procedimiento, por lo que debe demostrarse desde la presentación de la demanda, esto es, la falta de documentación que la justifique o la ausencia de alguno de los requisitos que debe contener el mandato, no es una causa manifiesta de improcedencia que conduzca a desechar la demanda laboral, pues con ello se violaría la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que existe la obligación de prevenir al promovente para que corrija, aclare o regularice la demanda cuando ésta sea oscura, irregular u omisa, lo que implica que la indicada irregularidad de la demanda, será motivo para que la Junta prevenga al promovente para que la subsane dentro del plazo de 3 días, conforme al artículo 873, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo". (Tesis: 2a./J. 87/2005).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cadas, puesto que las autoridades de amparo han interpretado que los titulares deben acreditar la personalidad en cada uno de los expedientes, sin darle validez a los registros de apoderados que obran en diverso expediente. Esto es importante, porque la principal consecuencia de encontrarse mal representado, es tener por contestada la demanda en sentido afirmativo, conforme con lo dispuesto en los artículos 129, último párrafo y 130 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En los juicios laborales burocráticos, la personalidad del apoderado designado por el titular de una dependencia, se acredita mediante oficio sin necesidad de comprobar el nombramiento del titular que lo suscribe, en virtud de que el referido oficio de designación constituye un documento público que, salvo prueba en contrario, hace fe en el juicio en el que se presenta, sin necesidad de legalización, lo cual significa que no se requiere de la comprobación del nombramiento del titular que lo expide, en tanto que al emanar de una autoridad que actúa en el ámbito de su competencia, es decir, en ejercicio de sus funciones, como titular que lo expide (o como autoridad facultada para realizar la certificación respectiva), el acto en él contenido se encuentra investido del principio de presunción de legalidad y, por ello, hace prueba plena lo afirmado en él por la autoridad que lo suscribe, máxime que las designaciones de los titulares de las dependencias son un hecho público y notorio.[17]

---

17 "PERSONALIDAD EN LOS JUICIOS LABORALES BUROCRÁTICOS. LA DEL APODERADO DESIGNADO POR EL TITULAR DE UNA DEPENDENCIA O ENTE OFICIAL SE ACREDITA MEDIANTE OFICIO, SIN NECESIDAD DE COMPROBAR EL NOMBRAMIENTO DEL TITULAR QUE LO SUSCRIBE. El oficio

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

No basta el hecho de que la persona que se ostenta como representante del titular de una dependencia burocrática y que comparece al juicio simplemente haga la manifestación de que lo hace de acuerdo con las facultades que le confiere algún ordenamiento legal, como lo es el reglamento interior de la dependencia respectiva, sino que tiene que exhibir los documentos que lo acrediten (el oficio de designación, con-

---

que contiene la designación de apoderados por parte del titular de un ente o dependencia oficial para que lo represente en el juicio laboral burocrático en el que es parte, constituye un documento público que, salvo prueba en contrario, hace fe en el juicio en el que se presenta, sin necesidad de legalización, lo cual significa que no se requiere de la comprobación del nombramiento del titular que lo expide, en tanto que al emanar de una autoridad que actúa en el ámbito de su competencia, es decir, en ejercicio de sus funciones, como titular que lo expide (o como autoridad facultada para realizar la certificación respectiva), el acto en él contenido se encuentra investido del principio de presunción de legalidad y, por ello, hace prueba plena lo afirmado en él por la autoridad que lo suscribe, siempre que no sea desvirtuado por otros elementos de convicción. Lo anterior da sentido a la disposición del legislador ordinario de exigir del titular la sola emisión del referido oficio, cuando en uso de la facultad que le confiere la ley designa apoderados que lo representen en los juicios laborales burocráticos en los que es parte". (2a./J. 38/2001).

"PERSONALIDAD. FORMA EN QUE DEBEN ACREDITARLA LOS TITULARES DE LAS DEPENDENCIAS OFICIALES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE. En los juicios en que deba representarse al titular de una dependencia oficial, por ser parte en el mismo, será necesario que se cumpla con el requisito establecido por el párrafo segundo del artículo 134 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que podrá acreditarse ese carácter mediante simple oficio y por lo mismo deberá acompañarse a la demanda el precitado oficio o el documento que acredita la representación, tal y como lo dispone el artículo 129, párrafo último, de la Ley en cita, pues no basta el hecho de que la persona que se ostenta como representante del titular y que comparece al juicio simplemente haga la manifestación de que lo hace de acuerdo con las facultades que le confiere algún ordenamiento legal, como lo es el reglamento interior de la dependencia respectiva, sino que debe acreditar el nombramiento con el que se ostenta". (Tesis: I.7o.T.70 L).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

forme con lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado).

C. Demanda oscura o irregular

Si la demanda es oscura o irregular, en tanto no se comprenda lo que se reclama, los hechos sean insuficientes o se ejerciten acciones contradictorias (subsaneamiento jurídico diferente de la suplencia). En este caso, debe recordarse que no existía suplencia tratándose de conflictos sindicales o intersindicales, hasta la aparición de la jurisprudencia 173/2009.[18] Tesis que modificó el criterio contenido en la antigua contradicción de tesis 123/2002, tesis 2a. X/99, sostenida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, publicada en la pá-

[18] "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN AMPARO LABORAL. PROCEDE CUANDO EL QUEJOSO Y EL TERCERO PERJUDICADO SON TRABAJADORES. En congruencia con la evolución histórica de la institución de la suplencia de la queja deficiente, se concluye que el beneficio procesal basado en el principio de justicia distributiva se instituyó en el artículo 76 Bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, exclusivamente en favor de la clase trabajadora que acude al juicio de garantías como parte quejosa o como tercero perjudicada, de manera que cuando sean trabajadores quienes acudan con el carácter de quejoso y tercero perjudicado, y aun cuando ninguna de las partes se coloca en una situación de desigualdad jurídica que requiera equilibrarse, subsiste la desventaja técnico procesal que tanto el Poder Revisor de la Constitución como el legislador ordinario tomaron en cuenta para establecer la obligación de suplir la deficiencia de los planteamientos que la parte obrera realice dentro del juicio de garantías, dando lugar a que en estos casos opere respecto de ambas partes, con el fin de tutelar sus derechos laborales, lo que se traduce en que el juzgador federal resuelva la litis constitucional que incide en el ámbito laboral atendiendo a los fines de la justicia distributiva, confiriendo un trato igual a los iguales que permita velar por la constitucionalidad de los actos emitidos por los órganos del Estado que afectan derechos laborales". (Tesis: 2a./J. 173/2009.- Contradicción de tesis 214/2009).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

gina 243, Tomo XI, febrero de 1999, del *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, en cuyo rubro se asentó: "SINDICATOS DE TRABAJADORES. CASOS EN QUE SE LES DEBE SUPLIR LA QUEJA DEFICIENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO", ya que en el cuerpo de esa jurisprudencia se decía que "cuando un sindicato acude al juicio de garantías y su contraparte es también un sindicato al que le interesa que subsista el acto reclamado con el fin de tutelar los derechos del propio sindicato, significa que no subsiste la desventaja técnico procesal que tanto el Poder Revisor de la Constitución como el legislador ordinario tomaron en cuenta para establecer tal obligación".

D. Falta de firma en la demanda

Si la demanda laboral o el escrito con el que se presenta está firmada, ya que la falta de esta formalidad dará lugar a que se tenga por no interpuesta.

E. Falta de requisitos estipulados en la ley burocrática

Si reúne los requisitos previstos en el ordinal 129 de la ley en cita, esto es: nombre y domicilio del demandante; nombre y domicilio del demandado; objeto de la demanda; relación de hechos; ofrecimiento de pruebas e indicación de donde pueden obtenerse y los documentos que acrediten la personalidad del apoderado o representante legal, según sea el caso.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

F. Omisión consistente en no señalar domicilio

En cuyo caso, se dará trámite al procedimiento y las notificaciones se harán por los estrados de este tribunal, hasta en tanto se señale nuevo domicilio.

En el caso de que las prevenciones sean oportunamente desahogadas o la demanda no haya tenido ninguna irregularidad susceptible de subsanarse, se ordena el emplazamiento. Puede suceder que se aclare la demanda; si se hace antes del emplazamiento, se ordena correr traslado. Contestada la demanda o habiendo transcurrido el tiempo para ello, serán resueltas las incidencias de previo y especial pronunciamiento: competencia, personalidad, acumulación, etcétera.

G. Ampliación de la demanda

En aras de garantizar la tutela de acceso a la justicia, la Segunda Sala ilustra que el escrito inicial es susceptible de ser ampliado antes de que se fije la litis, tanto por el patrón Estado cuando figura como actor al ejercer la acción de autorización de cese, como el trabajador cuando le reclama cualquiera de las acciones previstas en los ordenamientos legales. En efecto, en la jurisprudencia 35/95, se determinó que si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no prevé expresamente la figura de la ampliación de la demanda, atendiendo al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: la escrita y la oral), no pueden aplicarse válidamente a éste las reglas relativas de la Ley Federal del Trabajo de manera supletoria, para determinar la oportunidad en que pueda formularse la ampliación a la demanda respectiva; por ello, se infiere

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

del propio procedimiento que la oportunidad para realizarla se da durante la etapa escrita y hasta el momento en que la demandada conteste la demanda o se venza el término para la contestación, ya que es en ese momento procesal en que se cierra la litis.[19]

En esta etapa previa, conviene destacar que en lo atinente al acceso a una tutela judicial efectiva, en la jurisprudencia 2a./J. 98/2014, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justi-

19 "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDAD PROCESAL DE LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA EN UN JUICIO LABORAL BUROCRATICO. Si bien la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no prevé expresamente la figura de la ampliación de la demanda, ésta puede desprenderse de la existencia del derecho que la Constitución otorga al trabajador para ejercitar acciones jurisdiccionales, pues basta tomar en consideración que la ampliación participa de los elementos esenciales de la demanda, puesto que al igual que ésta es un acto jurídico por virtud del cual se ejercita una acción. Consecuentemente, la posibilidad legal de que el actor en un procedimiento burocrático pueda perfeccionar, delimitar, precisar o extender las pretensiones o hechos que reclamó mediante su escrito inicial de demanda original, es acorde con el sistema jurídico establecido; sin que esto signifique que en las hipótesis en que no proceda la ampliación, el trabajador esté imposibilitado para plantear, en una nueva demanda, las pretensiones omitidas, ya que la procedencia de las acciones no tienen más límite que lo establecido en la Constitución y en la ley correspondiente. Ahora bien, atendiendo al sistema mixto que contempla el procedimiento burocrático (que comprende dos etapas: la escrita y la oral), no pueden aplicarse válidamente a éste las reglas relativas de la Ley Federal del Trabajo de manera supletoria, para determinar la oportunidad en que pueda formularse la ampliación a la demanda respectiva; por ello, se infiere del propio procedimiento que la oportunidad para realizarla se da durante la etapa escrita y hasta el momento en que la demandada conteste la demanda o se venza el término para la contestación, ya que es en ese momento procesal en que se cierra la litis; no pudiendo plantearse con posterioridad nuevas acciones al cierre de este momento procesal; admitiéndose la ampliación en los términos apuntados resulta lógico que deberá correrse traslado para que se conteste la ampliación". (Tesis: 2a./J. 35/95).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cia de la Nación sostiene que no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función.[20] Caso en el que debe efectuarse un análisis puntual de la demanda para determinar si existe legitimación, interés, competencia, etcétera.

A efectos de que exista un verdadero acceso a la justicia, la Primera Sala del Alto Tribunal en la tesis aislada 1a. CCXCIV/2014, manifiesta que los requisitos y las formalidades establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia de ese derecho. Así, informa, en el acceso a la jurisdicción se prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que, por su

20 "DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia -acceso a una tutela judicial efectiva-, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio". (Tesis: 2a./J. 98/2014 (10a.)).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón, revelen una desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos previstos en la ley preservan para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican.[21]

En este caso, el patrón equiparado debe tramitar un procedimiento especial de autorización para cesar los efectos de un trabajador de base, cuando éste ha incurrido en cualquiera de las causales previstas en el artículo 46, fracción V, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, previa instrumentación de un acta administrativa que satisfaga las formalidades previstas en el artículo 46 bis de ese ordenamiento. De manera que no puede cesarlos directamente, lo

[21] "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL LEGISLADOR NO DEBE ESTABLECER NORMAS QUE, POR SU RIGORISMO O FORMALISMO EXCESIVO, REVELEN UNA DESPROPORCIÓN ENTRE LOS FINES DE LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY PARA PRESERVAR LA CORRECTA Y FUNCIONAL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Si bien es cierto que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos gozan de un margen de apreciación para articular la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también lo es que los requisitos y las formalidades establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia de ese derecho. Así, en el acceso a la jurisdicción se prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que, por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón, revelen una desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos previstos en la ley preservan para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican". (Tesis: 1a. CCXCIV/2014 (10a.)).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cual implica que, como justiciable, no tiene a su alcance un recurso eficaz y sencillo.

Lo mismo sucede respecto de los trabajadores asimilados al servicio profesional en el sector público, que hayan incurrido en la causal prevista en el artículo 60, fracción IV, de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, consistente en el incumplimiento reiterado e injustificado de las obligaciones previstas en esa ley, pues tanto el empleador como el trabajador deben enfrentar un doble procedimiento, uno previo ante la misma dependencia o entidad, con la participación del Comité Técnico de Profesionalización, del subsistema de separación, de la Dirección de Recursos Humanos y del Órgano Interno de Control, entre otros, en el que se dé garantía de audiencia al servidor público de carrera, así como la oportunidad de ofrecer pruebas y con la posibilidad de reponer el procedimiento varias veces hasta que se pueda determinar fehacientemente si existió incumplimiento reiterado, caso en el que el Comité de Profesionalización, único facultado, determinará la separación del servidor público de carrera.

