

**Recurso de inconformidad en
contra del acuerdo de conclusión
dictado por la C. Montserrat
Matilde Rizo Rodríguez, Quinta
Visitadora General de la Comisión
de Derechos Humanos del Distrito
Federal, dictado dentro del
expediente**

CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799

Ciudad de México a 05 de junio de 2018

Contenido:

Recurso de inconformidad

Acuerdo de conclusión de la CDHDF

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

Guadalupe Carrasco Carrasco, en mi calidad de peticionaria dentro del expediente CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799 y en representación de los agraviados que constan en dicho expediente, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de documentos y notificaciones el ubicado en la calle de volcán Kirishima, It 6, mz 4, Colonia el Mirador 3era Sección, Delegación Tlalpan, CDMX, CP. 14640, autorizando para los mismos efectos al CC. Alejandro Cerezo Contreras, por medio del presente escrito, estando en tiempo, con fundamento en los artículos 3º, 6º fracción IV, V, 8º, 24 y 55 a 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, vengo a interponer recurso de inconformidad en contra del acuerdo de conclusión dictado por la **C. Montserrat Matilde Rizo Rodríguez, Quinta Visitadora General de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal**, dictado dentro del expediente **CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799**, por considerar que el mismo vulnera los derechos humanos de la suscrita y de las personas agraviadas antes mencionados, tal y como se señala a continuación.

H E C H O S

1. Con fecha 3 de diciembre de 2015, el C. Juan Alberto Peregrino Hernández, acudió ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) a interponer una queja en contra de del Instituto de Educación Media Superior(IEMS), por incumplimiento del acuerdo celebrado entre el Sindicato de la Unión de Trabajadores del Instituto de Educación Media Superior (SUTIEMS) y el IEMS, relativo a la basificación del personal de limpieza (en su mayoría mujeres, adultas mayores y madres solas) que laboraban en las instalaciones de dicho instituto y quienes, en algunos casos, tenían una antigüedad de más de doce años. Personal que, además, no contaba con prestaciones laborales y eran objeto de cambios de adscripción alejados de su domicilio los cuales, en algunos casos, dieron lugar a la renuncia de algunas trabajadoras.

Si bien las trabajadoras prestaban sus servicios al IEMS, los encargados del IEMS las comenzaron a enviar con la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V. (ROCMAN), quien a su vez prestaba los servicios de limpieza al IEMS y presionaba a las trabajadoras para que se afiliaran al Sindicato de Trabajadores y Empleados en la Rama de Limpieza y Servicios Relacionados, bajo la amenaza de que serían despedidas, sin que el IEMS protegiera los derechos de las y los trabajadores de limpieza.

2. La queja fue admitida bajo el expediente CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799 y fue calificada como una presunta violación a los derechos de seguridad jurídica y de libertad sindical, siendo remitida a la Quinta Visitaduría de dicha Comisión, para su integración.

3. El día 8 de mayo del año en curso, nos fue notificado el acuerdo de conclusión emitido por la Quinta Visitaduría General mediante el cual se hace del conocimiento de la suscrita, que la investigación se concluye por incompetencia y por no existir elementos suficientes para acreditar la violación a los derechos humanos.

El acuerdo de conclusión lesiona los derechos humanos de la suscrita, así como los derechos de las agraviadas en el expediente citado, esto es así en virtud de los siguientes agravios:

A G R A V I O S

PRIMERO.- De acuerdo al artículo 102-B párrafo tercero, los organismos públicos de protección a los derechos humanos, no podrán conocer de asuntos electorales y jurisdiccionales. De la interpretación de dicho artículo se entiende que son competentes para conocer de asuntos laborales siempre y cuando no se encuentren dentro de un proceso jurisdiccional. Asimismo, de acuerdo con el artículo 1º Constitucional, la CDHDF y los funcionarios públicos que la integran, se encuentran obligados a interpretar las normas relativas a los derechos humanos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales en la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, además, se encuentran obligados, dentro del ámbito de sus competencias, entre otras cosas, a proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo que, en consecuencia, se deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. Sobra decir que las investigaciones que realice la Quinta Visitaduría General de la CDHDF, deben realizarse de manera diligente y oportuna.

