

# RESUMEN EJECUTIVO

## DEL REPORTE DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL PARA LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES (ICLR)

### Delegación a México del 18 al 24 de Mayo de 2010

El 10 de Octubre de 2009, el Presidente de México emitió un decreto liquidando a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. (“LyFC”) y transfiriendo sus bienes a la otra compañía pública proveedora de servicio eléctrico en México, la Comisión Federal de Electricidad (“CFE”). Los trabajadores de LyFC estaban representados por el Sindicato Mexicano de Electricistas (“SME”), el cual es independiente del Gobierno de México. Como resultado de este decreto presidencial, 44,000 trabajadores fueron despedidos y las pensiones de los 22,000 trabajadores retirados fueron sustancialmente reducidas.

El Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (“SNTMMSRM” o “Los Mineros”) ha estado en huelga pero ocupando varias minas, en particular la mina de Cananea, por más de tres años debido a presuntas violaciones a las normas legales y reglamentarias sobre prevención de los riesgos de trabajo y seguridad y salud de los trabajadores. Tanto esta mina como otras en las cuales ha habido huelgas de menor escala se encuentran actualmente operadas por Grupo México. El Gobierno de México se ha rehusado a reconocer a la directiva electa de los Mineros y ha tomado acción para desalojar de manera forzada a los trabajadores de las minas.

Cuestiones derivadas de ambos casos se encuentran pendientes de resolución ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Varios abogados laboristas en México solicitaron a la Comisión Internacional para los Derechos de los Trabajadores (“ICLR” por sus siglas en inglés o la “Comisión”) que investigara las condiciones adversas que enfrentan éstos y otros trabajadores mexicanos. La Comisión es una organización no gubernamental sin fines de lucro ubicada en la Ciudad de Nueva York, la cual coordina el trabajo *pro bono* de una red global de abogados y juristas que se especializan en derecho laboral y de los derechos humanos.<sup>1</sup>

La delegación estuvo conformada por el Ministro Yogesh Sabharwal, Ministro Presidente retirado de la Suprema Corte de Justicia de la India; Juez Juan Guzmán Tapia, Juez retirado de la Corte de Apelaciones de Santiago, Chile; Juez Gustin Reichbach, Juez de la Corte Suprema de Nueva York; Jeffrey Sack, abogado laborista de Toronto, Canadá; Teodoro Sánchez de Bustamante, abogado laborista de Buenos Aires, Argentina; la Profesora Sarah Paoletti de la Facultad de Derecho de la Universidad de Pennsylvania en los Estados Unidos; y Jeanne Mirer,

---

<sup>1</sup> La red legal de la Comisión también responde a solicitudes urgentes de investigación independiente respecto de presuntas violaciones a los derechos de los trabajadores. El propósito primario de la Comisión es asegurar que los derechos y las libertades fundamentales de los trabajadores sean respetados e implementados.

abogada laboralista de la Ciudad de Nueva York y Presidenta del Consejo de Directores del ICLR.

La delegación se reunió con un gran número de expertos en derecho laboral, líderes del SME y de los Mineros, con el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y con Ramón Jiménez, Diputado Federal del Partido de la Revolución Democrática (“PRD”).

La delegación ha compilado un reporte basado en estas narrativas de primera mano y en una extensa investigación. La delegación ha determinado que a pesar del compromiso oficial de México con el derecho internacional, el cual incluye la ratificación de varios tratados y convenciones internacionales y regionales así como el reconocimiento por parte de la Suprema Corte de dichos instrumentos como norma jerárquicamente superior a las leyes federales y estatales, el desempeño del Gobierno no corresponde con su propia descripción de sus compromisos en esa materia.

Las conclusiones de la delegación están hechas dentro del marco del consenso global en materia de derecho laboral internacional, el cual incluye jurisprudencia de diversos organismos de monitoreo sobre la libertad sindical y de asociación, articulados de manera más notable en el Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo (“OIT”) sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (“Convenio No. 87 de la OIT”). Además del Convenio No. 87 de la OIT, el reporte identifica violaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

La Comisión hace una serie de recomendaciones basadas en los hechos específicos de cada caso, incluyendo de manera enunciativa mas no limitativa, las siguientes: (i) reconocimiento de los resultados de las elecciones sindicales; (ii) restauración del derecho de los sindicatos afectados a representar a sus miembros así como de su derecho a la huelga; (iii) reinstalación de los trabajadores afectados; (iv) acceso a los fondos sindicales congelados; (v) cese del uso abusivo de denuncias penales; (vi) compensación al sindicato y a los trabajadores; y (vii) otras reparaciones que resulten apropiadas.

# REPORTE

## DE LA COMISIÓN INTERNACIONAL PARA LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES (ICLR)

Delegación a México del 18 al 24 de Mayo de 2010

### I. La Comisión Internacional para los Derechos de los Trabajadores

La Comisión Internacional para los Derechos de los Trabajadores (“ICLR” por sus siglas en inglés o la “Comisión”) es una organización no gubernamental sin fines de lucro ubicada en la Ciudad de Nueva York, la cual coordina el trabajo *pro bono* de una red global de abogados y juristas que se especializan en derecho laboral y de los derechos humanos.

La red jurídica del ICLR también responde a solicitudes urgentes de investigación independiente respecto de presuntas violaciones a los derechos de los trabajadores. El propósito primario de la Comisión es asegurar que los derechos y las libertades fundamentales de los trabajadores sean respetados e implementados.

### II. Motivos de la Delegación del ICLR a México

Varios abogados laboristas mexicanos solicitaron que el ICLR enviara una delegación para investigar las condiciones adversas que enfrentan muchos trabajadores mexicanos. El ICLR estuvo sumamente interesado en los casos del Sindicato Mexicano de Electricistas (“SME”) y del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (“SNTMMSRM” o “Los Mineros”).

El SME fue prácticamente disuelto el día 11 de Octubre de 2009, luego de que el Presidente de México emitiera un decreto por medio del cual se liquidó a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro S.A. (“LyFC”), y se transfirieron sus bienes a la otra compañía pública proveedora de servicio eléctrico en México, la Comisión Federal de Electricidad (“CFE”), cuyo sindicato se nos ha dicho no es independiente del Gobierno de México (el “Gobierno” o el “Gobierno Mexicano”). Los trabajadores de LyFC estaban representados por el SME, sindicato que es independiente del Gobierno. Como resultado de este decreto presidencial, 44,000 trabajadores fueron despedidos de inmediato y las pensiones de los 22,000 trabajadores retirados fueron sustancialmente reducidas.

Los Mineros han estado en huelga ocupando varias minas, en particular la mina de Cananea, por más de tres años debido a presuntas violaciones a las normas legales y reglamentarias sobre prevención de los riesgos de trabajo y seguridad y salud de los trabajadores. Tanto esta mina

como otras en las cuales ha habido huelgas de menor escala se encuentran actualmente operadas por Grupo México. El Gobierno de México se ha rehusado a reconocer a la directiva electa de los Mineros y ha tomado acción para desalojar de manera forzada a los trabajadores de las minas. Cuestiones jurídicas surgidas en ambos casos se encuentran pendientes de resolución ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (“SCJN,” “Suprema Corte,” o “Suprema Corte de Justicia”). Estas cuestiones jurídicas son de sumo interés para el ICLR.

### **III. Miembros de la Delegación del ICLR a México**

La delegación estuvo conformada por el Ministro Yogesh Sabharwal, Ministro Presidente retirado de la Suprema Corte de Justicia de la India; Juez Juan Guzmán Tapia, Juez retirado de la Corte de Apelaciones de Santiago, Chile; Juez Gustin Reichbach, Juez de la Corte Suprema de Nueva York; Jeffrey Sack, abogado laboralista de Toronto, Canadá; Teodoro Sánchez de Bustamante, abogado laboralista de Buenos Aires, Argentina; la Profesora Sarah Paoletti de la Facultad de Derecho de la Universidad de Pennsylvania en los Estados Unidos; y Jeanne Mirer, abogada laboralista de la Ciudad de Nueva York y Presidenta del Consejo de Directores del ICLR (las biografías completas de los miembros de la delegación se acompañan al presente reporte como Anexo A).

### **IV. El Programa de la Delegación**

La delegación estuvo en México del 18 al 24 de Mayo de 2010. Durante ese período, los miembros de la delegación se reunieron con una gran número de expertos en derecho laboral, y recibieron información específica sobre los casos de los Mineros y del SME, así como de las quejas que se han presentado ante la Organización Internacional del Trabajo (“OIT”), la Oficina Nacional Administrativa (“ONA”) del Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (“ACLAN”), y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La delegación también se reunió con los líderes del SME y de los Mineros y visitó a los miembros del SME que se encuentran en huelga de hambre en el Zócalo de la Ciudad de México. También nos reunimos con uno de los abogados que se encuentran defendiendo al Presidente de los Mineros en contra de una serie de denuncias penales presentadas por el Gobierno de México, las cuales han sido hasta la fecha desechadas por los juzgados, pero que sin embargo lo han obligado a buscar refugio en Canadá.

La delegación también se reunió con el Ministro Presidente de la Suprema Corte, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y con Ramón Jiménez, Diputado Federal del Partido de la Revolución Democrática (“PRD”). La delegación asistió a un foro sobre los contratos de protección y participó en un panel de discusión en la Universidad Nacional Autónoma de México (“UNAM”)

titulado “Perspectivas Sobre los Derechos Laborales Internacionales.”<sup>2</sup>

Asimismo, la delegación solicitó reunirse con el servidor público más directamente involucrado en los casos de los Mineros y del SME, Dr. Álvaro Castro Estrada, Subsecretario del Trabajo y Previsión Social. Sin embargo, esta invitación no fue aceptada.

## **V. El Compromiso Oficial de México con el Derecho Internacional**

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la “Constitución” o la “Constitución Mexicana”), la “Ley Suprema de toda la Unión” está conformada por la “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 [énfasis añadido].” Como se mencionará más adelante, la Suprema Corte ha reconocido las obligaciones impuestas por estos instrumentos internacionales como jerárquicamente superiores a las obligaciones impuestas por las leyes federales y estatales.