Agotada esa instancia, tal Comité deberá realizar de inmediato los trámites necesarios para solicitar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autorización para dar por terminados los efectos del nombramiento correspondiente, de conformidad con el artículo 81 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, acompañando los documentos con los que su apoderado acredite personalidad y anexando las pruebas de que disponga. En ese momento, inicia un segundo juicio, en el que también habrá que dar garantía de audiencia al servi-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

dor público afectado, para que conteste la demanda, ofrezca pruebas y participe en el juicio hasta su conclusión definitiva. En razón de lo anterior, puede sostenerse que no existe un recurso sencillo y eficaz de acceso a la justicia.

En esta etapa judicial se comprenden todas las garantías del debido proceso, tales como la de audiencia, consistente en correr traslado al demandado con el escrito inicial del actor, así como dar vista mutuamente con los escritos y documentos presentados por su contrario; la de seguridad jurídica, en tanto se dé certeza a las partes en la medida que la actuación de la autoridad se encuentre estrictamente apegada a derecho; la de cumplir con los plazos y términos previstos para la tramitación del procedimiento; el permitirles ofrecer pruebas y desahogarlas conforme a derecho; contar con un intérprete en los casos en los que no se domine el idioma castellano; el derecho a ser asistido por un defensor en el caso de que se trate del trabajador al servicio del Estado; el derecho a emitir las resoluciones que recaigan a las incidencias hechas valer, así como a dictar el laudo correspondiente.[22]

Los trabajadores al servicio del Estado no se encuentran obligados a agotar el recurso de revisión previsto en el artículo 128 de la ley burocrática, al quedar eximidos de agotar el principio de definitividad, como lo ordena el ordinal 171 de la nueva Ley de Amparo.[23]

---

22 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Comentada, agosto de 2014, pp. 968-977.

23 "VIOLACIÓN PROCESAL PLANTEADA EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO LABORAL. NO ES NECESARIO AGOTAR EL RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Seguido el juicio en todas sus etapas, se dicta el laudo que pondrá fin a la controversia, el cual podrá ser impugnado en amparo en la vía uniinstancial.

3. Etapa posterior al juicio

Identificada con la eficacia y ejecución de las resoluciones emitidas, es el último aspecto a considerar dentro de esta garantía de tutela judicial.

Al efecto, debe decirse que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; además, ese derecho debe verse complementado con la debida ejecución del laudo burocrático que le resultó favorable al justiciable, para que lo obtenido en la misma no quede sólo en una actuación de buena fe, esperando

---

SERVICIO DEL ESTADO, SI CON MOTIVO DE AQUÉLLA PUDIERAN AFECTARSE DERECHOS DEL TRABAJADOR. El artículo 171, párrafo primero, de la Ley de Amparo establece que al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo; sin embargo, el segundo párrafo del mismo precepto legal, dispone que este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos, entre otros, de los trabajadores. En consecuencia, no existe impedimento legal por parte del Tribunal Colegiado para analizar violaciones al procedimiento en el amparo directo, en el que se ventilen derechos de trabajadores, ante su falta de impugnación a través del recurso de revisión que prevé el artículo 128 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al actualizarse uno de los casos de excepción al principio de definitividad que prevé el citado artículo". (Tesis: I.6o.T.145 L (10a.).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

la realización voluntaria del pago del obligado, sino que el tribunal de justicia sea capaz de velar y garantizar incluso el cumplimiento forzoso de la resolución definitiva. En el caso, el marco constitucional aplicable lo es el artículo 123, Apartado B, fracción XII constitucional, además de lo que al efecto dispone en artículo 17 de la Carta Magna.[24]

---

[24] "Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. […]

B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

[…]

XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria".

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[…]

Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente" (lo subrayado es propio).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Tales preceptos garantizan la garantía de acceso a la tutela jurisdiccional, ponderando que debe ser pronta y completa y establece el principio de ejecutoriedad de las sentencias, dejando al legislador la tarea para fijar los mecanismos para materializar tal garantía. En el artículo 123, Apartado B de la Carta Magna, el Constituyente facultó al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para resolver los conflictos colectivos, sindicales e intersindicales, "según lo prevenido en la Ley Reglamentaria", lo cual hace, en la vía contenciosa, mediante la emisión de una sentencia definitiva a la que se le llama laudo.

En el apartado A del artículo 123 constitucional, la parte que obtuvo, solicita al Presidente de la Junta, la ejecución del laudo (no a la junta porque el juicio ha concluido), de conformidad con el artículo 940 de la Ley Federal del Trabajo.

En cambio, en el apartado B, el legislador determinó que la petición de despacho de ejecución debe hacerse a todos los integrantes del pleno del tribunal si es colectivo, o sólo del pleno de la sala si es individual y no únicamente al Presidente del órgano jurisdiccional burocrático o al Magistrado Tercer Árbitro Presidente, esto es, también a los Representantes del Gobierno Federal y de los trabajadores, aun cuando el juicio haya concluido, como se lee de los artículos 150 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.[25] Luego, el legislador ordena que tanto el juicio laboral como

[25] "Artículo 150. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

su ejecución se lleve a cabo por los integrantes del pleno o de la sala, según se trate de un conflicto colectivo o individual, lo cual constituye una de las principales diferencias respecto de ambos apartados del artículo 123 constitucional.

Atinente al marco legal burocrático, en principio el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado contiene una medida de apremio pecuniaria que lo faculta para hacer cumplir sus determinaciones, al establecer que "El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas de hasta de mil pesos", el cual debe interpretarse conjuntamente con los artículos 149 y 150 de ese ordenamiento, que dicen:

> Artículo 149. Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación, para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los medios relativos que acreditan su cobre.
>
> Artículo 150. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.

De ahí que de acuerdo con el artículo 150 de la ley burocrática, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de

"Artículo 151. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución…" (lo subrayado el propio).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

los laudos y, por consecuencia, a dictar las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. La dificultad radica en el monto real al que se contrae la multa prevista en el artículo 148 de esa ley, pues el tribunal se ha de ajustar en su actuación a los medios de apremio aplicables a la ejecución de los fallos.

Ante tal problemática, el tribunal debe dictar todas las medidas necesarias para lograr la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, para lo cual despachará auto de ejecución a fin de que el Actuario, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y requiera el cumplimiento de la resolución, apercibiéndola que de no hacerlo se procederá conforme al capítulo I de dicho título y que en lo no previsto por la ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente y en su orden la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad, como se deriva del transcrito ordinal 150 de la ley de la materia.

En el caso, la ley burocrática permite al Tribunal solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones, ya que así se lee del artículo 147 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: "Las autoridades civiles y militares están obligadas a prestar auxilio al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer respetar sus resoluciones cuando fueren requeridas para ello"; luego, el auxilio no es potestativo, sino formalmente obligatorio. Se ha considerado mediante jurisprudencia, que el tribunal cuenta con una "amplia gama" de instrumentos legales para lograr el cumplimiento. Empero, en la experien-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

cia de la ejecución burocrática, se han establecido innumerables medidas que han sido revocadas en sendos amparos promovidos por los titulares de las dependencias, de manera que constantemente se tienen que implementar nuevas medidas, sin éxito en muchos casos.

En un esfuerzo por ejecutar los laudos firmes con condenas de dar o de dar y hacer, se implementó una serie medidas, cuya prelación es la siguiente:

> Multa hasta por $1,000.00 (Mil Pesos 00/100 M. N.). En el caso, se soslaya recorrer el punto tres ceros, dada la ineficacia de despachar ejecución con un peso de apercibimiento.

La multa a que se refiere el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles. En ocasiones, algunos Juzgados de Distrito del Poder Judicial de la Federación establecen en ejecutorias que no es posible utilizar ninguna multa que no se refiera a la prevista en el artículo 148 de la ley burocrática, esto es, de un peso, lo cual obliga a iniciar todo el procedimiento de ejecución y a tener difícil eficacia en el cumplimiento del laudo.

1. Informe al Órgano Interno de Control. Esta medida no ha sido revocada en amparo, sin embargo, tampoco ha resultado eficaz en la práctica.

Informe a la Comisión Nacional o Local de los Derechos Humanos. Esta medida no ha generado la promoción de amparos, pero resulta aún muy difícil para lograr el cumplimiento del laudo.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

2. Vista al Ministerio Público correspondiente. Esta medida ha distraído a las salas de su función, pues normalmente sus integrantes tienen que acudir al Ministerio Público a rendir declaración, deben expedir toda una serie de copias y no ha sido del todo eficaz.

3. Notificación de incumplimiento al Juzgado de Distrito. Con esta medida, se pretende que la autoridad de amparo biinstancial observe que se han agotado todas las posibilidades, que incluso devienen ineficaces en su totalidad, para que proceda a conminar a la dependencia o entidad contumaz y la obligue al cumplimiento.

Lamentablemente, era aplicado con éxito el arresto para lograr el cumplimiento de los laudos; empero, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó en la tesis aislada 2a. XLVII/2017, que entre las medidas que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje puede aplicar para lograr la ejecución eficaz e inmediata de sus laudos, no se prevé el arresto administrativo como medida de apremio.[26]

---

[26] "ARRESTO ADMINISTRATIVO COMO MEDIDA DE APREMIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO PUEDE IMPONERLO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS DETERMINACIONES. De los artículos 147 y 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como de la jurisprudencia 2a./J. 133/2008 (*) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se sigue que, entre las medidas que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje puede aplicar para lograr la ejecución eficaz e inmediata de sus laudos, no se prevé el arresto administrativo como medida de apremio, ya que si bien cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograrlo y no solamente la multa, ello no implica que pueda imponer un medio restrictivo de la libertad de las personas y

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En ese orden, no se garantiza debidamente el acceso a la justicia, una vez que se ha obtenido un laudo favorable, pues se está a merced de la voluntad del patrón Estado.

V. Bibliografía

Cabeza de Vaca Hernández, Daniel Francisco, "Principios interpretativos de la Convención de Palermo aplicables al debido proceso legal", en Gustavo Valls Esponda y Sergio Valls Esponda (coords.), *Tiempo de justicia. Voces responsables, Estudios en homenaje a Sergio Valls Hernández*. México, SCJN, 2017.

Esquinca Muñoa, César, *El juicio de amparo indirecto en materia de trabajo*. México, Porrúa, 1994.

Flores García, Fernando, "Jurisdicción", en *Diccionario jurídico mexicano*. 2a. ed. México, Porrúa / UNAM, 1988.

que, además, fue excluido por el propio legislador en la regulación del juicio burocrático. Así, acorde con el principio de legalidad y con el artículo 17, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes son las que establecerán los medios para lograr la plena ejecución de las resoluciones, por lo que las medidas de apremio a las que puede acudir el Tribunal aludido deben estar contenidas en una ley en sentido formal y material; máxime que su imposición implica la afectación de otros derechos fundamentales del contumaz, entre ellos, su libertad personal. Aunado a lo anterior, la propia Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 43/2003 (**), dispuso que el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo no es de aplicación supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado respecto de la aplicación de las medidas de apremio que señala, entre las cuales se encuentra el arresto administrativo." (Tesis: 2a. XLVII/2017 (10a.)).

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

MARTÍNEZ BERMAN, Noé Adonai, *Las violaciones procesales: su posible irreparabilidad en el amparo directo civil*. México, Porrúa 2014.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123, Constitucional.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, *Pacto de San José*.

Jurisprudencia

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantos* vs. *Argentina*, Sentencia de 28 de noviembre de 2002, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_97_esp.pdf .

Registro: 219398, *Semanario Judicial de la Federación*, t. IX, Octava Época, mayo de 1992.

Tesis: 2a./J. 12/2016 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Libro 27, t. I, Décima Época, febrero de 2016.

Tesis: 1a. LXXIV/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, t. I, Décima Época, marzo de 2013.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Tesis: 2a./J. 108/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXX, Novena Época, agosto de 2009.

Tesis: 2a. LIX/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* t. XI, Novena Época, junio de 2000.

Tesis: VI.1o.A.329 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXXIV, Novena Época, julio de 2011.

Tesis: 2a./J. 87/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXII, Novena Época, julio de 2005.

Tesis: 2a./J. 38/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* t. XIV, Novena Época, septiembre de 2001.

Tesis: 2a./J. 173/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXX, Novena Época, noviembre de 2009.

Tesis: 2a./J. 35/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. II, Novena Época, agosto de 1995.

Tesis: 2a./J. 98/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Décima Época, octubre de 2014.

Tesis: 1a. CCXCIV/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, agosto de 2014.

Tesis: I.6o.T.145 L (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Décima Época, septiembre de 2015.

Tesis: 2a. XLVII/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, 17 de marzo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Thalia Viveros Uehara

SUMARIO: I. Introducción. II. El sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos laborales en México. III. La Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 1. Creación. 2. Actividades de protección. 3. Actividades de promoción y difusión. IV. Conclusiones. V. Bibliografía.

I. Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 fue el primer ordenamiento supremo en el mundo que reconoció en su texto derechos sociales, como al trabajo. Sin embargo, la protección no jurisdiccional de los derechos humanos laborales en México es apenas

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

reciente. Su institucionalización, traducida en la atención de presuntas violaciones en la materia por parte de los organismos protectores de derechos humanos, data del año 2011, cuando la reforma constitucional de derechos humanos les doto de competencia constitucional para ello.