Asimismo, siendo la Quinta Visitaduría General una instancia especializada en derechos laborales, de acuerdo a la división interna de competencias por materia que ha establecido la CDHDF para atender las distintas violaciones a derechos humanos que se presentan en la ciudad, se entendería que sus integrantes, conocen ampliamente los alcances del derecho al trabajo y los derechos laborales que de él derivan, su contenido conceptual y normativo así como las posibles acciones y omisiones que pueden llevar a su vulneración. Sin embargo, como se desprende de autos, se puede observar que en ningún momento la Quinta Visitaduría General, hizo una reflexión adecuada sobre el derecho al trabajo y los derechos laborales, en particular, el derecho al trabajo decente o digno, a condiciones satisfactorias de trabajo, a la libertad sindical, a los derechos de equidad de género, que le permitiera guiar de manera adecuada su investigación.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo decente:

“[...] es un concepto que busca expresar lo que debería ser, en el mundo globalizado, un buen trabajo o un empleo digno. El trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades no es cualquier trabajo; no es decente el trabajo que se realiza sin respeto a los principios y derechos laborales fundamentales, ni el que no permite un ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado, sin discriminación de género o de cualquier otro tipo, ni el que se lleva

a cabo sin protección social, ni aquel que excluye el diálogo social y el tripartismo”.¹

“La idea incluye la existencia de empleos suficientes (posibilidades de trabajar), la remuneración (en metálico y en especie), la seguridad en el trabajo y las condiciones laborales salubres. La seguridad social y la seguridad de ingresos también son elementos esenciales, aun cuando dependan de la capacidad y del nivel de desarrollo de cada sociedad. Los otros dos componentes tienen por objeto reforzar las relaciones sociales de los trabajadores: los derechos fundamentales del trabajo (libertad de sindicación y erradicación de la discriminación laboral, del trabajo forzoso y del trabajo infantil) y el diálogo social, en el que los trabajadores ejercen el derecho a exponer sus opiniones, defender sus intereses y entablar negociaciones con los empleadores y con las autoridades sobre los asuntos relacionados con la actividad laboral.”²

En el mismo sentido, se acuerdo con la Observación General número 18 sobre el Derechos al Trabajo emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho al trabajo:

“1. [...] es un derecho fundamental, reconocido en diversos instrumentos de derecho internacional. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de su artículo 6, trata este derecho más extensamente que cualquier otro instrumento. El derecho al trabajo es esencial para la realización de otros derechos humanos y constituye una parte inseparable e inherente de la dignidad humana. Toda persona tiene el derecho a trabajar para poder vivir con dignidad. El derecho al trabajo sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad.

2. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales proclama el derecho al trabajo en un sentido general en su artículo 6 y desarrolla explícitamente la dimensión individual del derecho al trabajo mediante el reconocimiento, en el artículo 7, del derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, en especial la seguridad de las condiciones de trabajo. La dimensión colectiva del derecho al trabajo se aborda en el artículo 8, que estipula el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al sindicato de su elección, así como el derecho de los sindicatos a funcionar libremente.”³

¹Organización Internacional del Trabajo. ¿Qué es el trabajo decente? Disponible en: http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm

²Dharam GHAI. Trabajo decente. Concepto e indicadores. Revista Internacional del Trabajo, vol. 122 (2003), núm. 2. Organización Internacional del Trabajo 2003. Disponible en: <http://www.ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/ghai.pdf>

³ Observación General 18. Derechos al Trabajo. Disponible en: <https://www.escribnet.org/es/recursos/observacion-general-no-18-derecho-al-trabajo>

De la misma manera, en la Observación General 23 sobre el derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias, el Comité ha señalado lo siguiente:

“5. Toda persona, sin distinción alguna, tiene derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias. La referencia a ‘toda persona’ pone de relieve que el derecho se aplica a todos los trabajadores en todos los entornos, independientemente de su sexo, así como a los trabajadores jóvenes y los de más edad, los trabajadores con discapacidad, los trabajadores del sector informal, los trabajadores migrantes, los trabajadores pertenecientes a minorías étnicas y a otras minorías, los trabajadores domésticos, los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores agrícolas, los trabajadores refugiados y los trabajadores no remunerados. La referencia a “toda persona” refuerza la prohibición general de discriminación que se establece en el artículo 2, párrafo 2, y la disposición sobre la igualdad enunciada en el artículo 3 del Pacto, y se complementa con las diversas referencias a la igualdad y a la protección contra distinciones de cualquier especie que figuran en el artículo 7 a) i) y c).”