México es signatario de numerosos tratados y convenciones internacionales. México participó en la Conferencia de Bogotá en la que se adoptó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en 1948, y posteriormente ratificó la Declaración Universal de los Derechos Humanos. México ha aceptado la competencia de la Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos. México ha ratificado tanto la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) como el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), además del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“ICCPR” por sus siglas en inglés) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“ICESCR,” por sus siglas en inglés). México ha ratificado un gran número de convenciones sobre materias específicas las cuales prohíben la discriminación. Estas incluyen a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (“CEDAW,” por sus siglas en inglés), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y la Convención sobre los Derechos del Niño. Asimismo, México ha ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Muchos de los instrumentos internacionales anteriormente mencionados hacen referencia al

---

<sup>2</sup> La delegación también se reunió con un grupo de trabajadores de gasolineras los cuales se encontraban en huelga. Estos trabajadores nos informaron que su único salario consiste de las propinas que reciben por surtir gasolina y vender productos. Nos contaron acerca de las dificultades que enfrentan para sindicalizarse a través de un sindicato independiente. Dada la falta de tiempo para hacer una investigación exhaustiva de sus afirmaciones, la Comisión no hace determinación alguna respecto de su situación. Sin embargo, la Comisión hace notar que las quejas de estos trabajadores son consistentes con las de los Mineros y del SME, respecto de las cuales estaremos emitiendo una serie de determinaciones y conclusiones.

derecho de los trabajadores a crear y pertenecer a sindicatos a fin de promover sus intereses. En específico, respecto de los derechos de los trabajadores, México ha ratificado la Convención No. 87 de la OIT, la cual protege la libertad de asociación de los trabajadores. Asimismo, de conformidad con el ACLAN, el acuerdo de cooperación laboral anexo al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (“TLCAN”), México se comprometió, entre otros, a “promover la observancia y la aplicación efectiva de [su] legislación laboral...”

El “derecho de asociarse o reunirse pacíficamente” y el de reunirse en asamblea de manera lícita y pacífica se encuentran garantizados por el Artículo 9 de la Constitución Mexicana, y de acuerdo con su Artículo 123, el Congreso de la Unión está obligado a expedir leyes en materia laboral que, entre otras cosas, garanticen el derecho de los trabajadores del sector privado de “coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.” (Artículo 123, Apartado A, fracción XVI), así como el derecho de los trabajadores al servicio del Estado de “asociarse para la defensa de sus intereses comunes” (Artículo 123, Apartado B, fracción X).

México también ha expresado su intención de incorporar el derecho internacional como parte del cuerpo jurídico implementado a nivel nacional, al nivel de la Organización de las Naciones Unidas (“ONU”) y ante órganos convencionales internacionales. En su reporte nacional ante el Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, de fecha 10 de Noviembre de 2008,<sup>3</sup> el Gobierno de México declaró que luego de un proceso de transformación en materia de derechos humanos ocurrido en la pasada década, México está ya viviendo “una etapa de completa vinculación a las normas internacionales de derechos humanos.”<sup>4</sup> En particular, el Gobierno Mexicano hizo hincapié en lo siguiente (párr. 20):

En México, los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, son Ley Suprema de toda la Unión, tal como lo establece la Constitución (artículo 133). Interpretando esta disposición, la SCJN ha establecido que los tratados internacionales se encuentran jerárquicamente por debajo de la Constitución, pero por encima de las leyes federales y estatales.<sup>13</sup> De esta forma, los tratados internacionales de derechos humanos, al ser ratificados por el Senado, pasan a ser derecho interno y por lo tanto pueden ser invocados ante los tribunales. ...

Una de las mayores prioridades identificadas por el Gobierno Mexicano es la de “cumplir con las obligaciones derivadas de convenios de la OIT suscritos por México” (párr. 84).

Además, en su quinto reporte anual ante el Comité de Derechos Humanos (el cual es responsable

---

<sup>3</sup> México, “Informe Nacional Presentado de Conformidad con el Párrafo 15 A) Anexo a la Resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos,” Consejo de Derechos Humanos, Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Cuarto período de sesiones, Ginebra, 2 a 13 de febrero de 2009, A/HRC/WG.6/4/MEX/1, 10 de noviembre de 2008, en línea: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/167/48/PDF/G0816748.pdf?OpenElement>

<sup>4</sup> *Ibid.*, párr. 4

de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por sus Estados Partes), de fecha 24 de Septiembre de 2008,<sup>5</sup> el Gobierno de México señaló con aprobación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación “ha considerado que la libertad sindical implica la plena autonomía de los sindicatos para elaborar sus propios estatutos, en los que sin restricción alguna pueden establecer los lineamientos para elegir libremente a sus representantes, señalar el tiempo que deben durar en sus cargos, así como organizar su administración, actividades y programas de acción.”<sup>6</sup>

## **VI. El Récord del Gobierno de México en Materia de Cumplimiento de sus Obligaciones de Derecho Laboral Internacional**

El cumplimiento histórico por parte de México de sus obligaciones de derecho laboral internacional no corresponde con su propia descripción de sus compromisos en esa materia.

En este sentido, en el reporte de la Oficina Nacional Administrativa Canadiense (CAN 98-I, Parte I), emitido en el año 1999, ese tribunal concluyó que la información recibida sugiere que México no ha cumplido con las obligaciones que le impone el ACLAN:

- [a] al haber dejado de asegurar que las leyes y reglamentos laborales mexicanos protejan a los trabajadores involucrados en campañas de sindicalización y la integridad del voto de los trabajadores;
- [b] al haber dejado de promover el cumplimiento y la efectiva ejecución de las leyes laborales mexicanas respecto de la expulsión de los miembros de los sindicatos y del aseguramiento de una atmósfera electoral segura;
- [c] al haber dejado de asegurar que los miembros de la Junta de Conciliación y Arbitraje no estén en conflicto de intereses y que las protecciones procesales le sean otorgadas a las partes involucradas en procedimientos ante la Junta.<sup>7</sup>

Un reporte del año 2003 titulado “Justicia Para Todos,” cuyo autor es el antiguo Director Ejecutivo del Secretariado Internacional del ACLAN, Profesor Lance Compa,<sup>8</sup> confirma que el

---

<sup>5</sup> México, “Examen de los Informes Presentados por los Estados Partes en Virtud del Artículo 40 del Pacto – Quinto Informe Periódico – México,” Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/MEX/5, 24 de septiembre de 2008, en línea: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CCPR/C/MEX/5&Lang=S>

<sup>6</sup> *Ibid.*, párr. 809. Al hacer esta declaración, el Gobierno Mexicano citó la siguiente decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: 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, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XII, agosto de 2000, tesis P. CXXVII/2000, pág. 149.

<sup>7</sup> Canadian National Administrative Office, “Review of Public Communication CAN 98-1 (Part I),” Summary of Analysis and Conclusions, online:

[http://www.hrsdc.gc.ca/eng/lp/spila/ialc/pnaalc/03review\\_public\\_communication\\_98\\_I.shtml](http://www.hrsdc.gc.ca/eng/lp/spila/ialc/pnaalc/03review_public_communication_98_I.shtml)

<sup>8</sup> American Center for International Labor Solidarity, “Justice For All: The Struggle for Worker Rights in Mexico. A Report by the Solidarity Center” (2003), en línea:

<http://www.solidaritycenter.org/files/SolidarityMexicofinalpdf111703.pdf>

cumplimiento por parte de México de las normas internacionales en materia de libertad de asociación está obstruido no sólo por las juntas de conciliación y arbitraje que “favorecen a sindicatos oficiales, pro-gobierno, pro-empleador en contra de organizaciones independientes elegidas por los trabajadores,”<sup>9</sup> sino también por los “contratos de protección,” los cuales cubren alrededor del 90% de todos los contratos colectivos de trabajo registrados ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. De hecho, los contratos de protección son “contratos pretendidos” firmados por sindicatos pro-negocios en complicidad con empleadores anti-sindicato, los cuales tiene como único objetivo el bloquear la formación de sindicatos reales.<sup>10</sup> El Profesor Compa reporta que estas condiciones, que afianzan a sindicatos antidemocráticos no elegidos por los trabajadores y que no son representativos de los trabajadores, también han sido documentadas por el Departamento de Estado de los Estados Unidos y por Human Rights Watch.<sup>11</sup>

El derecho a la huelga también ha sido obstaculizado por complicadas reglas sobre votos, notificación por adelantado, tiempos, conducta de los huelguistas, operaciones y servicios mínimos, y otras variables las cuales permiten a las juntas de conciliación y arbitraje declarar que una huelga es “ilícita,” “ilegal,” “injustificada” o “inexistente” en “el más endeble de los pretextos,” como hace notar el Profesor Compa.<sup>12</sup>

Se les ha dado eco a conclusiones similares en las observaciones finales y recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respecto de su examen del cuarto informe periódico de México en el año 2006. En ese reporte el Comité expresó “su preocupación por las rigurosas restricciones contenidas en la Ley federal del trabajo y en la Ley federal de los trabajadores al servicio del Estado, derecho a constituir sindicatos y adherirse a éstos, como los monopolios sindicales, las cláusulas de exclusión, los requisitos de edad mínima y de otra clase para tener la calidad de miembro, así como las disposiciones sobre la inhabilitación de sindicatos del sector público.”<sup>13</sup> El Comité también expresó su preocupación respecto de las “restricciones impuestas al derecho de los sindicatos de establecer confederaciones o federaciones nacionales, así como al derecho de huelga.”<sup>14</sup>

De las preocupaciones expresadas a la delegación durante su investigación, resulta aparente que las condiciones referidas in los reportes anteriores persisten hasta este día, y que, dejando de lado la decisión de la Suprema Corte de Justicia que requiere el voto secreto en elecciones sindicales, ha habido poco progreso significativo en asegurar el derecho fundamental de los trabajadores a asociarse en defensa de sus intereses.

---

<sup>9</sup> *Ibid.*, pág. 13.