En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), dicha reforma motivó en 2012, entre otras cuestiones, la creación de la Sexta Visitaduría General (6VG) como unidad encargada de proteger y promover los denominados derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), entre los que se encuentran aquellos atinentes a las trabajadoras y los trabajadores del país. Es decir, dentro del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, a nivel nacional, en la 6VG de la CNDH descansan las funciones conducentes al pleno goce y ejercicio de los derechos laborales. Por tanto, el abordaje de la temática, desde el punto de vista de la atención institucional a sus presuntas violaciones, no puede ni debe perder de vista las labores de dicha Visitaduría General.

Se ha puesto de manifiesto la compleja situación que enfrenta México respecto a los derechos humanos. Y específicamente, los derechos de las trabajadoras y los trabajadores del país, no escapan del calificativo. Al primer trimestre del 2017, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 59.35% de la población en edad de trabajar se encontraba laborando;[1] proporción de la cual, durante el mismo periodo,

[1] Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Tasa neta de participación nacional", *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, México, julio de 2017,

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el 27.29% trabajaba en el sector informal, es decir, carecía de las prestaciones económicas y sociales básicas que devienen de una relación formal de trabajo, padeciendo esta situación, en su mayoría, las mujeres.[2]

A los retos de igualdad, no discriminación y acceso a condiciones laborales dignas, se suma el hecho que más de 7 millones de trabajadoras y trabajadores en el país perciben únicamente hasta un salario mínimo; monto al 2017 vigente, de $80.04 pesos diarios,[3] resulta insuficiente para cubrir las necesidades sociales elementales para una persona y su familia, como la alimentación, la educación, los servicios de salud, el transporte, la recreación, entre otras; pues de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para satisfacerlas se requiere, a junio de 2017, de $2,834.29 pesos mensuales, que constituye el costo de la línea de bienestar.[4]

---

http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=787&c=25593

2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Tasa de ocupación en el sector informal, nacional trimestral", *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, México, julio de 2017, http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=715&c=25589

3 Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos general y profesionales vigentes a partir del 1 de enero de 2017. México, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de diciembre de 2016.

4 Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, "Valor mensual por persona de la línea de bienestar (canasta alimentaria urbana más canasta no alimentaria urbana), a junio de 2017", *Evolución de las líneas de bienestar y de la canasta alimentaria*, México, julio de 2017, http://coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Desafortunadamente, el porcentaje de personas en esta situación, aunque con algunas fluctuaciones positivas, ha ido, del 2014 a la fecha, en aumento.[5]

En una lógica correspondencia, el contexto descrito se ha visto reflejado en las labores de protección y promoción de los derechos laborales ejercidas por la CNDH a través de su 6VG. Desde su creación, al 2016, la Sexta Visitaduría General ha atendido más de 600 expedientes de queja por hechos presuntamente violatorios a los derechos humanos laborales; entre los de mayor frecuencia destacan la inejecución de laudos, el impedir el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil y la omisión, por parte de las autoridades, de proporcionar igualdad de condiciones en el trabajo. Ante ello, la Visitaduría ha emitido diversas conciliaciones, recomendaciones y documentos de incidencia a efecto de promover mejores prácticas administrativas que redunden en una mejor protección a tales derechos; trabajo que será abordado más detenidamente en la tercera sección del capítulo.

El presente capítulo ofrece, a manera de preámbulo, un muy sintético recuento de la evolución jurídico-institucional del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, en su función específica respecto a los laborales; posteriormente, se abordan los antecedentes y se profundiza en las labores sustantivas de la 6VG como elemento de dicho sistema encargado de la atención de los derechos laborales; y final-

5 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Población ocupada según nivel de ingreso, nacional trimestral", *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, México, julio de 2017, http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=602&c=25582

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

mente, en la parte conclusiva, se esgrimen algunas reflexiones en torno a los retos observados desde la CNDH, para lograr el pleno goce y disfrute de los derechos atinentes a las trabajadoras y los trabajadores del país.

II. El sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos laborales en México

En México, la institucionalización de la protección no jurisdiccional de los derechos humanos encuentra sus primeros y lejanos antecedentes en el siglo XIX, con la publicación de la Ley de la Procuraduría de los Pobres en 1847. Promovida por don Ponciano Arriaga en el Estado de San Luis Potosí, este ordenamiento confería al *Procurador de Pobres*, en su artículo 2o., la facultad de tutelar los derechos y garantías de los pobres frente a los agravios que cometieran en su contra autoridades judiciales, políticas e incluso militares.[6]

No obstante, el auge de la protección de los derechos humanos como política nacional propiamente se remonta hacia el siglo XX, en el año de 1989 cuando surge la Dirección General de Derechos Humanos, adscrita a la Secretaría de Gobernación.[7] Además de la proposición de proyectos de programas y acciones que contribuyeran a la salvaguarda de los derechos

6 Santiago Oñate, "El Procurador de Pobres, instituido en San Luis Potosí en 1847, y la protección de derechos humanos", *Anuario jurídico*, México, vol. I, 1974, pp. 517-518.

7 Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de febrero de 1989, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4806169&fecha=13/02/1989

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

humanos en el país, dicha Dirección, conforme al artículo 15 del entonces Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, tenía a su cargo la recepción y atención de quejas administrativas que sobre violaciones a los derechos humanos presentaran los particulares o las instituciones públicas o privadas, y proponer al Titular del Ramo las acciones necesarias para su resolución. Cabe destacar que tal normatividad no excluía competencia sobre la materia laboral; esto queda claro en la fracción I del citado artículo, el cual enmarca la facultad de proponer programas que impulsen el cumplimiento de acuerdos signados por México, dentro de la Carta Internacional de Derechos Humanos. Ello incluye los artículos 6, 7 y 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativos de los derechos laborales.

A partir de ese momento en la vida institucional del país, se suscitaron una serie de acontecimientos de naturaleza ejecutiva y legislativa que definieron los actuales contornos del sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos.

El 6 de junio de 1990 surgió la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación,[8] en cuyo decreto de creación no se desconocían los derechos laborales como parte de las funciones y responsabilidades de la institución. Sin embargo, es de notar que la competencia para la protección de tales libertades se limitaba a la denuncia "ante las autoridades

[8] Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. México, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de junio de 1990. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4659530&fecha=06/06/1990

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

competentes de actos que conozca que puedan comportar violaciones a los derechos humanos,[9] más no propiamente la atención de quejas y garantía de los derechos vulnerados.

Posterior a ello, devinieron tres reformas constitucionales que consagraron la naturaleza institucional de la CNDH y su competencia sobre asuntos laborales. La primera en 1992, por la cual se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios; cuyo segundo párrafo estipulaba "estos organismos (los organismos de protección de los derechos humanos) no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales".[10]

En un segundo momento, mediante reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de septiembre de 1999,[11] dicho Organismo Nacional se constituyó como una institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, modificándose la denominación de Comisión Nacional de Derechos Humanos por la de Comisión Nacional de los Derechos Humanos. No obstante, los avances de la configuración institucional hacia la plena autonomía, la dis-

9 *Ibidem,* artículo 8, fracción IV.

10 Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1992, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4646760&fecha=28/01/1992

11 Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de septiembre de 1999, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4953799&fecha=13/09/1999

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

posición sobre la exclusión de los asuntos laborales sobre la competencia de la CNDH, permaneció incólume.

No fue sino hasta la tercera modificación constitucional, y actualmente en vigor, que a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le fue reconocida competencia para conocer y atender presuntas violaciones a los derechos humanos laborales. En efecto, la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos[12] eliminó la restricción de la competencia laboral hasta entonces contenida en el tercer párrafo del apartado B, artículo 102.

La reforma de mérito tuvo su origen en 33 iniciativas que Legisladoras y Legisladores de diversos grupos parlamentarios, presentaron en la Cámara de Diputados durante la LX Legislatura. Cabe señalar que el dictamen aprobado por dicha Cámara de Origen el 23 de abril de 2009 no contenía la ampliación de competencia de los organismos de protección de los derechos humanos a la materia laboral.[13] Sin embargo, fue en el Senado de la República, como Cámara Revisora que se estimó, por primera vez, la importancia incluirla; ello, motivado por las conclusiones del *Diagnóstico sobre la situación*

12 Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

13 Cámara de Diputados, "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos", *Gaceta Parlamentaria*, México, año XII, núm. 2743-XVI, 23 de abril de 2009.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de los Derechos Humanos en México, publicado en 2003 por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, según señala el dictamen legislativo aprobado el 8 de abril de 2010 por el Pleno del Senado.[14]

En tal Diagnóstico, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, puso de relieve que violación a los derechos laborales de muchos trabajadores de gobierno y la indefensión de éstos en materia de conflictos de trabajo, se debía, entre otros factores, precisamente a la carencia de atribuciones de las comisiones de derechos humanos en la materia.[15] Por ende, entre las diez recomendaciones de alcance general que formuló al Gobierno de México destaca la que a continuación se cita:

> Conferir autonomía a todas las comisiones públicas de derechos humanos y dotarlas de la facultad de promover iniciativas de ley en sus ámbitos respectivos, presentar acciones de inconstitucionalidad y ampliar su competencia a asuntos laborales, electorales y administrativos en el ámbito

[14] Senado de la República, "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto a la Minuta Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos", *Gaceta Parlamentaria*, México, LXI/1SPO-114/24568, 8 de abril de 2010, http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=24568

[15] Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México.* México, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2003, p. 85, http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/8diagnosticocompleto.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> jurisdiccional. Eliminar los obstáculos legales que impiden la transparencia de su gestión.

En virtud de lo anterior, de acuerdo con la exposición de motivos del dictamen en anterior referencia, el Senado de la República estimó lo siguiente:

> […] el desarrollo de nuestro país merece que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como todos los organismos locales de derechos humanos, asuman este vasto ámbito de competencia (los derechos laborales). Los argumentos que al inicio de los organismos públicos de derechos humanos y, posteriormente en su etapa de consolidación, sirvieron para establecer esta limitante, ya no son sostenibles.
>
> Esta facultad que se otorga a los organismos públicos de derechos humanos consistirá en emitir recomendaciones a las autoridades competentes en materia laboral para que se atienda la protección de los derechos laborales de las y los ciudadanos mexicanos.

El surgimiento de las bases constitucionales de la protección no jurisdiccional de los derechos laborales surgió tardíamente, si se considera que México suscribió los Principios de París en 1993 y es Estado Parte de instrumentos de derechos humanos que contemplan estándares atinentes al trabajo, así como de diversos convenios de la Organización Internacional del Trabajo, desde hace ya más de ocho décadas.[16] En ese

[16] México ratificó su primer tratado, en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, el 12 de mayo de 1934, relativo al trabajo forzoso.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

contexto, adquirió la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos laborales adoptando medidas de toda índole, incluyendo legislativas y judiciales, a efecto de favorecer su máxima protección.

Cabe señalar que, algunas de las razones por las que se mantuvo mucho tiempo inalterable la restricción de la competencia laboral establecida en el tercer párrafo del apartado B, artículo 102 constitucional, fue la concepción ideológica de que dichos asuntos entrañaban una naturaleza privada, es decir, que se trataba de problemáticas entre particulares: el patrón y el trabajador; aunado a que la materia ya era objeto de conocimiento de la autoridad laboral, o sea, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, y, por tanto, materialmente de carácter jurisdiccional, lo que la hacía susceptible de ser impugnada a través de un juicio de amparo.[17]

Aunque novel, la asignación de la competencia sobre asuntos laborales a los organismos de derechos humanos significó un importante avance hacia la garantía de la dignidad de las trabajadoras y los trabajadores del país. Paralelamente, implicó cambios no sólo en la arquitectura institucional de dichas instituciones -incluyendo la propia CNDH, como se verá en la sección que sigue, sino también en los mecanismos de atención de dichos asuntos.

---

[17] Arturo Larios, *Los derechos de los trabajadores y la reforma a la Constitución, que le otorga a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos facultades para conocer de asuntos laborales*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012, p. 52.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

III. La Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

1. Creación

Una de los ajustes institucionales que trajo consigo la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, fue la modificación al artículo 5 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. En efecto, el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, confirió al Congreso de la Unión la obligación de adecuar la normativa reglamentaria de la CNDH en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de dicha reforma estructural.

Fue así como, poco más de un año después, el 15 de junio de 2012, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Decreto por el que se modificaron diversos artículos de la Ley de la CNDH,[18] entre ellos el 5o., con lo que se abrió la posibilidad a la existencia institucional de más de cinco Visitadurías Generales al interior del Organismo Nacional de protección a los derechos humanos.

[18] Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de julio de 2012.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Como consecuencia de ello, el 18 de junio de 2012, el Presidente de la CNDH firmó el *Acuerdo por el que se crea la Sexta Visitaduría General de la CNDH*, mismo que a partir de esa fecha, brindó vida institucional a dicha Visitaduría, la cual, según el artículo primero del citado documento, "conocerá principalmente de los asuntos relativos a violaciones graves a derechos humanos, *asuntos laborales*[19] y aquellos que expresamente se le encomienden".[20]

Bajo esa lógica, tan solo un mes después, el 18 de julio de 2012, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el acuerdo que modificó los artículos 53 y 57 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos,[21] para quedar como se cita a continuación:

> Artículo 53. (Número de visitadurías generales)
>
> La Comisión Nacional podrá contar hasta con *seis visitadurías generales*.[22]
>
> Artículo 57. (Denominación de las visitadurías generales)
>
> Las visitadurías generales serán denominadas de la siguiente manera: Primera Visitaduría General, Segunda Visitaduría

---

19 Énfasis añadido.