De acuerdo con lo expuesto, el conocimiento del contenido normativo y conceptual del derecho al trabajo y de los derechos laborales que lo componen, permite ubicar con claridad cuándo un trabajo no cumple con estos elementos mínimos. Es el caso, como se expuso al momento de interponer la queja, que los trabajadores de intendencia que laboramos para el IEMS y que sin nuestro conocimiento, fuimos enviados por personal de IEMS con la empresa Mantenimiento Roc, S.A. de C.V., (Cabe señalar que las 46 trabajadoras nunca firmaron contrato alguno con la mencionada empresa) hicimos del conocimiento de la CDHDF que en nuestro trabajo se violentaba el derecho a la estabilidad en el empleo, entre otras cosas, porque no se respetó el acuerdo de basificación para el personal de intendencia que se firmó entre el IEMS y el SUTIEMS, pero además, se violentaban nuestro derecho a condiciones satisfactorias de trabajo pues no podíamos acceder a prestaciones laborales, no se nos brindaba seguridad social, nos removían al arbitrio del patrón a centros de trabajo distintos al de nuestra adscripción original, lo que afectaba nuestro ingreso y la organización de nuestra vida familiar, hecho que ejercía una gran presión que llevó incluso a que varias trabajadoras presentaran su renuncia, además de que manifestamos que tanto la empresa como el IEMS nos presionaban para afiliarnos en contra de nuestra voluntad, al Sindicato de Trabajadores y Empleados en la Rama de Limpieza y Servicios Relacionados”, afectado con ello nuestro derecho de libertad sindical.

Aún más, mediante escritos de fecha 22 y 28 de diciembre de 2015, 46 trabajadoras de intendencia hicimos del conocimiento de la Quinta Visitaduría General que el jefe de Unidad de Servicios Generales del IEMS, Guillermo Jiménez Martínez, nos indicó que no gozaríamos de vacaciones, esto a pesar de que el IEMS no tendría actividades académicas, indicación que además fue seguida de una amenaza de despido. Sobre estos hechos la Quinta Visitaduría no realizó acción alguna, a pesar de que los derechos laborales son irrenunciables.

Si bien los hechos narrados por las y los trabajadores de limpieza parte de la queja CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799 no constituyen por sí solos prueba plena para acreditar una violación a derechos humanos, si son una alerta a la CDHDF para que dentro del ámbito de sus facultades lleve a cabo todas las diligencias para allegarse de elementos convincentes que permitan determinar si la práctica del IEMS constituye o no una violación a derechos humanos, en este caso, laborales. Pero para determinar los pasos a dar, es preciso que se conozcan los elementos normativos y teóricos de estos derechos, hecho, que como se desprende de actuaciones, no es así.

La falta de conocimiento de la Quinta Visitaduría General sobre el tema, nos causa agravio en virtud de que, como consecuencia de ello, no llevó a cabo una adecuada investigación, e incluso, como se observa de actuaciones, hubo periodos de tiempo en que no realizó ninguna gestión, hecho que además violenta el derecho al debido proceso, como se hará valer más adelante.

SEGUNDO. Es el caso que la Quinta Visitaduría General no realizó una investigación adecuada que permitiera acreditar la violación a los derechos laborales de las personas que laboramos para el IEMS y que fuimos reclutados por la empresa Mantenimiento Roc, S.A. de C.V., mismos que fueron expuestos en la queja inicial presentada por el C. Juan Alberto Peregrino. El visitador adjunto de investigación no realizó el razonamiento jurídico adecuado para determinar con claridad los hechos violatorios a derechos humanos y fijar así con claridad lo que iba a requerir de la autoridad responsable. Si este paso previo se hubiera realizado con claridad y diligencia, no tendríamos un acuerdo de conclusión en el que la queja se cierra por incompetencia y por no existir elementos suficientes para acreditar la violación a los derechos humanos, ya que, contrario a la interpretación que hace la Quinta Visitaduría General en dicho acuerdo, nosotros no buscábamos que entrara a conocer si los despidos eran o no justificados, sino si la actuación u omisión del IEMS junto con la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V., eran o no constitutivos de violaciones a derechos humanos por negar derechos fundamentales como vacaciones, trato digno, jornada justa de trabajo, descanso suficiente, ejercicio de la libertad sindical, acceso a seguridad social y por lo tanto al derecho a la salud, entre otros.