<sup>10</sup> *Ibid.*, pág. 14.

<sup>11</sup> *Ibid.*, págs. 14-15.

<sup>12</sup> *Ibid.* pág. 17.

<sup>13</sup> “Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Mexico,” (9 June 2006), E/C.12/MEX/CO/4, párrafo 16, en línea:

[http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/b4735eee85979b42c1257198006ea190/\\$FILE/G0642558.pdf](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/898586b1dc7b4043c1256a450044f331/b4735eee85979b42c1257198006ea190/$FILE/G0642558.pdf)

<sup>14</sup> *Id.*

## VII. El Consenso Global en Derecho Laboral Internacional

El precedente judicial más importante en materia de las libertades fundamentales de los trabajadores y del papel del derecho internacional en definir el alcance de dichas libertades, es la decisión en el caso *Demir and Baykara v. Turkey* (“*Demir*”) emitida por la Corte Europea de Derechos Humanos el 12 de Noviembre de 2008.<sup>15</sup> Esta decisión, en la cual concurrieron todos y cada uno de los dieciocho jueces de la Gran Sala de la Corte, vincula a los Estados Partes del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (“Convención Europea de Derechos Humanos”). Esta Convención, que protege a 800 millones de personas, establece en su Artículo 11, al igual que la Constitución Mexicana en su Artículo 9, que “[t]oda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación incluido el derecho de fundar con otros sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses.”

Las siguientes conclusiones de la Corte Europea en el caso *Demir* son particularmente significativas:

1. Tratándose de determinar el significado de la libertad de asociación, la Corte debe tomar en cuenta las “reglas y principios relevantes de derecho internacional” (párr. 67), “tratados internacionales relevantes” (párr. 69), “la interpretación de dichos elementos por órganos competentes” (párr. 85), “el consenso que esté emergiendo de los instrumentos internacionales especializados y de la práctica de los Estados contratantes” (párr. 85);
2. “No es necesario que un Estado haya ratificado la colección entera de instrumentos aplicables; es suficiente el que los instrumentos internacionales relevantes denoten una evolución en las normas y los principios aplicados en el derecho internacional” (párr. 86);
3. El objeto de la garantía de libertad de asociación es el “proteger al individuo en contra de interferencia arbitraria por parte de autoridades públicas con el ejercicio de los derechos protegidos” (párr. 110);
4. Constituye violación de la libertad de asociación el rehusarse a reconocer la personalidad jurídica de un sindicato (párr. 113 y 116);
5. Cualquier restricción que afecte los elementos esenciales de la libertad sindical, sin las cuales esa libertad quede privada de sustancia alguna, son inaceptables (párr. 144); y
6. “Las limitaciones a los derechos humanos deben ser interpretadas de manera constructivamente, de una manera que dé protección práctica y efectiva a los derechos humanos” (párr. 146).

Uno de los instrumentos clave referidos por la Corte Europea de Derechos Humanos es el Convenio No. 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (“Convenio No. 87 de la OIT”). De acuerdo con la interpretación del Comité de Libertad Sindical

---

<sup>15</sup> Solicitud No. 34503/97, en línea: [http://www.ictu.ie/download/pdf/case\\_of\\_demir\\_baykara\\_v\\_turkey\\_apr\\_09.pdf](http://www.ictu.ie/download/pdf/case_of_demir_baykara_v_turkey_apr_09.pdf)

de la OIT, la garantía de libertad sindical o de asociación incluye, entre otros, los siguientes principios:

- a) Los gobiernos deben abstenerse de interferir en elecciones sindicales;
- b) El registro de las directivas sindicales debe tener lugar automáticamente al ser reportadas por el sindicato, y en casos de disputas sindicales internas entre dos administraciones rivales, la supervisión de las elecciones sindicales debe ser confiada a las autoridades judiciales competentes;
- c) La validez de las elecciones sindicales no debe ser suspendida mientras los resultados de las mismas estén siendo disputados ante los tribunales;
- d) Cuando un sindicato esté en riesgo de ser disuelto, dicha decisión debe ser hecha por las autoridades judiciales respetando los principios de debido proceso, con anterioridad a la toma de cualquier acción administrativa o disolución;
- e) El bloqueo de los fondos de un sindicato deberá ser realizado a través de acción judicial y no administrativa a fin de evitar el riesgo de decisiones arbitrarias; y
- f) La suspensión o disolución de los sindicatos por autoridades administrativas debe ser eliminada de la legislación, o por lo menos la legislación debe establecer que la decisión de la autoridad administrativa no surtirá sus efectos sino hasta que haya transcurrido un período de tiempo razonable para apelar la decisión, y hasta que la autoridad judicial haya dictado resolución en la apelación presentada por los sindicatos afectados.

Para mayor claridad, al interpretar instrumentos de derecho laboral internacional es necesario examinar y aplicar las interpretaciones de los órganos competentes establecidos con base en aquellos instrumentos. Esta fue una conclusión esencial de la Corte Europea de Derechos Humanos, y representa un consenso global sobre cómo debe ser aplicado el derecho internacional.

La misma conclusión fue alcanzada en una decisión reciente de la Corte Suprema de Canadá, la cual aplicó el Convenio No. 87 de la OIT, así como las resoluciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, al determinar el alcance de la garantía de libertad de asociación contenida en el Artículo 2(d) de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades (la “Carta Canadiense”), la cual es parte de la Constitución de Canadá. En ese caso, conocido como *Health Services and Support – Facilities Subsector Bargaining Assn. v. British Columbia*<sup>16</sup> y decidido en Junio de 2007, la Corte Suprema de Canadá afirmó que debe presumirse que la Carta Canadiense “provee por los menos un nivel de protección tan grande como el contenido en los documentos internacionales de derechos humanos ratificados por Canadá” (párr. 70).

---

<sup>16</sup> [2007] 2 S.C.R. 391. En su decisión, la Corte lidió con legislación que pretendía anular las protecciones en contra del uso de contratistas contenidas en un contrato colectivo de trabajo, permitiendo de esta manera que los hospitales públicos en la provincial de la Columbia Británica despidieran a 11,000 trabajadores de apoyo; esta legislación fue declarada inconstitucional, y los trabajadores recibieron compensación por un monto de \$100 millones de dólares canadienses.

A este respecto, la Suprema Corte de Canadá indicó que “el Convenio No. 87 ha sido objeto de numerosas interpretaciones por parte del Comité de Libertad Sindical, el Comité de Expertos y las Comisiones Investigadoras de la OIT. Estas interpretaciones han sido descritas como la ‘piedra angular del derecho internacional sobre libertad sindical y negociación colectiva’ ...” (párr. 76).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado en ocasiones anteriores un enfoque consistente con el consenso global. De acuerdo con este consenso, la libertad de asociación consagrada en las constituciones de los Estados nacionales debe ser definida de acuerdo con el significado que a dichos términos le han dado las autoridades competentes bajo los tratados internacionales suscritos por dichos Estados. Este es precisamente el efecto de la decisión de la Suprema Corte en el caso del recuento para determinar la titularidad del contrato colectivo de trabajo, de fecha 1° de Octubre de 2008. En esa decisión, la Suprema Corte determinó que el recuento, en su carácter de medio de prueba ordenado por la junta de conciliación y arbitraje, debe llevarse a cabo “mediante un procedimiento que garantice, en el marco de un sistema democrático de libertad sindical, el voto personal, libre, directo y secreto de los trabajadores...”<sup>17</sup> Como preámbulo a su decisión, la Suprema Corte notó que:

Conforme a los principios fundamentales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y las leyes secundarias que, de acuerdo con el artículo 133 de la Carta Fundamental, son la Ley Suprema de toda la Unión, así como los principios generales del derecho y de justicia social, aplicables en términos de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Federal del Trabajo, los trabajadores tienen derecho a expresar su opinión y preferencia para elegir libremente la organización que los represente, protegidos contra todo acto de discriminación.<sup>18</sup>

En una decisión subsecuente por medio de la cual se modificó una tesis de jurisprudencia a fin de adoptar la decisión del 1° de Octubre de 2008, y particularmente el principio del voto secreto en el desahogo del recuento, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refirió específicamente al Artículo 3 del Convenio No. 87 de la OIT, incluyendo su énfasis en la libertad plena de los trabajadores de elegir a sus representantes:

La libertad sindical, como derecho laboral fundamental se encuentra reconocida en una serie de instrumentos internacionales, siendo regulada en forma expresa por el Convenio 87...

En dicho convenio se consagra que los trabajadores deben tener plena libertad de elegir

---

<sup>17</sup> “RECUESTO PARA DETERMINAR LA TITULARIDAD DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 931 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBEN ORDENAR Y GARANTIZAR QUE EN SU DESAHOGO LOS TRABAJADORES EMITAN VOTO PERSONAL, LIBRE, DIRECTO Y SECRETO.” Tesis de jurisprudencia 150/2008. Aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada del 1° de Octubre de 2008. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVIII, Octubre 2008, Pág: 451, Tesis: 2ª./J., Registro No. 168569.

<sup>18</sup> *Ibid.*

libremente a sus representantes, pues la libertad sindical es una garantía social establecida para la defensa de los intereses de los trabajadores, que impuso la obligación a los Estados de respetar la decisión de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimaran pertinentes, al disponer que las autoridades públicas deben abstenerse de intervenir, a fin de limitar el derecho o entorpecer el ejercicio legal para respetar sus estatutos, elegir a sus representantes y demás actividades.<sup>19</sup>

Los casos examinados por nuestra Comisión, los cuales se encuentran pendientes de resolución ante la Suprema Corte de Justicia, requieren de la aplicación del “consenso global” en materia de derecho laboral internacional.

## **VIII. Los Casos de los Mineros y del SME – Hechos, Conclusiones y Cuestiones de Derecho Laboral Internacional**

De acuerdo con la información recibida por la Comisión – la cual no pudo ser confirmada con el Gobierno de México dado que el mismo no participó en nuestros trabajos – el Gobierno de México ha llevado a cabo una campaña tendiente a remover a las directivas de los Mineros y del SME.