20 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Acuerdo del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por el que crea la Sexta Visitaduría General de la CNDH, *Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, núm. 263, junio de 2012, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Gacetas/263.pdf

21 Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de julio de 2012.

22 Énfasis añadido.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

> General, Tercera Visitaduría General, Cuarta Visitaduría General, Quinta Visitaduría General y *Sexta Visitaduría General*.[23]

Con ello, la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humanos concluyó su aterrizaje institucional en el máximo organismo protector de los derechos humanos. Así, el andamiaje normativo y operativo se encontraban alineados y listos para hacer realidad la aspiración del artículo 1 constitucional: asegurar el pleno goce de los derechos humanos en México; y en ese tenor, también poner en marcha la novel ampliación de la competencia no jurisdiccional sobre asuntos laborales.

Cabe recordar que las Visitadurías Generales, como áreas sustantivas de la CNDH, según el artículo 24 de la Ley reglamentaria, tienen la facultad de ejecutar las acciones de protección a los derechos humanos, y en algunos casos, también las atinentes a la promoción. La labor de protección consiste en la atención de quejas e inconformidades presentados por los afectados, sus representantes o denunciantes, sobre presuntas violaciones a derechos humanos; el desarrollo de las investigaciones respectivas; la realización de conciliaciones para la solución de conflictos que por su propia naturaleza así lo permitan; y la formulación de los proyectos de recomendación o acuerdo que habrán de someterse a consideración del *Ombudsman* Nacional.

Las actividades de promoción y difusión consisten en la sensibilización y vinculación social sobre la importancia de consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos, a través de la construcción de diálogos y capacidades entre los

[23] Énfasis añadido.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

diversos sectores de la población. Así también, el generar análisis y estudios para ampliar el conocimiento sobre las problemáticas que trastocan la dignidad humana, a fin de impulsar cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, y prácticas administrativas, que redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

Particularizando a la materia laboral, en un acápite dedicado a la Sexta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sería imperdonable no hacer un recuento de sus actividades de protección, promoción y difusión, desde su creación a la fecha. Y dado que son una plétora y en el ánimo de hacer honor a la mayor diversidad de ellas, las secciones siguientes prometen ser breves pero ilustrativas.

2. Actividades de protección

Como se mencionó en la sección introductoria, el escenario que enfrenta la realización de los derechos humanos laborales en México, es adverso. Se citaron cifras del INEGI y CONEVAL que reflejan las actuales disparidades en el acceso a condiciones de trabajo dignas, por parte de hombres y mujeres; también, la cuestión de la insuficiencia del salario mínimo vigente para cubrir las necesidades básicas inherentes al pleno goce y ejercicio de diversos derechos correlativos, como la alimentación, la salud y la educación.

Esta realidad es palpable en las quejas e inconformidades recibidas y atendidas por la Sexta Visitaduría General. Del 2012 al 2016, se abrieron 686 expedientes de queja por presuntas violaciones a los derechos laborales, siendo los hechos más frecuentemente observados, aquellos que entrañan debilidades en sus mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad, como la

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

inejecución de laudos; o prácticas administrativas contrarias a los principios de universalidad y no discriminación, tales como el impedir el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil u omitir proporcionar igualdad de condiciones.

Asimismo, ha atendido casos que vulneran la dignidad de grupos específicos de la población, como la explotación laboral a niñas y niños y la discriminación a personas con VIH/Sida. Situaciones en que, al haberse acreditado violaciones a los derechos de los afectados, la 6VG ha hecho uso de su facultad de formular proyectos de recomendaciones; mismos que finalmente derivaron en su respectiva publicación. Las 2/2017 y 25/2017 son las más recientes, emitidas ambas, por la CNDH, en 2017.

La Recomendación 2/2017 relativa al caso sobre la violación a diversos derechos humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California, del 31 de enero de 2017,[24] fue dirigida al Gobierno del Estado de Baja California, el Ayuntamiento de Ensenada, a las Secretarías de Desarrollo Social, Trabajo y Previsión Social, y de Educación Pública, así como al Instituto Mexicano del Seguro Social, al haberse acreditado la vulneración de los derechos humanos, entre otros, al trabajo y en el trabajo, seguridad social, nivel de vida adecuado, educación y legalidad, como consecuencia de acciones, omisiones y la insuficiencia de esfuerzos por parte de diversas autoridades de los

[24] Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación 2/2017 caso sobre la violación a diversos derechos humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California, México, CNDH, 31 de enero de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_002.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tres niveles de gobierno, conducentes a la marginación, vulnerabilidad y pobreza de las personas jornaleras agrícolas de dicha región del país.

Según el análisis lógico-jurídico de la citada Recomendación, las violaciones al derecho al trabajo y a los derechos en el trabajo, ambos reconocidos en estándares tanto de fuente interna como internacional –tales como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal del Trabajo; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales–, se traducen en las largas jornadas, bajas remuneraciones, inseguridad y exclusión de la protección de la seguridad social, y condiciones insalubres y riesgosas que padecen las personas jornaleras agrícolas, entre ellas, mujeres y menores de 18 años.

Por ende, respecto de esos derechos específicamente, se exhortó a las autoridades estatales a incrementar las inspecciones anuales a los patrones o empresas agrícolas, fortaleciendo para ello la vinculación con autoridades federales, e iniciar los procedimientos administrativos cuando incumplan con sus obligaciones laborales. Asimismo, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social se recomendó formular las propuestas de modificaciones legislativas y/o administrativas, conforme a su competencia, para garantizar el derecho humano al trabajo y en coordinación con el Gobierno estatal, elaborar un padrón de empresas y patrones agrícolas del estado, actualizándolo semestralmente; e impulsar un Programa de Movilidad Laboral y fortalecer las acciones para prevenir y erradicar el trabajo infantil.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

En cuanto a las medidas atinentes a la reparación del daño, la CNDH resolvió, en dicha Recomendación, la inscripción de las víctimas en el Registro Nacional de Víctimas, con la finalidad de que accedan al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Víctimas.

En conexión con la protección a los derechos laborales, pero ahora en un caso en que se impidió a la víctima el acceso al trabajo, la CNDH emitió el 26 de junio de 2017, la Recomendación 25/2017 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, a la legalidad, y al trabajo en su modalidad de impedir el acceso al trabajo, cometidas en agravio de V, en el Estado de Oaxaca.[25]

La citada Recomendación evidencia que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como autoridad responsable, restringió el acceso al proceso de selección a un puesto de trabajo, a una persona que vive con VIH, sin fundamentación y motivación jurídicamente válida; ello, en contravención con los estándares de derechos humanos aplicables. En tal virtud, en cuanto a los derechos laborales de la víctima, la CNDH exhortó a dicho instituto a girar las instrucciones respectivas para evitar cualquier circunstancia que impida o anule el ejercicio al derecho al acceso al trabajo digno y socialmente útil, entre ellas, la detección de VIH/sida.

---

25 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación No. 25/2017 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, a la legalidad, y al trabajo en su modalidad de impedir el acceso al trabajo, cometidas en agravio de V, en el Estado de Oaxaca, México, CNDH, 26 de junio de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_025.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

La Recomendación tampoco pierde de vista las medidas de restitución, satisfacción y de no repetición, en favor de la víctima; por lo que, en ese tenor, se exhortó tomar las medidas procedentes para que, en términos de la Ley General de Víctimas, se le repare el daño ocasionado; se le proporcione atención psicológica y médica especializada; y sea inscrita en el Registro Nacional de Víctimas.

Tanto la Recomendación 2/2017 como la 25/2017, son ejemplos de la labor no jurisdiccional de protección a los derechos laborales, formuladas ambas, desde la Sexta Visitaduría General. La importancia de este mecanismo de defensa radica en que opera, de manera complementaria, a las vías judiciales; y, por ende, se suma a la instancia de garantía de los derechos humanos, ofreciendo a las y los agraviados una alternativa hacia la restitución de sus derechos violados.

3. Actividades de promoción y difusión

Las actividades de la 6VG de la CNDH también consisten en la promoción y difusión de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, entre ellos, los atinentes a la materia laboral. En ese contexto, según el Informe Anual de Actividades del Organismo Nacional, en 2015, se efectuaron nueve eventos de promoción sobre la temática, a los que asistieron 1,894 personas; ello, a través del Programa de Atención a Asuntos relacionados con los Derechos Humanos en el Ámbito Laboral y Social, a cargo de la supracitada Visitaduría General.

Entre dichos eventos, destaca la impartición de la Conferencia Magistral "Implicaciones jurídicas de la reforma constitucional de derechos humanos de junio de 2011", a funcionarios de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; el Congreso

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Multidisciplinario de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y el Seminario Análisis Estratégico de Indicadores para Evaluación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México, ambos co-organizados con la Universidad Nacional Autónoma de México.

Asimismo, de acuerdo con el reporte en cuestión, por lo que hace a las actividades de difusión de los derechos laborales, se distribuyeron 206,280 ejemplares del tríptico intitulado "Derechos humanos laborales", a los diversos organismos de protección de los derechos humanos y autoridades gubernamentales a efecto de brindar información básica sus dichos derechos con el propósito de sensibilizar y promover su ejercicio.

El Informe Anual de Actividades 2016 de la CNDH, señala que, durante ese año, se distribuyeron 420,000 ejemplares de la cartilla denominada "¿Sabías que éstos también son tus derechos…? Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales", misma que aborda, entre otras cuestiones, breves nociones conceptuales de los derechos laborales. Dicho material fue entregado a los organismos de protección de derechos humanos en las entidades federativas; a las delegaciones federales de diversas dependencias federales y autoridades estatales; a 32 universidades e instituciones de educación superior de todas las entidades federativas; a organizaciones de la sociedad civil; así como a comisiones legislativas de la Cámara de Diputados y el Senado de la República. Lo anterior, con el propósito de brindar información para consolidar una cultura preventiva y de respeto a los DESCA, incluidos los derechos laborales.

Aunado a lo anterior, en 2016, en el marco de las actividades de promoción de los derechos laborales, orientadas a generar análisis sobre las problemáticas que trastocan la dignidad

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

humana, a fin de impulsar cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, y prácticas administrativas, que redunden en una mejor protección a tales derechos, en el mes de junio, la CNDH emitió el documento intitulado "Salario mínimo y derechos humanos", en cuyo proyecto participó la Sexta Visitaduría General.

El documento de mérito persigue el propósito de coadyuvar al análisis y las acciones encaminadas al fortalecimiento progresivo del salario mínimo, por lo que incluye diversas consideraciones, estándares jurídicos y conclusiones, sobre la función del salario mínimo desde la perspectiva de los derechos humanos. En el mismo se señala que la suficiencia del salario mínimo general es un tema de derechos humanos, toda vez que un monto que no asegure la cobertura de los satisfactores más elementales para vivir dignamente impide la realización de diversos derechos básicos. Para la CNDH, esta suficiencia del salario mínimo, así como el acceso a prestaciones laborales complementarias, son elementos que contribuyen al ejercicio de la igualdad entre trabajadoras y trabajadores, a la protección de la niñez, de las personas con discapacidad y personas adultas mayores.

A partir de entonces y en seguimiento a la recepción de la temática por parte de las autoridades competentes, la CNDH ha emitido diversos pronunciamientos en los que ha reiterado la importancia de lograr un salario mínimo suficiente para satisfacer los derechos humanos de las trabajadoras y los trabajadores del país. Uno de ellos, publicado en diciembre de 2016,[26] refleja la reacción del Organismo Nacional ante la de-

[26] Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Ante la determinación del monto del salario mínimo general que estará vigente a partir de enero de

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

terminación del monto salarial para el 2017, mismo que, si bien se reconoce como un avance, dista de ser suficiente para alcanzar los niveles de vida digna que se requieren.

Las labores de promoción y difusión de los derechos humanos laborales, a cargo de la Sexta Visitaduría General, revisten un enfoque, desde luego, más preventivo, en comparación con las acciones de protección y defensa; pues éstas últimas se actualizan una vez ocurrido el hecho presuntamente violatorio de derechos. Por tanto, la importancia de la vinculación y sensibilización de todos los sectores de la sociedad sobre la importancia de consolidar una cultura de respeto a los derechos humanos al trabajo y en el trabajo, radica en que sus efectos logran anticipar y evitar conductas contrarias a los estándares de derechos humanos y al bienestar de las personas.

Como consecuencia, ambos flancos de la competencia institucional constituyen todo un andamiaje para prevenir y atender afectaciones a los derechos humanos de índole laboral, con incidencia en todos los niveles gubernamentales y un amplio sector de la sociedad civil.

IV. Conclusiones

La protección no jurisdiccional de los derechos humanos laborales descansa en buena medida sobre la Sexta Visitaduría

2017, la CNDH reconoce el porcentaje final de incremento como un avance en la consecución del monto mínimo para una vida digna, pero reitera la necesidad de continuar a la brevedad con los esfuerzos a favor de la suficiencia salarial", Comunicado de Prensa DGC/309/16, México, CNDH, 4 de diciembre de 2016, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_309.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como uno de los cambios institucionales promovidos por la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos. Tal modificación legal, paradigmática en el orden jurídico nacional, eliminó la restricción que por décadas le había sido impuesta a los organismos públicos de derechos humanos para conocer de asuntos laborales, sustentada aquélla por motivos no del todo claros en los documentos ejecutivos y legislativos que dieron vida a las diversas etapas de desarrollo del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos.