Si bien se dirigieron oficios de solicitud de información en los que se solicitaban datos sobre el acuerdo de basificación del personal de intendencia que prestaba sus servicios al IEMS y que fuimos enviadas por personal del IEMS con empresa Mantenimiento Roc, S.A. de C.V, lo cierto es que la mera solicitud de información y sus respuestas, no son pruebas suficientes para acreditar la violación a los derechos humanos laborales de la quejosa y los agraviados. Al respecto, el Tercer Tribunal Colegiado en materia Civil ha señalado lo siguiente:

PRUEBAS. PARA DETERMINAR SU IDONEIDAD HAY QUE ATENDER A LA MANERA EN QUE REFLEJAN LOS HECHOS A DEMOSTRAR. La doctrina establece que son hechos jurídicos: 1. Todo lo que represente una actividad

humana; 2. Los fenómenos de la naturaleza; 3. Cualquier cosa u objeto material (haya o no intervenido el hombre en su creación); 4. Los seres vivos y 5. Los estados psíquicos o somáticos del hombre; circunstancias que, al dejar huella de su existencia en el mundo material, son susceptibles de demostrarse. Por su parte, las pruebas son los instrumentos a través de los cuales las partes en un proceso pretenden evidenciar la existencia de los hechos que constituyen el fundamento de sus acciones o excepciones según sea el caso. En este orden, la idoneidad de un medio probatorio no se determina en relación con sus aspectos formales o de constitución, sino en la manera en que refleja los hechos que pretenden demostrarse en el juicio. Considerar lo opuesto llevaría al extremo de que por el solo hecho que a una probanza le asistiera pleno valor probatorio, ello releva al juzgador del análisis de su contenido para determinar si la misma tiene relación con los hechos respectivos, situación que sería contraria a la naturaleza y finalidad procesal de las pruebas.⁴

Es el caso que las documentales constituidas por los oficios de solicitud de información y las respuestas que recayeron a los mismos, no son prueba suficiente para acreditar la violación a derechos humanos laborales, sobre todo cuando se trata de violencia laboral y la vulneración de condiciones de trabajo. Como se desprende de autos, la Quinta Visitaduría General en ningún momento realizó visitas de inspección que le permitiera allegarse de pruebas visuales y de testimonios de otras personas, que le permitiera tener mayor conocimiento, in situ, de las condiciones en las que se realizaba el trabajo de intendencia y si, en su caso, otros trabajadores padecían igualmente de vulneración a sus derechos laborales. Una visita in situ permite conocer de primera mano el lugar de trabajo, el clima laboral en que se desarrolla y permite develar si la negación de condiciones de trabajo satisfactorias es una práctica reiterada de la institución investigada, que afecta tanto a los trabajadores de intendencia, como al resto de trabajadores.

En este mismo sentido, es fundamental para documentar y acreditar la violación a la libertad sindical, además de realizar una investigación documental y de registros, entrevistar a los trabajadores y trabajadoras del centro de trabajo, primeramente para conocer el número de sindicatos existentes, si es que los conocen, preguntar si tienen asambleas y cada cuándo se realizan, si conocen o no el cubículo u oficina sindical, si conocen o no a sus representantes sindicales, si conocen o no el Contrato Colectivo de Trabajo o las Condiciones Generales de Trabajo y si éstas mejoran o no los derechos mínimos establecidos en la Ley Federal del Trabajo, si fueron afiliados libremente al sindicato que los representa o fueron forzados a pertenecer a él. Esta información mínima permite conocer si el derecho a la libertad sindical se esta ejerciendo o no de manera libre y si el sindicato es auténtico, o como ocurre en el 90% de los sindicatos en México, es de

⁴ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 166/2007. Televisa, S.A. de C.V y otras. 6 de julio de 2007. Unanimidad de votos, con salvedad en cuanto a las consideraciones referidas a la prueba pericial, por parte del Magistrado Neófito López Ramos. Ponente: Víctor Francisco Mota Cienfuegos. Secretario: Salvador Andrés González Bárcena. 170209. I.3o.C.671 C. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, febrero de 2008, Pág. 2371

protección patronal y no busca mejorar los derechos de los trabajadores sino proteger al patrón de conflictos laborales. Investigar esta situación hubiera permitido observar el grado de responsabilidad del IEMS en la afectación a este derecho. En todo caso no basta con preguntar a la autoridad si respeta o no el derecho a la libertad sindical, quien de facto negará prácticas antisindicales, tal y como es el caso del IEMS que manifestó mediante oficio SE/IEMS/DG/DJ/O-110/2018, que *por norma está impedido para intervenir en el libre derecho a la sindicalización de sus trabajadores o no trabajadores, en ese sentido no puede implementar acciones, medidas y/o mecanismos o supervisión de prestadores de servicios, como es el caso del personal de limpieza que no son trabajadores de este ente.*

Sin embargo, como se puede observar en la respuesta del IEMS, se olvida que, como autoridad parte del Estado mexicano, se encuentra obligado a respetar, proteger y garantizar derechos humanos, no importando si son o no sus trabajadores los empleados de limpieza, pues finalmente prestan un servicio del cual el IEMS se beneficia y es su obligación velar por que la empresa con la cual firma el contrato de servicios de limpieza, respete y garantice los derechos laborales y sindicales fundamentales. Es decir, el hecho de que, como afirma, no contrata directamente a los trabajadores de limpieza, no lo exime de sus responsabilidades constitucionales en materia de derechos humanos.