### **El Caso de los Mineros**

#### A. Los Hechos

En Febrero de 2006, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (“STPS” o “Secretaría del Trabajo”), a través de su Dirección General de Registro de Asociaciones (“DGRA”), le retiró la toma de nota al Secretario General debidamente electo del SNTMMSRM, Napoleón Gómez Urrutia, en base a acusaciones de corrupción hechas por Elías Morales.

La DGRA procedió entonces a reconocer una planilla alternativa de dirigentes sindicales, encabezada por Morales. A principios de 2008, un juzgado federal resolvió que la DGRA había actuado ilegalmente al retirarle la toma de nota a Gómez Urrutia y ordenó que la misma fuera restablecida.

El 9 de Mayo de 2008 Gómez Urrutia fue reelegido por los delegados en la Convención del sindicato, pero el 24 de Junio de 2008, la DGRA de nuevo le negó a Gómez Urrutia la toma de nota, ahora en base a numerosas razones. El sindicato apeló, y el 2 de Diciembre de 2009 la Suprema Corte decidió ejercer su facultad de atracción sobre el caso a fin de decidirlo de manera directa. Al definir que la cuestión a resolver era si la DGRA “está facultada para interpretar los estatutos sindicales en detrimento de la autonomía sindical,” la Suprema Corte hizo notar de manera específica que “[p]odría, atendiendo especialmente a la solicitud de atracción que se

---

<sup>19</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Sentencia Ejecutoria de Segunda Sala, Solicitud de Modificación de Jurisprudencia 5/2009, del 1° de Agosto de 2009,” Novena Época, en línea: <http://vlex.com/vid/69235778>

estudia, ponderarse que la libertad sindical, como derecho laboral fundamental se encuentra reconocida en una serie de instrumentos internacionales, siendo regulada en forma expresa por el Convenio 87 [de la OIT]...”<sup>20</sup>

En Junio de 2008, el Comité de Libertad Sindical de la OIT determinó que “la toma de nota o registro por las autoridades del nuevo comité ejecutivo [con lo cual se desplazó al Secretario General debidamente electo, Napoleón Gómez Urrutia,] configura una conducta incompatible con el artículo 3 del Convenio núm. 87 que consagra el derecho de los trabajadores de elegir libremente [a] sus dirigentes.”<sup>21</sup>

El Gobierno de México ha presentado, de manera repetida, denuncias penales en contra de Gómez Urrutia y de otros líderes sindicales, acusándolos del robo de dinero de un fideicomiso establecido cuando la compañía adquirió del Gobierno una de sus minas a fines de los años ochentas. Sin embargo, una auditoría comisionada por la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (“FITIM”), con sede en Ginebra, Suiza, rindió cuenta de las cantidades en el fideicomiso, y los juzgados mexicanos han exonerado repetidamente al sindicato y a los miembros de su directiva. Cada vez que los juzgados desechan los cargos, el Gobierno presenta denuncias penales en otros estados, y ha logrado el que se dicten órdenes de aprehensión en contra de varios líderes sindicales. Uno de ellos, Juan Linares Montufar, ha estado arrestado desde Diciembre de 2008. Como resultado de la conducta del Gobierno, Gómez Urrutia buscó refugio en Canadá en el año 2006. El Gobierno ha congelado las cuentas bancarias del sindicato, dificultando las operaciones diarias del sindicato así como la provisión de apoyos económicos a sus 80,000 miembros que se encuentran en huelga.

El 30 de Julio de 2007, los Mineros ejercitaron su derecho de huelga en la mina de Cananea del Grupo México. La huelga fue motivada por las condiciones inseguras de trabajo, mismas que son reminiscentes de aquellas que derivaron en la explosión que matara a 65 mineros en la mina de Pasta de Conchos, también del Grupo México.

En tres ocasiones distintas la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (“Junta” o “Junta Federal”) ha declarado que la huelga es “ilegal,” y en cada una de estas ocasiones su determinación ha sido revertida por los juzgados federales. La primera resolución de la Junta Federal declarando que la huelga era ilegal (7 de Agosto de 2007) fue atacada por los Mineros mediante la presentación de recurso de amparo, mismo que resultara en la suspensión temporal a favor del sindicato (8 de Agosto de 2007), una suspensión preliminar (15 de Agosto de 2007), y una suspensión permanente (8 de Octubre de 2007) otorgadas por un juzgado de distrito.<sup>22</sup> Estas

---

<sup>20</sup> Decisión de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción en el Expediente 85/2009. Solicitante: Sergio Salvador Aguirre Anguiano (2 Diciembre 2009). El caso se encuentra actualmente pendiente ante la Suprema Corte.

<sup>21</sup> OIT, CLS, Informe No. 350, Caso No. 2478 (Junio 2008), párr. 1392, en Oficina Internacional del Trabajo, Consejo de Administración, “350.º informe del Comité de Libertad Sindical,” GB.302/5, 302.a reunión (Junio 2008), en línea: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_094218.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_094218.pdf) [OIT CLS Informe No. 350].

<sup>22</sup> Expediente No. PRAL 1313/2007 VI).

suspensiones fueron confirmadas por un tribunal colegiado de circuito en fecha 13 de Diciembre de 2007, restaurando de esta manera el derecho a la huelga de los Mineros.<sup>23</sup> El Tribunal Colegiado ordenó que la Junta arribara a una decisión distinta.

El 11 de Enero de 2008, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje declaró por segunda ocasión que la huelga era ilegal. Los Mineros disputaron la resolución mediante la presentación de otro recurso de amparo, el cual también resultó en una suspensión temporal a favor del sindicato, una suspensión preliminar y una suspensión permanente (21 de Enero de 2008), otorgadas por un juzgado de distrito, seguidas de una decisión final dictada por un tribunal colegiado de circuito en Abril de 2008, la cual declaró que la huelga era lícita y continuaba siendo lícita.<sup>24</sup>

En reportes emitidos en Junio de 2008 y Marzo de 2010 (Caso OIT No. 2478), el Comité de Libertad Sindical de la OIT hizo notar que la huelga de Cananea, la cual comenzó el 30 de Junio de 2007, fue al final declarada lícita por los tribunales en Abril de 2008. El Comité criticó el largo período de tiempo que transcurrió entre el inicio de la huelga el 30 de Junio de 2007 y la decisión judicial de Abril de 2008 que la declarara lícita, lamentando “los perjuicios que ello ha ocasionado al sindicato querellante y a sus afiliados.”<sup>25</sup> El Comité deploró la excesiva duración de los procedimientos judiciales relacionados a los diversos aspectos del caso, así como el gran perjuicio que esto ocasionó al sindicato quejoso, y reiteró “sus conclusiones anteriores sobre la lentitud de la justicia y la necesidad de una justicia rápida.”<sup>26</sup>

El 5 de Diciembre de 2008, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje declaró que la huelga era ilegal por tercera ocasión. Los Mineros de nuevo disputaron la resolución mediante la presentación de otro recurso de apelación, mismo que resultó de nueva cuenta en una suspensión temporal a favor del sindicato (10 de Diciembre de 2008), una suspensión preliminar (16 de Diciembre de 2008),<sup>27</sup> y resoluciones del juzgado de distrito y del tribunal colegiado de circuito a favor del sindicato (19 de Marzo de 2009).<sup>28</sup>

La huelga continuó en Cananea, y después de un tenso y prolongado estancamiento que causó preocupación respecto del potencial uso de la fuerza en contra de los mineros, Grupo México persuadió a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para que le permitiera dar por terminadas las relaciones individuales de trabajo con los cerca de 1,200 trabajadores huelguistas, en base a la presunta existencia de una situación de “fuerza mayor” causada por la huelga y por las presuntas acciones de sabotaje a cargo de los trabajadores huelguistas, mismas que habrían vuelto a la mina “inoperable.” El 20 de Marzo de 2009, luego de un solo día de audiencia, la Junta Federal emitió una decisión sumaria autorizando a la compañía para que despidiera a la totalidad de su fuerza de trabajo. La Comisión fue informada por el sindicato de que la Junta Federal se rehusó a aceptar

---

<sup>23</sup> Expediente No. RT-2381/2007.

<sup>24</sup> *OIT CLS Informe No. 350*, *supra* nota 21, párrafos 1402-1405.

<sup>25</sup> *Ibid.*, párr. 1405.

<sup>26</sup> *Id.*

<sup>27</sup> Expediente No. PRAL 2144/2008 IV.

<sup>28</sup> Expediente No. RT-20/2009.

las pruebas del sindicato.

Los Mineros recurrieron la resolución de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de fecha 20 de Marzo de 2009 ante los juzgados federales. Los argumentos de los Mineros incluyeron el hecho de que la mina no es inoperable, dado que la compañía públicamente anunció que resumiría operaciones con trabajadores sustitutos tan pronto como pudiese despedir a los huelguistas; así como el hecho de que, luego de emitida la decisión recurrida, los huelguistas pusieron a trabajar a la mina de manera temporal, mostrando así que la misma es en realidad operable.

Sin embargo, tanto el juzgado de distrito como el tribunal colegiado de circuito se negaron a revertir la resolución de la Junta. En su resolución de fecha 11 de Febrero de 2010, el tribunal colegiado de circuito confirmó las decisiones anteriores y al hacerlo, aceptó los argumentos de Grupo México sin proporcionar ningún análisis jurídico o fáctico que le diera sustento a la conclusión de que se ha configurado una situación de fuerza mayor. La resolución del tribunal colegiado de circuito no está sujeta a recurso alguno.

Luego de una serie de intentos de desalojo de los mineros huelguistas a cargo de las policías federal y estatal (Enero y Abril de 2008), el Gobierno Mexicano envió a más de cuatro mil miembros de la Policía Federal Preventiva para que sacaran a los trabajadores de la mina de Cananea el día 6 de Junio de 2010. Estas acciones fueron de naturaleza violenta y estuvieron dirigidas no sólo a los trabajadores sino también a sus familias.