Lo cierto es que el escenario socioeconómico propio del siglo XXI, al dotar de complejidad y mayores retos a la realización de los derechos humanos en el país, motivó al Poder Legislativo a considerar la pertinencia de ampliar la competencia del referido sistema, a la materia laboral, con el propósito de sumar y posibilitar un mecanismo de garantía complementario. Lo cual, en su consumación práctica, no puede ni debe ser considerado un desatino.

En primer lugar, la atención de conflictos laborales a través del sistema no jurisdiccional de protección de los derechos humanos abre la posibilidad, en ciertos casos, de lograr soluciones efectivas, en breve periodo de tiempo y con menor carga procesal para la parte afectada; ya sea a través de orientaciones, remisiones o conciliaciones. Dada la simplicidad, inmediatez y flexibilidad del proceso en la CNDH, el asesoramiento técnico-jurídico externo que requieren las y los inconformes y quejosos para brindarle seguimiento, es prácticamente innecesario, lo que confiere gran asequibilidad al sistema.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Y, en segundo, en el caso de la acreditación de violaciones a los derechos humanos laborales, a través de la emisión de Recomendaciones se promueven mejores prácticas legislativas y administrativas para reparar el daño, no sólo para las víctimas de los hechos específicos, sino también, para evitar la incidencia de problemáticas que se extienden, incluso, a niveles estructurales; tal y como se analizó en las Recomendaciones 2/2017 y 25/2017.

Finalmente, es angular insistir en la importancia del carácter preventivo de las labores de promoción y difusión a cargo de la Sexta Visitaduría General, pues al lograr evitar conductas lesivas para el pleno goce y ejercicio de los derechos laborales, se generan las circunstancias propias tanto desde el sector gubernamental, como de la sociedad civil, conducentes al cumplimiento de las obligaciones de respeto, protección y satisfacción de la dignidad humana.

V. Bibliografía

Acuerdo del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos mediante el cual se reforman y adicionan diversos artículos del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 18 de julio de 2012.

Cámara de Diputados, "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos", *Gaceta Parlamentaria*, México, año XII, núm. 2743-XVI, 23 de abril de 2009.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Acuerdo del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por el que crea la Sexta Visitaduría General de la CNDH", *Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, México, núm. 263, junio de 2012, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Gacetas/263.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Ante la determinación del monto del salario mínimo general que estará vigente a partir de enero de 2017, la CNDH reconoce el porcentaje final de incremento como un avance en la consecución del monto mínimo para una vida digna, pero reitera la necesidad de continuar a la brevedad con los esfuerzos a favor de la suficiencia salarial", Comunicado de Prensa DGC/309/16, México, CNDH, 4 de diciembre de 2016, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_309.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Recomendación 2/2017 caso sobre la violación a diversos derechos humanos en agravio de personas jornaleras agrícolas del Valle de San Quintín, Ensenada, Baja California*, México, CNDH, 31 de enero de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_ 002.pdf

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Recomendación 25/2017 sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la igualdad y no discriminación, a la legalidad, y al trabajo en su modalidad de impedir el acceso al trabajo, cometidas en agravio de V, en el Estado de Oaxaca", México, CNDH, 26 de junio de 2017, http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_ 025.pdf

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, "Valor mensual por persona de la línea de bienestar (canasta alimentaria urbana más canasta no alimentaria urbana), a junio de 2017", Evolución de las líneas de bienestar y de la canasta alimentaria, México, julio de 2017, http://coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx

Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de febrero de 1989, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4806169&fecha=13/02/1989

Decreto por el que se crea la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. México, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de junio de 1990. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4659530&fecha=06/06/1990

Decreto por el que se reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1992, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4646760&fecha=28/01/1992

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de septiembre de 1999, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4953799&fecha=13/09/1999

Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. México, *Diario Oficial de la Federación*, 15 de julio de 2012.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Población ocupada según nivel de ingreso, nacional trimestral", *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, México, julio de 2017, http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=602&c=25582

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Tasa de ocupación en el sector informal, nacional trimestral", *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, México, julio de 2017, http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=715&c=25589

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Tasa neta de participación nacional", *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo*, México, julio de 2017, http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=787&c=25593

Larios, Arturo, *Los derechos de los trabajadores y la reforma a la Constitución, que le otorga a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos facultades para conocer de asun-*

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

tos laborales, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2012.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*. México, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2003, http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/8diagnosticocompleto.pdf

Oñate, Santiago, "El Procurador de Pobres, instituido en San Luis Potosí en 1847, y la protección de derechos humanos", *Anuario jurídico*, México, 1974, vol. I, 1974.

Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos general y profesionales vigentes a partir del 1 de enero de 2017. México, *Diario Oficial de la Federación*, 19 de diciembre de 2016.

Senado de la República, "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto a la Minuta Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos", *Gaceta Parlamentaria*, LXI/1SPO-114/24568, 8 de abril de 2010, http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=24568

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Experiencias de las comisiones estatales en la defensa específica de los derechos humanos laborales

*Errol Obed Ordóñez Camacho**

SUMARIO: I. Introducción. II. Sobre los derechos humanos laborales. III. Protección constitucional e instrumentos legales de los derechos de seguridad social. IV. Interpretación y alcances de los derechos de seguridad social definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. V. Casos específicos de los organismos locales en defensa de derechos humanos laborales. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía.

I. Introducción

En relación con el punto, mi intervención original tenía como propósito identificar algunos casos materia de los organismos locales para después brindar una opinión acerca de sus recomendaciones, el seguimiento y poste-

* Magistrado Representante del Gobierno Federal en la Sexta Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

rior cumplimiento por parte de las autoridades involucradas, sin embargo, en el devenir de la investigación observé que parte de las inconsistencias en el respeto de los derechos humanos laborales podrían estar relacionadas con dos aspectos específicos: uno que obedece a la difusión, conocimiento e interiorización del contenido y alcance de este tipo de derechos, y el otro relacionado con la inobservancia de los precedentes judiciales por parte de las autoridades administrativas y entes de seguridad social,[1] de ahí que para puntualizarlos decidí replantear la estructura del artículo.

Bajo ese entendido, comenzaré con precisar ciertos antecedentes de los derechos laborales, el régimen normativo y protección de los derechos de seguridad social que forman parte de los consagrados en el artículo 123 de la Constitución Federal y que surgen de la relación obrero-patronal, los alcances e interpretación fijados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, algunos casos en los que han intervenido las comisiones estatales, para concluir con un llamado hacia la cultura de la legalidad que permita identificar y conceptualizar el derecho con independencia de los contenidos específicos de las normas jurídicas.[2]

II. Sobre los derechos humanos laborales

Derechos, como sabemos, son producto de la era del constitucionalismo social cuya primera declaración en el mundo

1 Derivada en cierta forma de la falta de inclusión que de ellas realiza el artículo 217 de la Ley de Amparo.

2 José Ramón Cossío Díaz, *Cambio social y cambio jurídico*, México, ITAM, 2001, pp. 282-290.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

fue aportación de las discusiones del Poder Constituyente de Querétaro de 1916-1917, y que sirvió de modelo para que con posterioridad fueran incluidos en diversos documentos constitucionales, a saber, la alemana de Weimar de 1919, de Rumanía en 1923, de Turquía en 1924, de Grecia en 1927, de España en 1931 y de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en 1936.[3]

Este fenómeno produjo en el mundo occidental la concepción del Estado social o de bienestar social, mientras que en el mundo socialista se posicionó el Estado centralmente planificado e implicó el fin del esquema clásico que dividía a las Constituciones en una parte dogmática y otra orgánica, en tanto que actualmente las Constituciones también presentan una parte social en la que se recogen aspiraciones populares, se establecen programas sociales y se fijan metas a alcanzar por parte del Estado, invariablemente de su ubicación.[4]

Ahora bien, a pesar de que el constitucionalismo mexicano fue el artífice de estos derechos, en mi opinión, parecería que se le restó la importancia debida y proporcionada en cuanto a su defensa y operatividad, ya que el margen de garantías y protección quedaron reservadas al ámbito jurisdiccional, y si bien en 1992 se instituyó la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el artículo 102, Base B, párrafo tercero, de la Constitución Federal, dispuso que no sería competente para conocer de asuntos laborales, pues –según se precisó en la

3 Jorge Carpizo McGregor, *Derechos humanos y* Ombudsman, 4a. ed., México, Porrúa, 2008, pp. 35-37.

4 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías sociales*, México, 2004, Ediciones Corunda, pp. 7-11.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

exposición de motivos–, se trataba de controversias propias de particulares y no existía la posibilidad de que una autoridad o servidor público atentara contra ese tipo de derechos, de modo que si una de las partes fuese el propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón, aunado a que se estaría duplicando o se sustituirían las funciones propias de las juntas laborales, todo ello generó que la Comisión u organismos locales se abstuvieran de intervenir en asuntos cuyo tema central envolviera derechos de esta naturaleza.[5]

Aunque este tema fue superado con el Decreto de reforma constitucional publicado oficialmente el diez de junio de dos mil once, en el que se removió la materia laboral de los temas de incompetencia de la Comisión de los Derechos Humanos, lo que a *contrario sensu* reconoció la posibilidad de actuación de las organismos defensores de derechos humanos en temas laborales, me parece que nuestra realidad dista de haber materializado aquel ideal y pensamiento de justicia social que el constituyente buscó proteger y asegurar, para ello basta tener presente las cifras reportadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en cuyo Informe de Evaluación de 2014, pone de relieve que más del 60% de la población en México no cuenta con seguridad social.[6]

Así, a cien años de la Constitución parece un momento propicio para reflexionar acerca de los alcances, ámbito de protección y vías para la correcta operatividad de los derechos la-

5 Jorge Carpizo McGregor, *op. cit.*, pp. 87-98.

6 *Cf.*, http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS_2014/IEPDS_2014.pdf, p. 38, consultada el 2 de mayo de 2017.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

borales, en específico, los de seguridad social, cuya violación por parte de las autoridades y entes aseguradores, se anticipa, ha sido destacada por diversos organismos locales defensores de derechos humanos, de manera que de identificarse algún obstáculo que impida su andamiaje y observancia éste pueda ser materia de discusión y análisis para que a través de cauces institucionales se logre remover o superar, pues, aunado a que el Estado en todos sus niveles de gobierno tiene el compromiso de lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos humanos, entre ellos, los que derivan de la relación laboral,[7] también existe la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los citados derechos fundamentales.

III. Protección constitucional e instrumentos legales de los derechos de seguridad social

El derecho a la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a las personas para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular, en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén

[7] *Cf.* Artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Desarrollo Progresivo. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de la familia, y desde 1944, con la Declaración de Filadelfia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) es considerado como un derecho humano básico.[8]

En México, este tipo de derechos se encuentran reconocidos en los artículos 123, Apartado A, fracción XXIX, y 123, Apartado B, fracción XI, inciso a, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 43 del Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Protocolo de Buenos Aires); 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; y 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pero como de ellos no se desprenden los presupuestos de acceso a la seguridad social ni la forma de calcular el monto de las pensiones o retiros, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que se dejó al legislador ordinario la regulación de tales aspectos para establecer planes sostenibles que permitan acceder a las prestaciones de seguridad social, de modo que válidamente puede fijar reglas para la cuantificación mínima y máxima del salario de cotización.[9]

---

8 Organización Internacional del Trabajo, "Hechos concretos sobre la seguridad social", http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf, página consultada el 24 de abril de 2017.

9 Véase. 2a./J.7/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, t. II, p. 1531, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ALCANCE DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL RESPECTO AL MONTO DEL SALARIO DE COTIZACIÓN".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Ahora bien, en la dogmática constitucional durante mucho tiempo estuvo vigente el criterio conforme al cual los actos emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) no eran considerados actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, a saber, por considerar que eran emitidos entre particulares en un plano de coordinación, sin embargo, en la actualidad existe la posibilidad de acudir a esa vía para controvertir la omisión de responder una petición formulada por el asegurado, con la acotación de que contra la respuesta que se emita los instrumentos para dirimir las controversias suscitadas entre el instituto y los asegurados siguen previstos en el artículo 295 de la Ley del Seguro Social, en relación con el diverso 899-A de la Ley Federal del Trabajo, esto es, ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, mientras que las que surjan entre el IMSS con los patrones y demás sujetos obligados corresponderá al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al igual que las que se actualicen en materia de pensiones de los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional, así como las que emite el ISSSTE.[10]

Nótese, a pesar de que el IMSS se constituyó como ente público, fue en esta integración, Décima Época, en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció la posibilidad de que el asegurado pudiera reclamar en amparo la omisión de responder una petición, sin embargo, se mantuvo el régi-

[10] Véase 2a./J.66/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, junio de 2016, t. II, Materia Común, p. 898, de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR"; así como el artículo 7, fracciones VI y VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

men de competencias diferenciadas originalmente previstas por el legislador para los trabajadores, servidores y patrones, a saber, laboral y administrativa, a lo que se suma la distinta categoría que opera para los militares, marinos, agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiales del País, quienes se rigen por sus propias leyes, de conformidad con el artículo 123, Apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, de modo que tienen la posibilidad de prever sus sistemas pensionarios y su impugnación corresponderá al ámbito de la materia administrativa.

A propósito de este sistema de medios y competencias, especial atención debe hacerse a la reforma constitucional en justicia laboral, cuyo decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, transfiere la función jurisdiccional de las Juntas de Conciliación y Arbitraje al Poder Judicial de la Federación y a los diversos Poderes Judiciales de las entidades federativas, ordena la creación a nivel federal de un organismo descentralizado para conocer de la conciliación, del registro de los contratos colectivos y de las organizaciones sindicales, mientras que en los estados dicha función recaerá en Centros de Conciliación especializados que operarán dentro del año siguiente a su entrada en vigor, según establece el artículo segundo transitorio, lo que implica que aquellas controversias de seguridad social que correspondan al ámbito laboral pasarán a los tribunales especializados del Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas.