En este sentido la OIT a través del Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, señala lo siguiente:

Artículo 1

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.
2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
 - (a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;
 - (b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.

Artículo 2

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.
2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.

En el mismo sentido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala lo siguiente:

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; [...]

Luego entonces, la investigación de la Quinta Visitaduría General debió de haber girado en torno a si se cumplían o no estos preceptos mínimos del derecho de libertad sindical, lo cual implicaba mucho más que un oficio de solicitud de información, tal como lo hizo.

Por otra parte, cabe destacar que en ningún momento el personal de la Quinta Visitaduría General citó al peticionario para aclarar los hechos motivo de queja ni mandó llamar al resto de los agraviados para que hicieran las manifestaciones correspondientes y pudieran especificar de forma concreta, la manera en que tanto el IEMS como la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V., vulneraban sus derechos, esto por un lado para tener mayor certeza de la forma de proceder de ambas y con ello tener mayor claridad sobre la línea de investigación, pero también para conocer si contaban o no con testigos que pudieran aportar mayores elementos para la investigación.

En todo caso, si la ruta trazada fue solamente la de allegarse de información documental, cabe destacar que en ningún momento la Quinta Visitaduría General solicitó la lista completa de los trabajadores de intendencia de los últimos 5 años, por lo menos, para contrastar los nombres registrados con el de las y los agraviados en la queja y con ellos poder demostrar hasta que momento se mantuvo la relación laboral y poder solicitar información sobre las causas de la baja o recesión laboral. De la misma manera, y como se desprende de autos, en ningún momento se solicitó información sobre los registros ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, para poder comprobar si las y los trabajadores se encontraban dados de alta y con qué monto salarial se encontraban registrados, información que resultaba fundamental para fortalecer lo dicho por los agraviados quienes mediante escrito de fecha 3 de febrero de 2016 señalaron:

[...] en todos los años que los trabajadores han laborado para el Instituto, han gozado del seguro social en un par de ocasiones por un lapso muy corto de tiempo, incluso aún sin que la licitación expire. El argumento del IEMS es que desconoce las condiciones laborales de los trabajadores porque la relación laboral no la tienen con el instituto.

[...]

En la cláusula décima tercera se establecen las penas convencionales con las que el IEMS debe sancionar a la empresa ROC, S.A. de C.V., en caso de incumplimiento de una o varias de las cláusulas del contrato, entre las razones por las que debió el IEMS sancionar a la empresa están las siguientes: 1) incumplimiento de la garantía del IMSS para todos los trabajadores. [...]

Contar con esta información hubiera permitido confirmar el incumplimiento a las obligaciones de respetar y proteger del IEMS frente al derecho de seguridad social de los trabajadores y las trabajadoras de intendencia, tanto como dependencia de gobierno, de acuerdo con lo señalado por el artículo 1º Constitucional, pero también como contratista en los términos señalados por el artículo 15-C de la Ley Federal del Trabajo que señala lo siguiente:

Artículo 15-C. La empresa contratante de los servicios **deberá cerciorarse permanentemente** que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última.

En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia ha señalado lo siguiente:

SUBCONTRATACIÓN LABORAL. LOS ARTÍCULOS 15-A, 15-B, 15-C Y 15-D DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE REGULAN ESE RÉGIMEN, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA. Dichos preceptos, adicionados por el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, que regulan el régimen de subcontratación laboral, no violan el principio de seguridad jurídica, pues tal regulación persigue un fin constitucionalmente legítimo, relacionado con la protección del derecho al trabajo de los empleados, que se materializa con el pago oportuno de sus salarios y demás prestaciones de seguridad social a las que tienen derecho, protegiéndolos ante el eventual incumplimiento de las obligaciones legales por parte de la contratista. Esta medida permite que el trabajador, ubicado dentro de una relación de subcontratación, no quede desprotegido respecto de su derecho a obtener un salario digno y a la seguridad social, ya que para proteger sus derechos, el legislador, en los artículos 15-B y 15-C invocados, estableció como condición para el usuario de los servicios contratados bajo este régimen, la verificación permanente de que la empresa contratista cumple con las disposiciones en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo.⁵