## B. Cuestiones de Derecho Internacional en Materia Laboral y de los Derechos Humanos

Si bien este caso da surgimiento a una serie de cuestiones reguladas por las leyes de México, son de particular preocupación las críticas cuestiones de derecho internacional emanadas del mismo, y en particular, las siguientes cuestiones en materia de libertad sindical o de asociación:

1. Si la negativa de la autoridad laboral de registrar los resultados de las elecciones del sindicato resulta en una violación de la libertad de asociación de los trabajadores;
2. Si la negativa de registro tiene los efectos práctico y legal de dejar a los líderes sindicales sin autoridad para representar legalmente al sindicato, hacer demandas, participar en negociaciones colectivas o firmar contratos colectivos de trabajo;
3. Si la negativa de otorgar la toma de nota es equivalente en efecto a la remoción de los líderes sindicales electos de sus cargos;
4. Si las denuncias penales presentadas en contra de los líderes del sindicato, en circunstancias en las cuales la legitimidad de las acusaciones ha sido rechazada por los tribunales mexicanos, constituye una violación de la libertad de asociación;
5. Si las repetidas resoluciones de la Junta Federal en el sentido de que la huelga es “ilegal,” a pesar de la existencia de múltiples resoluciones judiciales en sentido contrario, constituyen una violación de la libertad de asociación; y
6. Si la resolución de la Junta Federal en la cual se autoriza a la compañía a que de por

terminada las relaciones laborales con los trabajadores huelguistas, adoptada de forma sumaria en circunstancias en las cuales no se le admitieron pruebas al sindicato, viola la libertad de asociación.

Los Artículos 3, 4 y 8.2 del Convenio No. 87 de la OIT establecen:

#### 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.

#### Artículo 4

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

[...]

#### Artículo 8

[...]

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

El Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

#### Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.
2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá 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 pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.
3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda

menoscabar esas garantías.

Por su parte, el Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece:

#### Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

[...]

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

[...]

El Artículo 16 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos establece lo siguiente:

#### 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.

[...]

Finalmente, el Artículo 8 del Protocolo de San Salvador establece:

#### Artículo 8

##### Derechos Sindicales

1. Los Estados partes garantizarán:

a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;

b. el derecho a la huelga.

2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás...

3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.

El Comité de Libertad Sindical de la OIT ha alcanzado numerosas conclusiones y hecho declaraciones respecto de la interferencia estatal en los asuntos internos de los sindicatos.<sup>29</sup> Respecto de la negativa a reconocer los resultados de una elección sindical, el Comité ha afirmado que “como regla general, los gobiernos no deben interferir en las elecciones sindicales”<sup>30</sup> y las “autoridades laborales no actuarán de manera discrecional con el fin de interferir en elecciones sindicales.”<sup>31</sup> El Comité también ha observado que “[e]l registro de la directiva de los sindicatos deberá ser automática una vez que se presente la notificación del sindicato y sólo podrá ser disputado a solicitud de los miembros del sindicato en cuestión.”<sup>32</sup>

En caso de que haya una controversia respecto de los resultados de una elección sindical interna, dicha disputa será adjudicada por el poder judicial. El gobierno no deberá adoptar postura alguna sobre dichas cuestiones. En este sentido el Comité ha afirmado lo siguiente:

En relación con un conflicto interno en el seno de la organización sindical entre dos direcciones rivales, el Comité recordó que para garantizar la imparcialidad y la objetividad del procedimiento conviene que el control de las elecciones sindicales corra a cargo de las autoridades judiciales competentes.<sup>33</sup>

A fin de evitar el peligro de menoscabar seriamente el derecho de los trabajadores a elegir sus representantes con plena libertad, las quejas por las que se impugna el resultado de las elecciones, presentadas ante los tribunales del trabajo por una autoridad administrativa, no

---

<sup>29</sup> OIT, *La libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*, Quinta Edición (revisada), 2006, en línea: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090634.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090634.pdf) [OIT, *Recopilación sobre Libertad de Asociación*].

<sup>30</sup> *Ibid.*, párr. 388-453.

<sup>31</sup> *Ibid.*, párr. 388-396.

<sup>32</sup> *Ibid.*, párr. 403.

<sup>33</sup> *Ibid.*, párr. 431.

deberían tener por efecto la suspensión de la validez de dichas elecciones mientras no se conozca el resultado final de la acción judicial.<sup>34</sup>

En relación a las acciones del Gobierno tendientes a controlar o restringir el acceso a los fondos del sindicato, el Comité ha declarado que “[l]a congelación de las cuentas de un sindicato puede constituir una grave injerencia de las autoridades en las actividades sindicales.”<sup>35</sup>

Respecto de la disolución de sindicatos y de la negativa a reconocer sindicatos, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado que “[l]as medidas de suspensión o de disolución por parte de la autoridad administrativa constituyen graves violaciones de los principios de la libertad sindical,”<sup>36</sup> y que “[l]a disolución por vía administrativa de organizaciones sindicales constituye una violación manifiesta del artículo 4 del Convenio núm. 87.”<sup>37</sup>

En casos en los cuales las autoridades administrativas intenten disolver a un sindicato, el Comité de Libertad Sindical ha puesto en claro que dichas acciones no serán permitidas a menos que todos los procedimientos judiciales hayan sido concluidos:

Incluso si en ciertas circunstancias pueden justificarse medidas tendientes a retirar la personalidad gremial y a bloquear los fondos sindicales, para evitar todo riesgo de arbitrariedad dichas medidas deberían adoptarse por vía judicial y no administrativa.<sup>38</sup>

Para una adecuada aplicación del principio según el cual una organización profesional no debe estar sujeta a suspensión o disolución por vía administrativa, no es suficiente que la legislación conceda un derecho de apelación contra dichas decisiones administrativas, sino que los efectos de las mismas no deben comenzar antes de transcurrido el plazo legal sin que se haya interpuesto el recurso de apelación o una vez confirmadas tales decisiones por la autoridad judicial.<sup>39</sup>

La legislación debería eliminar toda posibilidad de suspensión o disolución por vía administrativa, o al menos prever que la decisión administrativa no surtirá efectos hasta que transcurra un período de tiempo razonable para apelar judicialmente y, en caso de apelación hasta que la autoridad judicial se pronuncie sobre los recursos planteados por las organizaciones sindicales afectadas.<sup>40</sup>

La libertad de asociación también se encuentra protegida expresamente por instrumentos

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, párr. 441. Véanse también los párrafos 431, 439-443.

<sup>35</sup> *Ibid.*, párr. 486.

<sup>36</sup> *Ibid.*, párr. 683.

<sup>37</sup> *Ibid.* at para. 684. See paras. 677-78.

<sup>38</sup> *Ibid.*, párr. 702

<sup>39</sup> *Ibid.*, párr. 703.

<sup>40</sup> *Ibid.*, párr. 704.

internacionales y regionales de derechos humanos. Organismos de monitoreo tales como el Comité de Derechos Humanos han dejado en claro que la libertad de asociación aplica a cualquier organización, incluyendo sindicatos, en los siguientes términos:

[E]l Comité observa que el derecho a la libertad de asociación se refiere no sólo al derecho a formar una asociación sino que también garantiza el derecho de dicha asociación a llevar a cabo sus actividades estatutarias libremente. La protección concedida por el artículo 22 [del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] se extiende a todas las actividades de la asociación, y la disolución de dicha asociación debe satisfacer los requisitos del párrafo 2 de aquel precepto.<sup>41</sup>

Basándose en lenguaje de la OIT, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en el *Caso Baena-Ricardo* que:

Al considerar si se configuró o no en el caso en cuestión la violación de la libertad de asociación, ésta debe ser analizada en relación con la libertad sindical. La libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.<sup>42</sup>

Asimismo, la Corte se pronunció en el sentido de que “la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el *corpus juris* de los derechos humanos.”<sup>43</sup>

### C. Conclusiones

El Gobierno Mexicano ha adoptado la postura en el caso de los Mineros de que cuenta con la autoridad, a través del DGRA, de determinar si la elección se realizó de conformidad con los estatutos del sindicato. En la opinión del sindicato, la función de la autoridad laboral es simplemente ministerial, dado que la misma no tenía la autoridad de rehusarse a reconocer las acciones de la convención sindical al interponer su propia interpretación de los estatutos en lugar de limitarse a certificar que el acta de la convención cumple con los requisitos estatutarios.

A este respecto, el Comité de Libertad Sindical ha interpretado el Convenio No. 87 de la OIT en el sentido de que el mismo establece, como principio general, que los gobiernos deben de

---

<sup>41</sup> *Korneenko et al v. Belarus*, Comunicación No. 1274/2004. Opiniones adoptadas el 31 de Octubre de 2006, párr. 7.2.

<sup>42</sup> Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156, en línea: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec\\_72\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_72_esp.pdf)

<sup>43</sup> *Ibid.*, párr. 158.

abstenerse de interferir en las elecciones sindicales. El registro de los resultados de una elección sindical deben tener lugar de manera automática una vez que sean reportados por el sindicato, y deben ser disputados únicamente a solicitud de los miembros del sindicato en cuestión, quedando la decisión a cargo de las autoridades judiciales competentes. Mientras tanto, la validez de dichas elecciones no será suspendida.

Como mencionamos con anterioridad, en reportes emitidos en Junio de 2008 y Marzo de 2010 (Caso OIT No. 2478), el Comité de Libertad Sindical de la OIT concluyó que “la toma de nota o registro por las autoridades del nuevo comité ejecutivo configura una conducta incompatible con el artículo 3 del Convenio núm. 87 que consagra el derecho de los trabajadores de elegir libremente [a] sus dirigentes.”<sup>44</sup>

En estas circunstancias, es la opinión de esta Comisión que el Gobierno de México ha violado el Artículo 3 de la Convención No. 87 de la OIT al interferir no sólo con el derecho del SNTMMSRM de elegir a sus representantes en “completa libertad,” sino también con el ejercicio de las funciones de sus representantes debidamente electos, y al suspender la validez de dichas elecciones antes de que la autoridad judicial competente dictara sentencia definitiva.