A este catálogo de competencias jurisdiccionales, con la reforma al artículo 102, Base B, párrafo tercero, de la Constitución Federal, de diez de junio de dos mil once –que eliminó

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el obstáculo para que la Comisión Nacional y organismos locales intervinieran en asuntos laborales–, se sumó el instrumento no contencioso de defensa de este tipo de derechos, lo que propició que se derogara el artículo 7o., fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, acotando en el artículo 2o., fracción X, de su Reglamento Interno, que la materia de estos asuntos corresponde a los actos u omisiones atribuibles a servidores públicos relacionados con el desarrollo de procedimientos sustanciados ante las autoridades del ámbito laboral, de manera que en este esquema no quedan incluidos los conflictos suscitados entre uno o varios patrones y uno o más trabajadores o uno o más sindicatos, ni entre sindicatos y/o trabajadores, incluso cuando el patrón sea una autoridad o dependencia federal, estatal o municipal, pues, como vimos, estos apartados corresponden a la jurisdicción laboral en sus diversos órdenes jurídicos.

IV. Interpretación y alcances de los derechos de seguridad social definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En sede jurisdiccional se ha determinado que las prestaciones de seguridad social son derechos imprescriptibles, salvo las diferencias e incrementos no efectuados a las cuotas de jubilaciones y pensiones que correspondan a periodos anteriores a cinco años a la fecha en que se solicitó la rectificación.[11] También se ha definido que las prestaciones de seguri-

[11] *Cf.* 2a./J.8/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 39, febrero de 2017, t. I, Materias Constitucional, Administrativa, p. 490, de rubro: "PENSIONES Y JUBILACIONES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

dad social se encuentran protegidas por las medidas de protección al salario, ya que sustituyen los ingresos del trabajador cuando ya no está laboralmente activo, de modo que todos los conceptos que lo integran tienen por objeto satisfacer las necesidades y las de su familia, por lo que las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro, por ser equivalentes al salario mínimo, deben exceptuarse de embargo o compensación y no pueden ser objeto de retenciones, descuentos o deducciones no previstos en la ley, conforme a los artículos 123, apartado A, fracción VIII, y 123, apartado B, fracción VI, todos de la Constitución Federal.[12]

En cuanto al derecho al mínimo vital, aunque encuentra fundamento en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se ha aceptado que trasciende a la materia laboral e implica no sólo un techo mínimo para la supervivencia económica, sino también para existencia libre y digna de la persona, lo que exige que el Estado garantice la disponibilidad de ciertas prestaciones en materia de procura existencial o asistencia vital, de ahí que deba remover todos los obstáculos

Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE PAGO DE LAS DIFERENCIAS DERIVADAS DE LOS INCREMENTOS NO EFECTUADOS A LAS CUOTAS RELATIVAS, OPERA RESPECTO DE LAS QUE CORRESPONDEN A PERIODOS ANTERIORES A 5 AÑOS A LA FECHA EN QUE SE SOLICITÓ LA RECTIFICACIÓN".

12 *Cf.* P.XXXVI/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXII, julio de 2013, t. 1, Materia Constitucional, p. 63, de rubro: "SEGURIDAD SOCIAL. LAS JUBILACIONES, PENSIONES U OTRAS FORMAS DE RETIRO GOZAN DE LAS MEDIDAS PROTECTORAS DEL SALARIO CONTENIDAS EN EL ARTÍCULO 123, APARTADOS A, FRACCIÓN VIII Y B, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de orden económico y social que impidan el pleno desarrollo de la persona.[13]

Finalmente, por su contenido y alcance, importa destacar las diversas declaratorias de inconstitucionalidad de preceptos que, por un lado, permiten el acceso a los beneficios de seguridad social pero a la vez establecen tratos diferenciados entre hombres y mujeres, así como de aquellas normas que prevén modelos determinados de familia, esto es, entre hombre y mujer, excluyendo, por consecuencia, del acceso a esos beneficios a las parejas del mismo sexo u homoparentales, en violación de lo que establece el artículo 1o. constitucional.[14]

En el contexto de esta referencia de los derechos de seguridad social, su régimen de protección y alcances en sede jurisdiccional, pongo a consideración cuatro casos de organismos locales que revelan la prioridad de enfocar esfuerzos

---

13 *Cf.* PVII/2013 (9a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, diciembre de 2013, t. I, Materia Constitucional, p. 136, de rubro: "DERECHO AL MÍNIMO VITAL. SU CONTENIDO TRASCIENDE A TODOS LOS ÁMBITOS QUE PREVEAN MEDIDAS ESTATALES QUE PERMITAN RESPETAR LA DIGNIDAD HUMANA".

14 *Cf.* 2a. IX/2017 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Materia Constitucional, de rubro: "INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LOS ARTÍCULOS 6, FRACCIÓN XII, INCISO A), 39, 40, 41, FRACCIÓN I, 131 Y 135, FRACCIONES I Y II, DE LA LEY RELATIVA, VIOLAN LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, A LA FAMILIA Y A LA SEGURIDAD SOCIAL DE LAS PAREJAS INTEGRADAS POR PERSONAS DEL MISMO SEXO" y 2a. CXXXIV/2016, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, diciembre de 2016, t. I, Materia Constitucional, p. 909, de rubro: "GUARDERÍAS DEL IMSS. AL PREVERSE REQUISITOS DIFERENCIADOS A LA MUJER Y VARÓN ASEGURADOS PARA ACCEDER A ESTE SERVICIO, SE TRANSGREDE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL".

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

hacia una cultura de respeto hacia los derechos humanos, la observancia de la Constitución, de los tratados internacionales y de su interpretación por parte de los tribunales terminales, de modo que los principios del constitucionalismo irradien no sólo en la decisión de los órganos jurisdiccionales sino también en el ejercicio de la actividad discrecional administrativa.[15]

Lo que se busca pues es concebir el acto de autoridad no sólo conforme a lo que establece la normatividad interna, sino bajo una perspectiva y enfoque de derechos humanos, lo que implica tener presentes los principios del orden supremo, pues, para asumir con seriedad la obligación de que todas las autoridades deben respetarlos, protegerlos y garantizarlos, sería un avance significativo que desde las instancias administrativas se lograra la sensibilización, sin esperar la intervención de la autoridad judicial, ya que, para ese entonces, pudiera ser jurídica y materialmente irreparable la violación que se hubiese incurrido.[16]

V. Casos específicos de los organismos locales en defensa de derechos humanos laborales

Caso I. Tenemos la recomendación 17/2016 de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en la que se docu-

15 Rolando Tamayo y Salmorán, *Introducción al estudio de la Constitución*, 2a. ed., México, Fontamara, 2006, pp. 99-101.

16 Fernando Silva García, Israel Flores Rodríguez, "La eficacia normativa de la jurisprudencia constitucional en México", *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, número 40, México IJF, 2015, pp. 100-103.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

mentó afectaciones a los derechos al trabajo y a la seguridad social en relación con miembros de Policía Auxiliar, dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México (SSPCDMX), las cuales surgieron a partir de patrones de conducta reiterados por parte de las autoridades responsables, a saber:

a) Por inobservar el contenido del artículo 45 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, que establece un plazo de tres días contados a partir de que tenga conocimiento del riesgo de trabajo sufrido por las y los elementos de seguridad, para dar aviso a la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar (CAPREPA), que es un órgano descentralizado de la Administración Pública de la Ciudad de México, encargado del sistema de seguridad social del personal de las corporaciones policiales, ya que respecto de nueve miembros de esa corporación, la Policía Auxiliar de la SSPCDMX omitió dar aviso a la CAPREPA del accidente que sufrieron y el posible riesgo de trabajo, lo que provocó serios perjuicios a los elementos de la corporación, ya que por las omisiones y dilaciones se les disminuyó y restringió el pago de su salario y, concomitante, ocasionó que no se les reconociera el riesgo de trabajo ni se emitiera el dictamen técnico por la CAPREPA, sino que sólo se les expidieron licencias médicas y su situación fue definida como "enfermedad general", esto es, no profesional, pagándoles el salario al 100% únicamente durante 60 días naturales y al 50% durante los 60 días posteriores, finalizado dichos periodos las y los elementos dejaron de percibir un ingreso (folios 48 a 50 de la recomendación).

b) En este asunto, especial atención debe hacerse respecto de la situación de 15 elementos de la Policía Auxiliar, de

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

quienes la CAPREPA no reconoció las enfermedades profesionales o de trabajo que sufrieron con motivo de que la atención médica que les fue otorgada en la unidad hospitalaria de los servicios médicos subrogados por la propia institución se omitió considerar que los accidentes sufridos por las personas agraviadas, tales como caídas, lesiones o agresiones por terceras personas, accidentes automovilísticos e, incluso, por disparo de arma de fuego, ocurrieron durante el desarrollo de sus actividades laborales de seguridad como policías de la SSPCDMX, siendo que dichas personas presentaron diagnósticos similares de lumbalgia (postraumática, aguda o crónica) después de haber sufrido caídas de escaleras, bicicletas, resbalones y agresiones por parte de terceras personas debido a sus funciones de protección y vigilancia; tampoco se les consideró su antigüedad ni la naturaleza de sus actividades consistentes en la protección y vigilancia, la prevención de la comisión de delitos, su persecución y auxilio a la población en caso de siniestros y desastres, lo que contravino en su perjuicio el artículo 41 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar, en las que se define el riesgo de trabajo como aquellos accidentes y enfermedades a las que están expuestos los elementos en ejercicio o con motivo del trabajo (folios 70-71 *idem*).

c) Respecto de tres personas que presentaron lesiones de cadera, córnea y fracturas, incluso, dos que perdieron alguna extremidad, quedó acreditado que en todos los casos y pese a la recurrencia de dichas enfermedades, tratándose de las y los policías auxiliares, esos padecimientos no han sido contemplados en forma específica en la tabla de lista de enfermedades profesionales o de trabajo por la CAPREPA, lo que ha generado como práctica recurrente que en los dictámenes se determine que los padecimientos menciona-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

dos obedecen a enfermedades generales, aplicando para ello disposiciones de derecho del trabajo, siendo que la actividad que realizan los elementos de seguridad no está contemplada en esa rama del derecho, lo que ha privado a los policías para acceder a los beneficios de una pensión por riesgo de trabajo.

d) En las irregularidades detectadas, se observó que en seis casos, a pesar de existir valoraciones médicas emitidas por los servicios subrogados en el sentido de que las personas policías auxiliares no se encontraban aptas para trabajar, dichas valoraciones no fueron tomadas en consideración por la CAPREPA, de modo que al emitir sus dictámenes técnicos los clasificó como "enfermedades generales" sin considerar el origen de las afectaciones a la salud a partir del incidente de trabajo, los antecedentes médicos y partes informativos para estar en condiciones de reconocer el posible riesgo de trabajo y las prestaciones correspondientes a las que tenían derecho los servidores agraviados, lo que propició que tuvieran que recurrir a servicios médicos de instituciones hospitalarias distintas a los subrogados a efecto de recibir una valoración médica integral sobre su salud y particularmente sobre la posibilidad o no para laborar, frente aquel estado de incertidumbre respecto a su situación médica-laboral, lo que obstaculizó el acceso a los beneficios de seguridad social (folios 71-72 *idem*), y

e) Como complemento a las inconsistencias detectadas, se destacó la ilegalidad en 12 casos en los que a pesar de que el artículo 47 de las Reglas de Operación del Plan de Previsión Social de los Miembros de la Policía Auxiliar señala que la CAPREPA dispone del plazo máximo de un año a partir de que tiene conocimiento del riesgo de trabajo de la o el elemento de la policía auxiliar para determinar si es o no apto para reincorporarse a sus actividades laborales, o bien

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

se determine su incapacidad permanente, se demoró hasta 13 años para llevar al cabo dicha acción, lo que generó en los agraviados una situación de incertidumbre e inseguridad, ya que la emisión del dictamen es necesario para que la Policía Auxiliar pueda determinar la situación jurídica-laboral de las y los policías, así como la asignación de su servicio. Por otro lado, en 4 casos, se observó que, a pesar de haberse dictaminado el accidente como riesgo de trabajo, con posterioridad la CAPREPA modificó unilateralmente los dictámenes ubicándolos a la rama de "enfermedad general", lo que no está previsto en las Reglas de Operación o en la normatividad laboral aplicable en materia de seguridad, lo que violó en perjuicio de los agraviados el principio de legalidad (folio 97 *idem*).

Observación. Al margen de la reiterada violación a los derechos de seguridad social que sufrieron las y los elementos de la Policía Auxiliar de la SSPCDMX –lo que, nótese, también pudo ser materia de impugnación en sede contenciosa administrativa, por la afinidad al vínculo que los une con la dependencia–, la recomendación puso de relieve graves inconsistencias en el Plan de Previsión Social de la Policía Auxiliar, en principio, por no contar con un listado coherente y completo de las enfermedades que deberían considerarse como profesionales de la actividad que se desempeñan los elementos de la corporación, en segundo lugar, porque a manera de suplir las lagunas de la normatividad interna se remite a las diferentes leyes de trabajo, olvidando que ese marco no contiene un catálogo o listado de enfermedades propias o vinculadas con la seguridad pública, en tanto que dicha materia se ha considerado propia de la materia administrativa.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Pero con independencia de lo anterior, llama la atención la reiterada conducta de la Caja de Previsión de la Policía Auxiliar (CAPREPA), en principio, para no emitir los dictámenes técnicos en los plazos previstos en la normatividad interna, después, para no reconocer las enfermedades profesionales o riesgos de trabajo de las personas policías y, por último, para revocar sus propias determinaciones al cambiar los dictámenes que se han aprobado como riesgos o enfermedades de trabajo, clasificándolos como enfermedades generales, afectando el otorgamiento de las prestaciones de seguridad social a las que tienen derecho las y los elementos de la corporación.