⁵ Amparo en revisión 244/2015. Outplacement y Suministro de Personal, S.A. de C.V. 24 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Daniel Álvarez Toledo. Amparo en revisión 206/2015. Seconsa División Outsourcing, S.A. de C.V. 5 de agosto de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge

Al respecto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado mediante la Observación General número 19 sobre Seguridad Social, lo siguiente:

29. La obligación de los Estados de garantizar que el derecho a la seguridad social se ejerza sin discriminación (párrafo 2 del artículo 2 del Pacto) y en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres (art. 3) se extiende a todas las obligaciones previstas en la parte III del Pacto. El Pacto prohíbe toda discriminación, de hecho o de derecho, directa o indirectamente, por motivos de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluido el VIH/SIDA), orientación sexual, estado civil o cualquier otra condición política, social o de otro tipo que pretenda o tenga por efecto anular o menoscabar el igual disfrute o el ejercicio del derecho a la seguridad social.

En este sentido, es obligación de la Quinta Visitaduría General verificar que las y los trabajadores de intendencia reclutados por Mantenimiento ROC, S.A. de C.V., estuvieran dados de alta, sin discriminación alguna, ante el IMSS con el salario real que percibían, que el tiempo de alta coincidiera con el de su contratación, así como que la empresa estuviera cubriendo de manera oportuna con su cuota patronal, verificar esta información mínima permite conocer si existe o no una violación al derecho a la seguridad social tanto por parte de la empresa contratante como de la empresa concesionaria.

Asimismo, la Quinta Visitaduría General no consideró adecuadamente otras pruebas presentadas como la Minuta de fecha 18 de abril de 2011, redactada en reunión ante la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo, de la cual se desprenden antecedentes de vulneración a derechos laborales en el IEMS que incluyen no sólo la inestabilidad en el empleo, sino también a derechos de seguridad social, vacaciones, salario digno debido a descuentos injustificados y a trato digno debido a la presencia de acoso laboral, hecho que da cuenta de que la vulneración a condiciones satisfactorias de trabajo del personal de intendencia, es una constante al interior del IEMS.

Además de lo anterior, cabe señalar que en ningún momento la Quinta Visitaduría General solicitó información al Registro Público de la Propiedad y del Comercio información sobre la existencia de registro de la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V., lo que permitiría saber si dicha empresa estaba o no actuando en términos de ley, sobre todo cuando, como se desprende de autos, mediante Nota Informativa de fecha 29 de febrero de 2016 elaborada por la Dirección de Gestión Social de la Secretaría de Gobierno del Distrito Federal el licenciado José Antonio Mejía, Director de Inspección de Trabajo, manifestó que realizó la búsqueda de la empresa y no la localizó, solicitando los datos de dicha empresa al licenciado Roberto San Román para realizar una inspección y revisar que esté cumpliendo con las obligaciones laborales. Con estas actuaciones la Quinta Visitaduría General contaba con elementos suficientes para verificar, como se ha señalado, la existencia de la empresa y actuar conjuntamente con la inspección de trabajo para verificar

Antonio Medina Gaona. 2009832. 2a. LXXXII/2015 (10a.). Segunda Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 21, Agosto de 2015, Pág. 1203.

físicamente su ubicación y observar si cumplía o no con los mínimos de ley en el respeto de los derechos laborales de las y los trabajadores de intendencia, pero no lo hizo, su omisión implica una grave violación al debido proceso de los trabajadores y trabajadoras que iniciamos la queja de cuenta.

Más aún, la Quinta Visitaduría General contaba con elemento adicional para investigar conjuntamente con la inspección del trabajo a la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V. que es la falta de constancia del contrato firmado entre ella y el IEMS. Al respecto, el licenciado Marco Antonio Muñoz González, Director Jurídico del IEMS, mediante oficio SE/IEMS/DG/DJ/O-0668/2016, señaló que el contrato celebrado entre el IEMS y la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V., *se encuentra como parte de los expedientes 65/2015, 127/2016, 223/2016 radicados en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje derivado del juicio incoado en contra del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal*, información que posteriormente, mediante oficio J.16/617/2017, fue negada por la Junta Especial Número Dieciséis, señalando lo siguiente:

[...]

c) Se hace de su conocimiento que el INSTITUTO DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR DEL DISTRITO FEDERAL no ofreció contrato alguno como prueba, tal y como se acredita con la copia que se remite del escrito de pruebas que se remite de la demandada.