Asimismo, de acuerdo con la información proporcionada a la Comisión, la negativa de otorgamiento de toma de nota por parte de la autoridad administrativa ha tenido los efectos práctico y legal de dejar a Gómez Urrutia sin autoridad para representar legalmente al sindicato, hacer demandas, participar en negociaciones colectivas o firmar contratos colectivos de trabajo, y lo ha removido en efecto de su cargo, en contravención del Artículo 4 del Convenio No. 87 de la OIT.

Si bien los juzgados acabaron interpretando y aplicando las leyes laborales mexicanas de manera tal que el derecho a la huelga de los Mineros fue respetado, no fue ese el caso con la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y como resultado, se le causaron gran demora y perjuicio al sindicato y a los trabajadores, como determinara el Comité de Libertad Sindical de la OIT.

El sindicato ha adoptado la postura de que la Junta Federal resolvió de forma sumaria y sin permitir que el sindicato ofreciera pruebas, que el Grupo México podía dar por terminada la relación laboral con los trabajadores de Cananea sobre la base de que la mina se ha vuelto inoperable. Si este es en realidad el caso, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje ha cometido una serie violación del derecho al debido proceso del sindicato y de los trabajadores afectados. Más aún, tanto la Junta Federal como el juzgado de distrito y el tribunal colegiado de circuito han aplicado las leyes nacionales en materia laboral de manera tal que los derechos del sindicato y de los trabajadores, garantizados por el Convenio No. 87 de la OIT, han sido menoscabados en violación del Artículo 8 del mismo convenio.

Las acciones del Gobierno de México, en particular las de la Junta Federal de Conciliación y

---

<sup>44</sup> OIT CLS Informe No. 350, *supra* nota 21, párr. 1392.

Arbitraje y la DGRA, también violan la libertad de asociación consagrada en el Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 16 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y el Artículo 8 del Protocolo de San Salvador. Como determinara la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Baena-Ricardo*, que “[l]a libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho.”<sup>45</sup> Resulta de la información recibida por la Comisión que, en el caso de los Mineros, el Gobierno de México ha hecho exactamente lo contrario.

## **El Caso del SME**

### A. Los Hechos

En Julio de 2009 el SME, representante de los trabajadores de LyFC, tuvo su elección de directiva. En esa elección, la planilla del entonces Secretario General Martín Esparza, fue reelegida. El 5 de Octubre de 2009, la Secretaría del Trabajo anunció que no estaría otorgando la toma de nota a la planilla de Esparza. El Gobierno de México también cortó la distribución de cuotas sindicales y congeló las cuentas bancarias del SME. El 2 de Diciembre de 2009, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje anuló las elecciones de la directiva del SME.

A partir de la noche del 10 de Octubre de 2009, alrededor de 6,000 miembros de la Policía Federal ocuparon las instalaciones de LyFC, y el domingo 11 de Octubre el Gobierno de México emitió un decreto liquidando a LyFC,<sup>46</sup> la cual había hasta entonces proveído de energía eléctrica al Distrito Federal y a estados adyacentes, terminando así las relaciones individuales de trabajo de 44,000 trabajadores miembros del SME. El sindicato mantiene que el decreto fue inconstitucional y que el Ejecutivo se extralimitó en sus funciones dado que la compañía fue establecida por acto del Congreso de la Unión; además, el Ejecutivo dejó de cumplir con el requisito legal de consultar al sindicato.

El Gobierno de México ha argumentado que la liquidación de LyFC obedeció a los altos costos de operación y a la “ineficiencia operativa y financiera del organismo,” y que el contrato colectivo de trabajo del SME fue una de las causas de las dificultades económicas de la compañía. Sin embargo, el SME ha disputado estas afirmaciones vigorosamente, afirmando que la acción del Gobierno fue en realidad diseñada para deshacerse del sindicato dado que el mismo no está controlado por el Gobierno, sentando así las bases para la privatización del sector eléctrico en México.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> *Ibid.* at para. 156.

<sup>46</sup> “Decreto por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro.” Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Octubre de 2009, en línea:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5114004&fecha=11/10/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5114004&fecha=11/10/2009)

<sup>47</sup> El SME ha solicitado los documentos que sirvieron de base a la decisión del Gobierno de liquidar a LyFC, de

Los bienes e instalaciones de LyFC han sido transferidos a la CFE, la cual se encuentra operándolos actualmente mediante el uso de aproximadamente 3,000 trabajadores de confianza y contratistas. A este respecto, el SME señala que deben aplicarse los preceptos relativos a sustitución patronal contenidos en la legislación federal. El Gobierno ha ofrecido a los ex trabajadores de LyFC el pago de indemnizaciones equivalentes a dos años y medio de salario. Muchos trabajadores han aceptado dicho pago por razones económicas, lo cual probablemente tenga la consecuencia de privarlos del derecho a la reinstalación.

El 6 de Noviembre de 2009, el SME disputó las acciones del Gobierno ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, el 2 de Diciembre de 2009 la Junta declaró nula la elección de Martín Esparza como Secretario General del SME, y el 10 de Febrero de 2010 la Junta rechazó la solicitud del SME para la representación de trabajadores en las próximas negociaciones colectivas.

Aunque los juzgados federales otorgaron la suspensión temporal del acto reclamado, el 11 de Diciembre de 2009 se le negó al SME la suspensión permanente; el sindicato ha recurrido esa decisión, y el expediente se encuentra actualmente ante la Suprema Corte, la cual ha ejercitado su facultad de atracción sobre el mismo. Una solicitud de parte de miembros del Congreso de la Unión oponiéndose a las acciones del Gobierno también se encuentra pendiente de resolución ante la Suprema Corte de Justicia.

## B. Cuestiones de Derecho Internacional en Materia Laboral y de los Derechos Humanos

Como se señaló con anterioridad, los Artículos 3, 4 y 8.2 del Convenio No. 87 de la OIT establecen:

### 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.

---

conformidad con los mecanismos contenidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. El respuesta, el Gobierno se ha negado a divulgar la información contenida en los expedientes solicitados argumentando que la misma causaría daño a la seguridad nacional (es decir, que la divulgación de la información solicitada podría derivar en “manifestaciones violentas,” “bloqueo a las vías generales de comunicación,” y “la posible comisión de delitos, tales como el sabotaje” a la infraestructura estratégica) así como a las estrategias procesales del Gobierno (es decir, que la divulgación de la información solicitada “causaría un serio daño a las estrategias procesales” del Gobierno en los numerosos juicios y demás procedimientos en trámite en los que es parte, “debido a que la mayoría de los documentos contenidos en [el] expediente [solicitado] no han sido aportados en los juicios referidos... ni son del conocimiento de las partes actoras en los mismos...”), entre otras razones. El SME señala que éstos no son más que pretextos por parte del Gobierno tendientes a frustrar su derecho constitucional a la información respecto de documentación directamente relevante al procedimiento de amparo actualmente pendiente de resolución ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Véase la Respuesta de la SHCP en la Solicitud de Acceso No. 000060033510 (12 de Abril de 2010).

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

#### Artículo 4

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

[...]

#### Artículo 8

[...]

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

El Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece:

#### Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá 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 pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.

Por su parte, el Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece:

#### Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y

proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

[...]

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

[...]

El Artículo 16 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos establece lo siguiente:

#### 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.

[...]

Finalmente, el Artículo 8 del Protocolo de San Salvador establece:

#### Artículo 8

##### Derechos Sindicales

1. Los Estados partes garantizarán:

a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;

b. el derecho a la huelga.

2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás...

3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.

La conducta del Gobierno de México al rehusarse a reconocer los resultados de las elecciones de directiva del SME, al liquidar a LyFC, y al dar por terminadas las relaciones individuales de trabajo de la totalidad de la membresía en servicio activo del SME, disolviendo de facto al SME y privándolo así de efectividad como sindicato, da surgimiento a serias cuestiones relativas a la violación de los anteriores artículos del Convenio No. 87 de la OIT, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y del Protocolo de San Salvador.

La Comisión hace notar que el Artículo 4 del Convenio No. 87 de la OIT establece que “[l]as organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.” A este respecto, el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha resuelto que “la disolución administrativa de las organizaciones sindicales constituye una clara violación del Artículo 4 del Convenio No. 87.”<sup>48</sup> El Comité ha establecido de manera inequívoca que en aquellas raras situaciones en las que un sindicato sea disuelto, dicha decisión deberá ser tomada por las autoridades judiciales, respetando los principios de debido proceso, *con anterioridad* a cualquier acción o disolución de carácter administrativo:

Incluso si en ciertas circunstancias pueden justificarse medidas tendientes a retirar la personalidad gremial y a bloquear los fondos sindicales, para evitar todo riesgo de arbitrariedad dichas medidas deberían adoptarse por vía judicial y no administrativa.<sup>49</sup>

[...]

La legislación debería eliminar toda posibilidad de suspensión o disolución por vía administrativa, o al menos prever que la decisión administrativa no surtirá efectos hasta que transcurra un período de tiempo razonable para apelar judicialmente y, en caso de apelación hasta que la autoridad judicial se pronuncie sobre los recursos planteados por las organizaciones sindicales afectadas.<sup>50</sup>

### C. Conclusiones

En cuanto que la Secretaría del Trabajo se rehusó a reconocer los resultados de la elección de directiva del SME y a otorgar la toma de nota a la planilla debidamente electa de Martín Esparza,

---

<sup>48</sup> OIT, *Recopilación sobre Libertad de Asociación*, supra nota 29, párr. 684.

<sup>49</sup> *Ibid.*, párr. 702.

<sup>50</sup> *Ibid.*, párr. 704.

los hechos revelan violaciones al Artículo 3 del Convenio No. 87 de la OIT en relación a la libertad sindical y de asociación, así como del Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Artículo 16 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y el Artículo 8 del Protocolo de San Salvador. Los comentarios de la Comisión respecto de la interferencia gubernamental en las elecciones sindicales internas, realizados en conexión con el caso de los Mineros, son igualmente aplicables al caso del SME.