Por ello, me parece correcto que en la recomendación se hiciera un llamado para que las autoridades, CAPREPA, Oficialía Mayor y Secretaría de Seguridad Pública, todas de la Ciudad de México, implementaran un sistema de revisión social y una política laboral que dignificara la actuación policial, en la que prevalezca el respeto de los derechos humanos de las y los policías como personas trabajadoras y se generen las políticas públicas encaminadas a mejorar significativamente las condiciones en las que laboran, pues dada la relevancia de la labor policial, se les debe brindar certeza en cuanto a que en el momento de sufrir un riesgo de trabajo o padecer alguna enfermedad por motivo de las funciones que desempeñan encontrarán un respaldo que les dé acceso a los servicios médicos, a un debido tratamiento, a obtener una justa pensión por los servicios brindados, al seguro institucional que les corresponda y a ser dictaminados objetiva y profesionalmente, no mediante prácticas administrativas que afecten y pongan en riesgo los derechos de seguridad social.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Caso II. Corresponde a la recomendación 24/2016, en el que un grupo de 44 personas jubiladas presentaron una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, con motivo de que, inexplicablemente, el Organismo Pensiones Civiles del Estado les aplicó descuentos sobre el monto de sus pensiones.

a) Una vez que dicho organismo fue notificado sobre la queja en cuestión respondió que tal descuento es aplicado con motivo del oficio 85/2014, signado por el Secretario General de la Sección 42 del Sindicato Nacional de Trabajadores al Servicio de la Educación, mediante el cual solicitó retener un día y medio de salario a los jubilados y pensionados agremiados a dicha sección sindical, ya que, por Acuerdo del X Pleno Seccional Extraordinario, se determinó dicho apoyo solidario a fin de concretar obras de infraestructura.

b) La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua consideró que el descuento es injustificado, en principio, porque de conformidad con el artículo 123, Apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal nadie puede ser privado del producto de su trabajo, de manera que si todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado entonces sólo podría realizarse un descuento con base en la ley, de lo contrario se estaría causando indebidamente una afectación económica en perjuicio de los jubilados, por ello, si de conformidad con los dispuesto por el artículo 17 de las Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno del Estado, sólo es posible hacer descuentos o deducciones al salario, por deudas contraídas con el Estado por concepto de anticipo de salarios, impuesto sobre sueldos, por pensión alimenticia, por *cuotas ordinarias* y por seguro de vida, era ilegal que con motivo de un oficio del secretario de la sección sindical se realizara el descuento a los pensionados por concepto

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

de cuota extraordinaria aprobada por el Pleno Seccional Extraordinario del Sindicato, de ahí que la recomendación fue para que el Director General de Pensiones Civiles del Estado restituyera a los agraviados quejosos las cantidades descontadas.

Observación. Se comparte desde luego la recomendación, ya que el principio de legalidad y el derecho de audiencia previstos en la Constitución Federal irradia hacia todos los actos privativos de las autoridades, independientemente de su naturaleza o del procedimiento mismo, de ahí que previo a realizar el descuento sobre las pensiones de los jubilados por concepto de cuota sindical extraordinaria, el Organismo de Pensiones del Estado de Chihuahua debió verificar su validez y legalidad, y tener presente que las jubilaciones, pensiones y haberes de retiro son asimilables al producto del trabajo, de modo que por disposición constitucional se encuentran exceptuados de embargo o compensaciones y no pueden ser objeto de retenciones, descuentos o deducciones no previstos en la ley.

Caso III. Recomendación 10/2016 de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, relativo a la suspensión injustificada del salario de diversos trabajadores del Instituto de Educación del Estado.

a) En este asunto la queja fue presentado por un grupo de trabajadores del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), quienes argumentaron que sin mediar notificación o procedimiento alguno, fue suspendido el pago de sus salarios y, en otros casos, fue suspendido el pago de otras prestaciones como el de la primera y segunda parte del aguinaldo correspondiente a dos mil quince; refirieron

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

que al acudir ante las instancias de las dependencias respectivas les informaron que se había detenido el pago porque eran "aviadores", ya que no tenían registro en sus plantillas ni los horarios en que laboraban.

b) En el expediente quedó acreditado que se violó en forma sistemática y en perjuicio de los trabajadores los derechos de seguridad, legalidad y debido proceso contenido en los artículos 1°, 14 y 16 de la Constitución Federal, ya que sin haber iniciado algún procedimiento o bien notificado acto de autoridad fundado y motivado, el IEEPO suspendió el pago de sus salarios y otras prestaciones sin tomar en consideración que el debido proceso es la piedra angular del sistema de protección de los derechos humanos, aunado a que el artículo 75 de la Ley General del Servicio Profesional Docente, cuando una autoridad educativa considere que existen causas que ameriten la imposición de sanciones debe hacerlo del conocimiento del probable infractor para que esté en condiciones de manifestar lo que a su derecho convenga.

c) La Defensoría de Derechos Humanos destacó una situación grave por parte de la responsable, ya que la Oficial Mayor del IEEPO, al no tener certeza en la determinación de suspender los salarios, precisó que 103 de los quejosos estaban desempeñando comisiones sindicales pero que en el supuesto de que su situación hubiese cambiado deberían acudir a la Dirección Administrativa de ese Instituto, lo que mostraba el desconocimiento de su situación laboral, en tanto que siendo la parte patronal debería contar con la organización suficiente para evitar una decisión unilateral, lo que puso de relieve que, en su actuación, primero ejecutaba

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

el acto arbitrario y después pretendía que fueran los interesados quienes acreditaran que no incurrieron en la falta o supuesto que les atribuyó, siendo que al IEEPO le corresponde esa actividad, por lo que también violó en perjuicio de los quejosos el principio de presunción de inocencia, aplicable a todos los procedimientos que culminen con un acto de privación (fojas 85-91 de la Recomendación), y

d) Con base en lo anterior, la Comisión consideró que la falta de pago de salarios y demás prestaciones que fueron objeto los promoventes, atentó contra el derecho humano al trabajo, el derecho a la remuneración e impidió acceder al derecho al mínimo vital tanto para sí como para los dependientes económicos, lo que implicó que la falta de pago trascendió no sólo a la persona a la que se dirigió la sanción. En la recomendación se precisaron medidas de reparación del daño, tales como la liberación del salario y demás prestaciones suspendidas, a que se inicie el procedimiento de responsabilidad a los servidores públicos que determinaron la suspensión ilegal de salarios sin observar los principios de presunción de inocencia y debido proceso y, como garantía de no repetición, se debería de instruir a las áreas correspondientes para que antes de realizar algún acto privativo de derechos de los trabajadores del IEEPO, se observaran los principios y normas constitucionales.

Observación. Nuevamente en esta recomendación se pone en evidencia los alcances de la garantía de audiencia y debido proceso previo al acto de privación. Las autoridades administrativas, en específico, las encargadas de realizar el pago de las nóminas en las dependencias y organismos públicos, deberían tener presente y concientizar que el salario cumple

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

funciones vitales, comenzando por la subsistencia del trabajador y de su familia, alimentación, educación, salud, etcétera, de manera que no es permisible vedar su legítimo acceso sin antes iniciar un proceso en el que, cumpliendo sus formalidades, se defina la situación del trabajador y se aplique la sanción relativa.

Caso IV. Finalmente, dentro de los casos a mencionar, se encuentra la recomendación CEDH/190/2015, de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Nuevo León, en la que se constató la violación del principio de no discriminación hacia una familia homoparental, lo que obstaculizó el acceso a los beneficios de seguridad social, según se desprende de sus antecedentes:

> *a*) Mediante oficio de veintidós de enero de dos mil quince, la Dirección de Prestaciones Sociales y Económicas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de Nuevo León (ISSSTELEON), determinó que no era procedente la solicitud de afiliación que le fue presentada, ya que de acuerdo a los supuestos previstos en el artículo 5, fracción VI, de la Ley de ese Instituto, no se contempla la posibilidad de que una servidora pública pueda afiliar como beneficiaria a una persona del mismo sexo con la que contrajo matrimonio, ya que la referida norma sólo señala como beneficiarios, tratándose de servidoras públicas, al esposo o a falta de éste, al varón con quien ha vivido como si lo fuera durante los 5 años anteriores o con quien tuviese hijos, siempre que permanezcan libres de matrimonio, con posterioridad, el Director Jurídico de ese Instituto manifestó que la no incorporación o afiliación era un acto apegado al principio de legalidad en tanto que la ley aplica-

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

ble del Instituto le es de observancia obligatoria y de no aplicarla incurriría en responsabilidad.

b) El veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, la Comisión Estatal de Derechos Humanos emitió recomendación, en la que destacó la violación del principio de no discriminación, tutelado por el artículo 1o. de la Constitución Federal, y 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que el ISSSTELEÓN tenía el deber de garantizar el ejercicio del derecho de seguridad social acorde a los artículos 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 9.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros, de manera de que a pesar de que su normatividad interna estableciera como beneficiarios del servicio a la esposa del servidor público, o tratándose de servidoras públicas al esposo, excluyendo de dicha institución a la esposa de cualquier servidora pública, debió analizar el caso con arreglo a la Constitución y a las disposiciones convencionales que prohíben discriminar por motivos de preferencias sexuales.

c) Así, se precisó que el límite de discrecionalidad que tenía el Instituto al realizar el acto negativo de afiliación era, precisamente, el respeto de los derechos humanos de las quejosas, de manera que fue incorrecto que negara el acceso al servicio bajo la consideración de que la normativa interna no encuadraba en el caso concreto, sin que para ello hubiese realizado el análisis del principio de no discriminación, ya que un derecho reconocido no podía ser negado o restringido por motivos de orientación sexual, pues, éste se

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

encuentra calificado como una de las categorías de discriminación prohibida tanto en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de la materia.

d) Por lo que ante la violación referida, en la recomendación se hicieron los siguientes llamados: 1. Para que se adoptaran las medidas necesarias tendientes para que el artículo 5, fracción VI, de la Ley del ISSSTELEON, deje de ser un obstáculo para acceder a los beneficios de seguridad social, de modo que cada caso sea analizado conforme al principio constitucional y convencional de no discriminación; 2. Como garantías de no repetición se recomendó fortalecer las capacidades del personal del Instituto, en particular, de la Dirección de Prestaciones Sociales y Económicas, mediante su capacitación sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, con el deber de adoptar medidas para hacer efectivos los derechos de seguridad social bajo el principio de no discriminación, debiendo hacer referencia a la jurisprudencia del sistema universal de derechos humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y 3. No obstante que el Congreso del Estado no fue llamado como autoridad al procedimiento, se le conminó para que, en uso de sus atribuciones, adoptara las medidas necesarias con la finalidad de que el precepto legal en cuestión sea armonizado con el sistema jurídico interno y con las estructuras que los conforman acorde a las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos, de tal manera que todas las personas gocen de los derechos sin discriminación alguna.

Observación. Los principios de igualdad y no discriminación juegan un papel fundamental en una sociedad democrática, su ejercicio y práctica como estilo y forma de vida acercará cada vez más a la observancia y respeto de los derechos

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

humanos. En el caso, era claro que no encontraba alguna justificación la negativa de afiliación a pesar de que la normatividad interna estableciera prototipos de familia excluyéndolas de la afiliación y del servicio de seguridad social a familias homoparentales. El artículo 1o. constitucional y 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíben la discriminación motivada por preferencias sexuales, de manera que si bien las autoridades administrativas no están facultadas para ejercer un control concentrado o convencional, que es propio de las autoridades jurisdiccionales, lo cierto es que sí están en posibilidad de hacer una interpretación conforme a la Constitución y a los tratados internacionales de la materia, a pesar de la normatividad que rija su actuación, por lo que considero que fue correcto que en la recomendación se precisaran medidas como la capacitación del personal y que se modificara la normatividad interna del Instituto para hacerla compatible a las disposiciones de derechos humanos con el propósito de que todas las personas con ese derecho puedan alcanzar los beneficios de seguridad social sin alguna forma de discriminación.

VI. Conclusiones

Primera. Los casos relatados ponen de relieve el acierto de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, respecto del artículo 102, Base B, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que removió a la materia laboral como obstáculo de competencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de los organismos locales, pues, si bien en un inicio se consideró que las relaciones de trabajo únicamente existían en un

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

plano de coordinación entre particulares y que el Estado sólo podía actuar bajo ese esquema, lo cierto es que en la dualidad de sus funciones, a saber, como particular y como ente de poder, en ocasiones existe una línea muy delgada que imposibilita anticipar la incompetencia de los órganos defensores y, en ese sentido, habría que destacar que la reforma facilitó el análisis e investigación de violación de derechos que en otro momento quizá no hubiese permitido su intervención.

A nivel federal, por ejemplo, propició que se creara la Sexta Visitaduría de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para la atención de quejas relacionadas con la violación de derechos laborales y de seguridad social, misma que en 2012 reportó una cifra record de 2,313 quejas frente a las 4 que se recibieron en 2010,[17] lo que evidencia que previo a esa reforma la intervención de la Comisión y de los organismos locales era casi nula para investigar, destacar y hacer recomendaciones que involucraran derechos de esta naturaleza.