[...]

Incluso es de señalarse que, mediante diligencia de fecha 27 de marzo de 2017, las Visitadoras Adjuntas de Investigación adscritas a la Quinta Visitaduría General, señalan que acudieron a la Junta Especial Número Diecisiete a solicitar el expediente 65/2016 con la finalidad de verificar si se encontraba el contrato señalado, observando que tampoco obra en dicho expediente, lo mismo ocurrió en los expedientes 127/2016 y 223/2016 radicados en la Junta Especial Número Dieciséis.

Mucho más grave es el hecho de que en la Mtra. Cicpactli Dinorah Pizano Osorio mediante oficio IEMS/DG/O-419/2017, en respuesta a la solicitud de información 5-7147-17, manifestó que:

"[...] derivado del acta –recepción del Maestro Ulises Lara López, entonces Director General del Instituto de Educación Media Superior del Distrito Federal, así como en una búsqueda en los archivos de ésta Dirección General, le informo que no se encontró algún contrato con la empresa ‘Mantenimiento ROC S.A. de C.V.’, correspondiente al año 2015."

Como se puede observar, el IEMS presentó información contradictoria sobre el contrato que celebró con la empresa Mantenimiento ROC S.A. de C.V., primero afirmando que el contrato se había exhibido como prueba en diversos juicios seguidos ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, información que, como se ha señalado, fue desmentida y luego manifestando que no se encontró dicho contrato en los archivos de la Dirección General del IEMS, hechos que dan elementos no sólo para solicitar la investigación ante la

contraloría interna, como se hizo, sino también para iniciar una investigación penal, hecho que no se realizó. Cabe señalar que la Contraloría Interna del IEMS también ofrece información confusa, pues en un primer momento señala la inexistencia del multicitado contrato así como que no se dio inicio al expediente administrativo correspondiente tal y como lo señala la maestra Georgina Hernández León, Contralora Interna del Instituto mediante oficio CG/CIEMS/CI/793/2017, sin embargo, posteriormente el Marco Antonio Muñoz González, Director Jurídico del IEMS, mediante oficio SE/IEMS/DG/DJ/O-124/2018, señala que el instituto dio parte al Órgano Interno de Control, por presuntas irregularidades administrativas sin que esto haya sido verificado in situ por la Quinta Visitaduría General.

Es de precisarse que la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V. ganó el proceso de licitación y en consecuencia la adjudicación de contrato para brindar el servicio de limpieza al IEMS, contrato que tuvo un costo de \$18, 799,986.37 pesos, tal y como se puede observar en el Procedimiento número: IEMS/LPN/3011/6001/01/2015 mismo que obra en el expediente CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799. Por lo tanto, la Quinta Visitaduría incurre en una grave omisión, pues se puede presumir la comisión de un delito por parte del anterior Director del IEMS, en términos de lo señalado por el Código Penal para el Distrito Federal:

Artículo 259. Comete el delito de ejercicio ilegal de servicio público, el servidor público que:

[...]

III. Por sí o por interpósita persona, **sustraiga**, destruya, **oculte**, altere, utilice o inutilice, indebidamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión;

En el mismo sentido, el artículo 109 fracción II de la Constitución, señala que:

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

Además de las posibles faltas administrativas y delitos cometidos, el hecho de que el IEMS no cuente con el contrato celebrado con la empresa Mantenimiento ROC S.A. de C.V., imposibilita a los agraviados de mostrar las condiciones de trabajo a que se comprometieron las partes y en consecuencia, impide señalar con claridad las omisiones del IEMS frente a nuestros derechos como trabajadoras y trabajadores.

TERCERO. Ahora bien, un elemento fundamental que la Quinta Visitaduría General no considera durante el análisis del expediente de queja CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799, es la problemática que gira en torno al modelo de Outsourcing y que, en el caso en concreto, impacta a los derechos de las y los trabajadores de intendencia del IEMS.

En este sentido, además de las omisiones señaladas en el agravo anterior en cuanto a la valoración de las pruebas y la falta de la debida diligencia en la investigación, la Quinta

Visitaduría General omite considerar la valoración del contexto como prueba indiciaria, que en conjunto con la valoración del resto de las pruebas presentadas, podrían ayudar a demostrar la responsabilidad del IEMS en la violación a los derechos humanos laborales de las y los trabajadores de intendencia. Cabe señalar que la valoración de la prueba indiciaria, en el contexto de todos los elementos probatorios, fortalece un juicio de valor o de certeza respecto de los hechos que se pretende demostrar.