De acuerdo con los hechos que nos fueron proporcionados, el Gobierno de México bloqueó los fondos del SME por la vía administrativa y no judicial, y disolvió en efecto al SME al dar por terminadas las relaciones individuales de trabajo de sus 44,000 miembros en servicio activo también por la vía administrativa. Esta decisión administrativa fue tomada de forma sumaria mediante decreto del Ejecutivo ejecutado la noche anterior a su publicación, privando así al sindicato y a los trabajadores afectados de la oportunidad de promover amparo en contra del decreto antes de que el mismo surtiera sus efectos, en contravención al Artículo 4 del Convenio No. 87 de la OIT.<sup>51</sup>

La Comisión también ha determinado que la información recibida sugiere que LyFC fue liquidada y que sus trabajadores fueron despedidos a fin de eliminar la efectividad del SME, y para todos los efectos prácticos, la existencia del mismo debido al ejercicio por parte del SME de los derechos consagrados en el Convenio No. 87 de la OIT y en los instrumentos internacionales y regionales anteriormente mencionados.

## **IX. Determinaciones y Conclusiones Finales**

De acuerdo con la información recibida por la Comisión – la cual no pudo ser confirmada con el Gobierno de México dado que el mismo no participó en nuestros trabajos – el Gobierno de México ha llevado a cabo una campaña tendiente a remover a las directivas de los Mineros y del

---

<sup>51</sup> Como se mencionó en la nota al pie número 47, las solicitudes de acceso a la información presentadas por el SME han sido negadas. El Artículo 19(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege la libertad del individuo “de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole,” derecho que está sujeto a la protección de la seguridad nacional. Reiterado en instrumentos regionales de derechos humanos (Art. 13.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, y Art. 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos) así como en otras fuentes de derecho internacional, el derecho a la información así como sus excepciones han sido interpretadas con mayor frecuencia a favor del solicitante de información. Si una autoridad desea ejercitar alguna de las excepciones a ese derecho, la misma debe demostrar que la divulgación de la información presenta un riesgo real de dado sustancial al interés protegido. Sin embargo, en el caso del SME, el Gobierno de México no ha demostrado de manera suficiente las razones en las cuales finca su negativa, lo cual constituye una posible violación de las normas internacionales así como de su propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Véanse el Reporte Anual del Relator Especial Sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión de la ONU, presentado ante la Comisión de Derechos Humanos (2000); Toby Mendel, “National Security vs. Openness: An Overview and Status Report on the Johannesburg Principles” en Campbell Public Affairs Institute, *National Security and Open Government: Striking the Right Balance* (2003, Syracuse, Campbell Public Affairs Institute).

SME.

Estas acciones dan lugar a preocupaciones en el sentido de que el Gobierno de México habría violado sus obligaciones en materia de derecho laboral internacional, especialmente el Convenio No. 87 de la OIT.

Respecto del caso de los Mineros, la información proporcionada a la Comisión indica que:

- (a) El Gobierno de México ha violado el Artículo 3 del Convenio No. 87 de la OIT al interferir no sólo con el derecho del SNTMMSRM de elegir a sus representantes con “completa libertad,” sino también con el ejercicio de las funciones de sus representantes debidamente electos, y al suspender la validez de dichas elecciones antes de que la autoridad judicial competente dictara sentencia definitiva.
- (b) La negativa de registro o toma de nota por parte de la autoridad administrativa ha tenido los efectos práctico y legal de dejar al Secretario General debidamente electo del sindicato, Napoleón Gómez Urrutia, sin autoridad para representar legalmente al sindicato, hacer demandas, participar en negociaciones colectivas o firmar contratos colectivos de trabajo, y lo ha removido efectivamente de su cargo, en contravención del Artículo 4 del Convenio No. 87 de la OIT.
- (c) Si bien los juzgados acabaron interpretando y aplicando las leyes laborales mexicanas de manera tal que el derecho a la huelga de los Mineros fue respetado, no fue ese el caso con la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y como resultado, se le causaron gran demora y perjuicio al sindicato y a los trabajadores, como determinara el Comité de Libertad Sindical de la OIT.
- (d) Al resolver que Grupo México podía dar por terminadas las relaciones individuales de trabajo con sus trabajadores de Cananea sobre la base de que la mina se había vuelto “inoperable,” sin permitir que el sindicato aportara pruebas, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje cometió una seria violación del derecho al debido proceso del sindicato y de los trabajadores afectados. Asimismo, tanto la Junta Federal como el juzgado de distrito y el tribunal colegiado de circuito han aplicado las leyes nacionales en materia laboral de manera tal que los derechos del sindicato y de los trabajadores, garantizados por el Convenio No. 87 de la OIT, han sido menoscabados en violación del Artículo 8 de dicho convenio.

En relación al caso del SME, la información proporcionada a la Comisión indica que:

- (a) En violación del Artículo 3 del Convenio No. 87 de la OIT, la STPS se rehusó a reconocer los resultados de las elecciones de la directiva del SME al negarse a otorgar el registro o toma de nota a la planilla debidamente elegida, encabezada por el Secretario General del sindicato, Martín Esparza.

- (b) El Gobierno de México bloqueó los fondos del SME a través de acción administrativa en lugar de acción judicial, y disolvió de facto al SME al dar por terminadas las relaciones individuales de trabajo de sus 44,000 miembros en servicio activo, también a través de acción administrativa y no judicial. Esta decisión administrativa fue hecha de forma sumaria a través de un decreto presidencial ejecutado la noche anterior a su publicación, privando así al sindicato y a los trabajadores afectados de la oportunidad de promover amparo en contra del decreto antes de que el mismo surtiera sus efectos, en contravención del Artículo 4 del Convenio No. 87 de la OIT.
- (c) LyFC fue liquidada y sus trabajadores despedidos a fin de eliminar la efectividad del SME, y para todos los efectos prácticos, la existencia del mismo debido al ejercicio por parte del SME de las actividades sindicales protegidas por el Artículo 3 del Convenio No. 87 de la OIT.

De manera adicional, al interferir directamente con el derecho de los Mineros y del SME de elegir a sus representantes con completa libertad, el Gobierno de México ha violado su derecho fundamental a la libertad de asociación, garantizado en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos mencionados con anterioridad.

En relación a reparaciones, la Comisión recomienda las siguientes: (i) reconocimiento de los resultados de las elecciones sindicales; (ii) restauración del derecho de los sindicatos afectados a representar a sus miembros así como de su derecho a la huelga; (iii) reinstalación de los trabajadores afectados; (iv) acceso a los fondos sindicales congelados; (v) cese del uso abusivo de denuncias penales; (vi) compensación al sindicato y a los trabajadores; y (vii) otras reparaciones que resulten apropiadas.

La Comisión hace notar que, hasta cierto punto, las circunstancias han cambiado desde el inicio de las controversias entre estos dos sindicatos y el Gobierno de México. Sin embargo, la Comisión enfatiza la importancia que el derecho internacional atribuye al otorgamiento de reparaciones efectivas a las partes afectadas. La Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra este principio en su Artículo 8, en tanto que el Artículo 2.3.a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos llama a los Estados Partes a que garanticen que “[t]oda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados [pueda] interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que [actúen] en ejercicio de sus funciones oficiales.” La Comisión confía en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tome esta obligación en consideración a fin de otorgar reparaciones que, en las palabras de la Corte Europea de Derechos Humanos, “den protección práctica y efectiva a los derechos humanos.”

Los casos de los Mineros y del SME se encuentran actualmente ante la Suprema Corte de Justicia, y la aplicación del Convenio No. 87 de la OIT a esos casos como elemento integral del derecho laboral internacional será una de las cuestiones más importantes a decidirse. En este

sentido, la Comisión se refiere al “consenso global” que da fundamento a la aplicación por tribunales nacionales del derecho laboral internacional y de los derechos humanos, así como a las interpretaciones que de dichas normas han realizado órganos competentes como el Comité de Expertos y el Comité de Libertad Sindical de la OIT. La Comisión asimismo hace notar que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, ejemplificada en su decisión en el caso del recuento, es consistente con este “consenso global.”

La Comisión reitera su invitación al Gobierno de México para que entable un diálogo con ésta respecto de los eventos referidos en este reporte. La Comisión mantiene su jurisdicción sobre estos casos a la espera de cualquier suceso relativo a los mismos.

2 de Julio de 2010

*“Ministro Yogesh Sabharwal”*

*“Juez Juan Guzmán Tapia”*

*“Juez Gustin Reichbach”*

*“Jeffrey Sack”*

*“Teodoro Sánchez de Bustamante”*

*“Profesora Sarah Paoletti”*

*“Jeanne Mirer”*

## “ANEXO A”

### Biografías de los Miembros de la Delegación

#### **Hon. Yogesh Sabharwal (India)**

Ministro Presidente Retirado, Suprema Corte de la India

[yksabharwal@gmail.com](mailto:yksabharwal@gmail.com)

El Ministro Y.K. Sabharwal nació en 1942 y realizó la mayor parte de sus estudios en Delhi, India. A partir de 1964, antes de su nombramiento como Juez del Tribunal Superior de Delhi en 1986, el Ministro Sabharwal ejerció como abogado defensor y litigante de manera principal en las áreas de derecho civil y constitucional ante el Tribunal Superior de Delhi por espacio de casi 22 años. Ha sido Presidente de varias Juntas y también Secretario Honorario y Presidente de la Asociación Internacional del Derecho (filial India).

El Ministro Sabharwal participó en varias Conferencias Internacionales organizadas por la Asociación Internacional del Derecho llevadas a cabo en 1992 en Egipto, en 1994 en Argentina, en 1996 en Finlandia, en 2003 en Barbados, Indias Occidentales y en 2006 en Toronto.

Después de dimitir como Ministro Presidente de la India el 14 de enero de 2007, el Sr. Sabharwal ha visitado diversas universidades y otras organizaciones para ofrecer conferencias y discursos sobre varios temas, entre ellos la cuestión de los derechos humanos, la Constitución de la India, asuntos ambientales, además de actuar como Arbitro en algunas materias y de exponer su opinión en temas legales de trascendencia.