En este contexto, podemos afirmar que los derechos humanos laborales alcanzaron un grado mayor de protección con la citada reforma, pues antes de su emisión gran parte de las recomendaciones obedecían a cuestiones de dilación en los procedimientos y ejecución de laudos en las Juntas de Conciliación y Arbitraje,[18] esto es, a temas administrativos que no implicaban un pronunciamiento en cuanto a violación de

17 Véase *Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013*, México, CNDH, 2013, p. 18. http://cdhezac.org.mx/variospdf/Agenda_Nal_Der_Hum_2013.pdf

18 Sólo por mencionar algunos casos, CDHDFN/121/CUAUH/13/02473 y otros 84, de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; Recomendación 12/2016 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Chihuahua, y

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

derechos de trabajo y de seguridad social, a pesar de que la queja envolviera aspectos de discriminación, inobservancia a los principios de igualdad, legalidad y seguridad jurídica, pues, como se vio, dichos planteamientos estaban reservados a la jurisdicción ordinaria en sus diversos órdenes; método rígido y exclusivo que no me parece el más adecuado y correcto, en tanto que cuanto más garantizado sea la tutela de los valores y principios constitucionales y con la mayor participación de los sujetos del Estado, mayor será el grado de efectividad del ejercicio y goce de los derechos;[19] de ahí que en la protección y garantía de derechos sería conveniente pensar en la distribución de competencias bajo los principios de flexibilidad y complementariedad, lo que exige la participación de autoridades administrativas y jurisdiccionales, en función de sus respectivas competencias.

Segunda. A seis años de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, de diez de junio de dos mil once, los casos que se precisaron como experiencias de los organismos locales en defensa de los derechos humanos laborales pone de manifiesto la urgencia de enfocar y fortalecer la capacitación de las estructuras gubernamentales de las entidades federativas.

La cultura de respeto de los derechos humanos, la conciencia y entendimiento de que todo acto de autoridad que trascienda sobre la esfera de las personas debe estar emitido

Recomendación 29/2016 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora, entre otros.

19 Luciano Vandelli, *Trastornos de las instituciones políticas*, Madrid, Trotta, 2007, pp. 115-117.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

bajo un enfoque de esos derechos, son aspectos propios de un Estado democrático en el que gobierno y sociedad participan, de ahí que para lograr su pleno ejercicio y progresividad se deben aplicar métodos de transversalidad, concertada y coordinada entre los distintos órdenes de gobierno, dependencias y entidades públicas, en tanto que el incumplimiento de uno recae en la responsabilidad internacional del Estado mismo.[20]

El Plan Nacional de Derechos Humanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 30 de abril de 2014, constituye una herramienta útil para posicionar los derechos humanos como punto de partida de la actividad del Estado; los objetivos, metas y estrategias que ahí se precisan, tales como los programas sectoriales en el que pªrticipan diversos organismos y dependencias para impulsar desde diversas perspectivas la aplicación cotidiana de los derechos humanos pueden ser un modelo a seguir por las entidades a fin de acortar los tiempos entre la aceptación del discurso y la práctica de los derechos, y para alcanzar ese ideal no es exclusiva la participación de la federación, sino que requiere del esfuerzo común y decidido de las esferas de gobierno estatal y municipal.

Un paso firme que aceleraría a cumplir con los compromisos asumidos sería establecer un plazo razonable para que los

[20] Sobre este punto interesante resulta la propuesta de Teresa Magnolia Preciado Rodríguez, en cuanto a que se debería empezar por aplicar una verdadera educación en derechos humanos desde la educación básica hasta la superior e ir más allá de la simple enseñanza de conceptos, teorías, marcos legales nacionales e internacionales, sino apostar por un método en el que la enseñanza y la educación se conjuguen para incorporar en los estudiantes actitudes y valores con visión de derechos humanos *Cf.*, "Los derechos humanos y la educación", en Ángel Guillermo Ruiz Moreno (coord.), *Derechos humanos a la luz del sistema jurídico contemporáneo en homenaje a Roberto A. Rubio Unibe*, México, Universidad de Guadalajara, 2006, pp. 49-71.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

gobiernos de las entidades federativas revisen y detecten las disposiciones que son incompatibles con las normas constitucionales y convencionales en materia de derechos humanos; supriman cualquier contradicción que pudiera existir en su derecho interno estatal y faciliten el cumplimiento de la Constitución y tratados internacionales por parte de los servidores públicos a fin de prevenir posibles violaciones en materia de derechos humanos laborales.[21]

Tercera. Los precedentes y jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los Plenos de Circuito en Materia de Trabajo, han marcado referencia en la interpretación y progresividad de los derechos de trabajo y de seguridad social. Un avance significativo para lograr la meta en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, esto es, prevenir la violación de derechos en lugar de repararlos, podría ser que desde el artículo 217 de la Ley de Amparo se dispusiera que las autoridades administrativas estuvieran obligadas a aplicar la jurisprudencia de los órganos terminales en materia de derechos humanos y con mayor razón tratándose de disposiciones declaradas inconstitucionales, tema este último que, incluso, existe un procedimiento especial y sumario que regula el artículo 118 de la Ley de Amparo.

Esta opinión abonaría a una teoría o esquema de confianza legítima, conforme a la cual la jurisprudencia y los criterios

[21] Así está señalado en el Plan Nacional de Derechos Humanos, al destacar la necesidad de que las entidades federativas tengan lineamientos locales que retomen los estándares internacionales para mejorar la situación de los derechos humanos, y para ello es de suma importancia que el propio documento permeé en los distintos órdenes de gobierno. *Cf.* "Anexo Meta 2018, Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018", *Diario Oficial de la Federación* del 30 de abril de 2014.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

vinculantes de las autoridades jurisdiccionales en materia de derechos humanos constituyen una manifestación del derecho a la seguridad jurídica que posibilita limitar el margen de apreciación administrativa (facultades discrecionales) para transitar hacia una faceta de prohibición a la arbitrariedad o del exceso.[22]

No es inadvertido a lo anterior, que las autoridades administrativas se encuentran sometidas al principio de legalidad, conforme al cual actualizada la hipótesis prevista en la ley se generan sus consecuencias, de manera que no pueden inaplicar una norma que prevea su margen de actuación so pena de incurrir en responsabilidad, sin embargo, a fin de promover la supremacía de la Constitución sería conveniente que la facultad discrecional que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse[23] ahora sea concebida en correlación al parámetro de respeto a la dignidad humana, de manera que definido en la jurisprudencia el derecho cuestionado, tal criterio pueda ser aplicado desde esas instancias para facilitar la implementación de los derechos en cuestión.[24]

---

22 *Cf.* Tesis: 2a. XXXVII/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, t. II, Materia Constitucional, p. 1385, de rubro: "CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD".

23 Concepto definido por la Suprema corte de Justicia de la Nación como facultad discrecional de las autoridades administrativas. *Cf.* P.LXII/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. VIII, septiembre de 1998, Materia Administrativa, p. 56, de rubro: "FACULTADES DISCRECIONALES. APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE LAS CONCEDIDAS A LA AUTORIDAD".

24 Carlos Santiago Nino, *Ética y derechos humanos un ensayo de fundamentación*, 2a. ed., Buenos Aires, Astrea, 2007, pp. 264-265.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Con lo anterior, al margen de cumplir con la obligación de que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, implicaría asumir la modalidad reforzada desde las instancias administrativas cuando estén involucrados derechos fundamentales y, concomitante, se ejercerá con mayor responsabilidad la interpretación conforme de una norma con categoría sospechosa, sobre todo, cuando exista criterio definido de órganos terminales, de modo que en esos casos sea innecesario esperar a que tal aspecto sea materia de resolución judicial.

Finalmente, me parece que, como efecto colateral de esta propuesta, se lograría también una disminución significativa de carga de trabajo en los órganos jurisdiccionales, pues, si se aplicara desde esas instancias la jurisprudencia firme de órganos terminales del Poder Judicial de la Federación se anticiparía la resolución o decisión del proceso que, en ocasiones, contiene justamente la cita de la jurisprudencia temática o específica que sí le es obligatoria a la judicatura.

Cabe destacar que de vincular a los actos de la administración pública a la jurisprudencia cuando estén de por medio afectaciones de derechos fundamentales, como sucede en los derivados de la relación de trabajo y de seguridad social, ello implica que con posterioridad tales resoluciones puedan ser materia de control judicial ante las autoridades correspondientes, por lo que en todo momento se cumple el modelo de que toda la actividad de la administración esté sometida a la ley y al derecho.[25]

[25] Luciano Parejo Alfonso, *Derecho administrativo*, Barcelona, Ariel, 2003, p. 632.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

VII. Bibliografía

Carpizo McGregor, Jorge, *Derechos humanos y* Ombudsman. 4a. ed. México, Porrúa, 2008.

Cossío Díaz, José Ramón, *Cambio social y cambio jurídico*. México, ITAM, 2001.

Nino, Carlos Santiago, Ética y derechos humanos un ensayo de fundamentación. 2a. ed. Buenos Aires, Astrea, 2007.

Parejo Alfonso, Luciano, *Derecho administrativo*. Barcelona, Ariel, 2003.

Preciado Rodríguez, Teresa Magnolia, "Los derechos humanos y la educación", en Ángel Guillermo Ruiz Moreno (coord.), *Derechos humanos a la luz del sistema jurídico contemporáneo, en homenaje a Roberto A. Rubio Unibe*. México, Universidad de Guadalajara, 2006.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías sociales*. México, Ediciones Corunda, 2004.

Tamayo y Salmorán, Rolando, *Introducción al estudio de la Constitución*. 2a. ed. México, Fontamara, 2006.

Vandelli, Luciano, *Trastornos de las instituciones políticas*, Madrid, Trotta, 2007.

Documentos públicos:

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013*. México, CNDH, 2013.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/9Ygwgu

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de evaluación de la política social en México 2014*. México, CONEVAL, 2015.

Organización Internacional del Trabajo, *Hechos concretos sobre la seguridad social*, disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—dgreports/—dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf.

Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018, *Diario Oficial de la Federación* de 30 de abril de 2014.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Normativa:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Ley del Seguro Social.

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

DR © 2017.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
http://www.cndh.org.mx/-http://www.tfca.gob.mx/

Los derechos humanos laborales, coeditado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, se terminó de imprimir en noviembre de 2017 en los talleres de Grupo Comercial e Impresos Cóndor, S. A. de C. V., Norte 178 núm. 558, colonia Pensador Mexicano, Delegación Venustiano Carranza, C. P. 15510, Ciudad de México.
El tiraje consta de 3,000 ejemplares.

Este material fue elaborado con papel certificado
por la Sociedad para la Promoción del Manejo Forestal Sostenible, A. C.
(Certificación FSC México).

TFCA
TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

Luis Gerardo de la Peña Gutiérrez
Magistrado Presidente

PRIMERA SALA
José Luis Soto Miranda
Magistrado Presidente de Sala

Eduardo González Láris
Magistrado Representante del Gobierno Federal

Irma Ramírez Sánchez
Magistrada Representante de los Trabajadores

SEGUNDA SALA
Salvador Oyanguren Guedea
Magistrado Presidente de Sala

Víctor Hugo Martínez Escobar
Magistrado Representante del Gobierno Federal

Juan Bautista Reséndiz
Magistrado Representante de los Trabajadores

TERCERA SALA
Miguel Angel Gutiérrez Cantú
Magistrado Presidente de Sala

Mónica Arcelia Güicho González
Magistrado Representante del Gobierno Federal

José Juan Renato Estrada Zamora
Magistrado Representante de los Trabajadores

CUARTA SALA
Mario Emilio Garzón Chapa
Magistrado Presidente de Sala

Nicéforo Alejandro de Jesús Guerrero Reynoso
Magistrado Representante del Gobierno Federal

Humberto Cervantes Vega
Magistrado Representante de los Trabajadores

QUINTA SALA
Carlos Francisco Quintana Roldan
Magistrado Presidente de Sala

María del Rosario Jiménez Moles
Magistrada Representante del Gobierno Federal

Rocío Rojas Pérez
Magistrada Representante de los Trabajadores

SEXTA SALA
Alfredo Freyssinier Álvarez
Magistrado Presidente de Sala

Errol Obed Ordoñez Camacho
Magistrado Representante del Gobierno Federal

Pedro José Escárcega Delgado
Magistrado Representante de los Trabajadores

SÉPTIMA SALA
Fernando I. Tovar y de Teresa
Magistrado Presidente de Sala

Gustavo Kubli Ramírez
Magistrado Representante del Gobierno Federal

Eduardo Arturo Hernández Castillón
Magistrado Representante de los Trabajadores

OCTAVA SALA
Israel Requena Palafox
Magistrado Presidente de Sala

Carlos Maldonado Barón
Magistrado Representante del Gobierno Federal

Angel Humberto Félix Estrada
Magistrado Representante de los Trabajadores

Alejandro Márquez Mota
Secretario General de Acuerdos

Ma de Lourdes Austria Ortiz
Directora General de Administración

Francisco Javier Martínez Guerrero
Coordinador de Asesores

José Ernesto Moguel Espejo
Procurador

Manuel Velasco Verduzco
Contralor Interno

CNDH
MÉXICO

TFCA
TRIBUNAL FEDERAL
DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE

OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE

ISBN: 978-607-729-394-1

ISSN: 978-607-97611-0-1