## **Hon. Juan Guzmán Tapia (Chile)**

Juez Retirado de la Corte de Apelaciones de Santiago

[jucruca@hotmail.com](mailto:jucruca@hotmail.com)

Abogado, nacido en El Salvador, de nacionalidad chilena, estudió Derecho en la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago. Ha realizado estudios de post grado en La Escuela Nacional de la Magistratura en París, Francia y en la Universidad Complutense de Madrid, España.

Fue miembro del Poder Judicial en Chile durante 36 años, sirviendo como juez de la República: en Panguipulli, Valdivia, Santa Cruz, Santiago y Talca. Se desempeñó como Ministro de la Corte de Apelaciones de Talca 5 años y 16 años en la Corte de Apelaciones de Santiago. Dentro de sus funciones como juez de la Corte de Apelaciones de Santiago, le correspondió procesar a numerosos agentes estatales, por violaciones a los derechos humanos, entre aquéllos, al general Augusto Pinochet. Asimismo, se ha desempeñado como profesor de Derecho Procesal, Ética Profesional y Derechos Humanos en la Pontificia Universidad Católica y en otras universidades del país. Ha dado charlas y efectuado talleres en diversas universidades de Norteamérica, Centroamérica y Sudamérica, Europa y África.

Se le ha distinguido en Chile y en el extranjero, con premios por su trabajo en derechos humanos, y le han sido otorgados doctorados Honoris Causa por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica, por Oberlin College, en Ohio y por el International Institute of International Studies. En mayo del presente año se le conferirá otro doctorado honoris causa por la Universidad de Haverford, Pennsylvania.

Es académico correspondiente para la República de Chile de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras de España y es Vicepresidente de la Asociación Americana de Juristas Americanos, Chile.

Ha publicado diversos ensayos: "La Sentencia", "Ética profesional del abogado", y "En el borde del mundo," entre otros.

## **Hon. Gustin Reichbach (EEUU)**

Ministro, Suprema Corte de New York

[GREICHBA@courts.state.ny.us](mailto:GREICHBA@courts.state.ny.us)

El Ministro Gustin L. Reichbach se graduó de la Universidad del Estado de Nueva York (SUNY) en Buffalo en 1967 y de la Facultad de Derecho de la Universidad de Columbia en 1970.

Antes de su elección en el Tribunal, el Ministro Reichbach litigó de manera privada de 1972 a 1990, con oficinas tanto en Nueva York como en California. En 1974 y en 1975, sirvió como consejero jurídico en la Comisión de la Junta de Relaciones Laborales Agrícolas de California, donde aseguró por primera vez los derechos de negociación para el sindicato United Farm Workers, el cual representaba a los trabajadores del campo de California.

Como abogado, el Ministro Reichbach tuvo una práctica general con litigios de gran envergadura. Ha servido en el Tribunal por más de 18 años después de haber sido elegido por primera vez a la Corte Civil en 1990 y luego a la Suprema Corte en 1998.

De 2003 a 2004 se desempeñó como juez internacional para la Misión de las Naciones Unidas en Kosovo, donde presidió casos de crímenes de guerra surgidos de las guerras balcánicas de la década de 1990. El se convirtió finalmente en miembro “permanente” de la Suprema Corte de Kosovo.

Es autor de más de 100 opiniones publicadas y es Ministro Principal Calificado en el Condado de Kings. Es un comentarista frecuente sobre temas de actualidad jurídica en el *New York Law Journal*.

## **Sr. Jeffrey Sack (Canadá)**

Sack Goldblatt Mitchell, LLP, Toronto, Canadá

Fundador de la Asociación de Abogados Laboralistas de Canadá (“CALL” por sus siglas en inglés)

[jsack@sgmlaw.com](mailto:jsack@sgmlaw.com)

Jeffrey Sack es socio fundador de la firma legal Sack Goldblatt Mitchell LLP y es un miembro líder de la Barra de Derecho Laboral de Canadá. Por 40 años, Jeffrey ha representado a sindicatos y trabajadores en materia de derecho laboral ante tribunales y cortes, incluyendo la Suprema Corte de Canadá en casos de la Carta de Derechos de ese país. En 1982, su desempeño profesional fue reconocido con su nombramiento como Consejero de la Reina.

El Sr. Sack es presidente fundador de la Asociación Canadiense de Abogados Laboralistas (“CALL”), una organización de cerca de 500 abogados que representan sindicatos a través de todo el país, y fue presidente de la Asociación Internacional de Revistas de Derecho del Trabajo. Actualmente se desempeña como co-director de la Asociación de Derecho Laboral Canadiense y es miembro del Comité Ejecutivo de la Sociedad Internacional para la Ley de Trabajo y Seguridad Social. El Sr. Sack ha escrito sobre numerosos temas en el campo del derecho laboral. Es co-autor de un texto de referencia sobre la Junta de Relaciones Laborales de Ontario en la práctica, y es autor de numerosos artículos sobre negociación colectiva y arbitraje en Canadá. En 2010, la Asociación de la Barra Americana publicará un documento del Sr. Sack sobre “Distinciones Significativas entre la Ley Laboral en EEUU y Canadá”. El Sr. Sack también es fundador de Lancaster House, una editorial líder en la publicación de materiales sobre el trabajo, el empleo y la ley de derechos humanos en Canadá. En 2005, el Sr. Sack recibió el premio Gerard Dion de la Asociación de Relaciones Industriales de Canadá, por contribuciones importantes a las relaciones laborales en ese país. En 2009, recibió el premio de Practicante Sobresaliente de la Asociación de Trabajo y Relaciones laborales con sede en los EEUU.

## **Sr. Teodoro Sanchez de Bustamante (Argentina)**

Ex Presidente de la Asociación de Abogados Laborales de América Latina (“ALAL”)

[sanchezdebustamante@fibertel.com.ar](mailto:sanchezdebustamante@fibertel.com.ar)

Abogado. Escribano. Diploma de Honor de la Universidad de Buenos Aires, Argentina. Fue presidente de la Asociación de Abogados Laboralistas de Argentina por dos períodos. Miembro fundador de la Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas. Presidente de la Asociación Latinoamericana de Abogados Laboralistas por el período 2005-2007. Designado como afiliado internacional de la Asociación de Abogados Laboralistas de Trabajadores de Colombia en Agosto de 2006. Fue Conciliador Laboral del Registro Nacional de Conciliadores Laborales dependiente del Ministerio de Justicia de la Nación, Argentina. Fue asesor consultor de la Comisión de Legislación General del H. Senado de la Nación, Argentina, en el Proyecto de Modificación de la Ley de Concursos y Quiebras. Fue Director de la revista “La Causa Laboral”, Buenos Aires, Argentina.

Propuesto a miembro correspondiente –residente en el extranjero- del Instituto de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República Oriental del Uruguay. Profesor de cursos de posgrado en la Universidad Nacional de Buenos Aires, en la Universidad Nacional de Catamarca y en la Universidad Nacional del Sur, Argentina. Veedor en Colombia en el año 2004 por la International Commission for Trade Unions Rights (London, England). Miembro alterno de la Comisión de Garantías para el derecho de huelga, prevista por el artículo 24 de la ley 25877, República Argentina. Conferencista y publicista autor de numerosos trabajos de la especialidad, publicados en la República Argentina y en el exterior.

## **Dra. Sarah Paoletti (EEUU)**

Supervisora y Profesora, Clínica Transnacional Legal, Facultad de Derecho de la Universidad de Pennsylvania

[paoletti@law.upenn.edu](mailto:paoletti@law.upenn.edu).

Sarah Paoletti es la Directora Fundadora de la Clínica Transnacional Legal, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Pennsylvania, donde ella es la Supervisora y Profesora de la Clínica. De 2003 a 2006 fue Abogada en Residencia en la Clínica Legal Internacional de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la American University en Washington D.C., donde también enseña en un seminario sobre los derechos laborales y de empleo de trabajadores migrantes. Ella también es Coordinadora Principal de la Campaña de Revisión Periódica de la Red Universal para los Derechos Humanos de los EEUU. Sus áreas de experiencia incluyen derechos humanos internacionales, derechos del migrante, derecho de asilo y mano de obra y empleo. Ella ha escrito y presentado sobre la intersección de la migración y los derechos humanos internacionales, particularmente en lo relativo a los derechos laborales de los migrantes en los Estados Unidos, ante Comités de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y en múltiples entrenamientos y conferencias.

Antes de unirse a la Facultad de la American University, ella era una abogada de Friends of Farmworkers, Inc. (Amigos de los Trabajadores del Campo), un programa estatal de servicios legales al servicio de los trabajadores migrantes en Pennsylvania, donde ella fue Fellow de la Fundación Independence y después Fellow Skadden. Actualmente se desempeña como Secretaria de la Junta de Directores de la organización. De 1999 a 2000 fue asistente legal del Honorable Juez Anthony J. Scirica, de la Corte de Apelación de los EEUU, Tercer Circuito. Ella recibió su doctorado en leyes por la Facultad de Derecho de la American University de Washington, D.C. (summa cum laude) en 1998, y su licenciatura en derecho por la Universidad de Yale en 1992.

## **Sra. Jeanne Mirer (EEUU)**

Presidenta de la Comisión Internacional para los Derechos de los Trabajadores (“ICLR”)

[Jeanne@eisnermirer.com](mailto:Jeanne@eisnermirer.com)

Jeanne Mirer se graduó en la Universidad de Boston en 1971. Ella se ha involucrado en el litigio sobre todo en el área del derecho laboral la mayor parte de sus años en la práctica legal. Se ha especializado en casos colectivos complejos en diversas jurisdicciones. Ella es miembro de las Barras de Massachusetts, Michigan y New York. Ella es miembro fundador de la Junta de la Comisión Internacional por los Derechos Laborales y se ha desempeñado como Presidenta de la Junta desde 2005. Ella también es Presidenta de la Asociación Internacional de Abogados Democráticos.