De acuerdo con la doctrina revisada del estudio de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana, que dicho sea de paso, sirven como precedente y fundamento a la CDHDF en sus investigaciones y resoluciones, se señala que la prueba indiciaria desempeña un papel importante ante el vacío de otros medios de prueba, especialmente frente a violaciones de derechos humanos en los que el Estado ha tenido el control efectivo de las pruebas, las ha desaparecido o no coopera con el aporte de las mismas al proceso. Es así como el contexto, una vez probado puede constituir el hecho indicante. El contexto general-histórico permite conocer la situación general de los derechos humanos en un Estado o en una región específica, detectar las condiciones de orden público, comprobar la existencia de patrones sistemáticos de violación de derechos humanos, la situación de protección de derechos humanos, y verificar las medidas adoptadas por el Estado para contrarrestar las situaciones de desprotección.⁶

En este sentido resulta importante para la investigación llevada a cabo por la Quinta Visitaduría General, recuperar el contexto de incorporación de la contratación vía outsourcing y los impactos que ha tenido en México a los derechos laborales. En este sentido es fundamental recuperar que el outsourcing o tercerización del trabajo, responde a los cambios económicos registrados por lo menos los últimos 40 años en el mundo. El fin de la implementación de las políticas económicas implementadas por el neoliberalismo era reducir los costos laborales dentro de la producción, lo que implicó una reducción en los salarios y la flexibilización en la fuerza de trabajo. Mucho se ha escrito sobre este tema y es importante considerar las reflexiones que la academia ha hecho al respecto.

Durante los últimos 5 años, la flexibilización laboral, y de la introducción del outsourcing en la Ley Federal del Trabajo (2012), han tenido como resultado el aumento en la población que recibe de 0 a 3 salarios mínimos en más de 3 millones 779 mil personas, un incremento

⁶ en el escenario del Derecho internacional de los Derechos Humanos si bien las pruebas directas son fundamentales para la formación de la certeza del juez sobre la veracidad de los hechos, no es menos cierto, que frente a graves violaciones manifestadas en masacres, desaparición forzadas, practica sistemáticas de violaciones, la prueba indiciaria tiene un papel esencial para determinar la responsabilidad internacional de un Estado, debido a que los responsables de los hechos adoptan medidas para eliminar las evidencias que los comprometan. En este sentido es de suma trascendencia la forma como el juez interamericano construye la prueba indiciaria a partir de los demás medios de pruebas aportados al proceso, con el fin de probar plenamente el hecho indicante y crear con el indicia un contexto el cual es fundamental para el juez, porque es el que le permite establecer en conciencia si existió una acción u omisión por parte del Estado. Castañeda Quintana, Luisa Fernanda. El contexto como materialización de la prueba indiciaria en la corte interamericana de derechos humanos. Disponible en: www.corteidh.or.cr/tablas/r29299.pdf Sobre la importancia del contexto en casos de violaciones a derechos humanos, ver Sentencia CASO GONZÁLEZ Y OTRAS ("CAMPO ALGODONERO") VS. MÉXICO, disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

del 66.2% al 68.3% respecto al total de la población ocupada. Mientras que en la población que gana más de tres salarios mínimos se ha visto reducida, al pasar de 11, 332, 356 personas en 2012 a 9, 125, 132 personas en 2017, es decir pasó del 23.2% al 17.3% respecto al total de personas ocupadas. Además, mientras los salarios nominales disminuyen, las jornadas de trabajo continúan incrementándose. Si separamos la población ocupada en dos segmentos de acuerdo a la duración de la jornada laboral, se puede observar que de 2012 a 2017 la población que trabaja menos de 35 horas aunque disminuye proporcionalmente del 25% al 23.3%, aumenta en términos absolutos en más de 107 mil personas. Por otro lado, la población que trabaja 35 horas o más, aumentó en 3 millones 728 mil personas, es decir, pasó del 72.6% al 74.1%, los trabajadores que laboran de 35 a 48 horas a la semana son el grupo que más aumenta de 2012 a 2017 en casi 3 millones de personas, esto nos habla de una generalización en la precarización de las condiciones de trabajo y del salario de tal manera que para conseguir la Canasta Alimenticia Recomendable (CAR) es necesario trabajar 24 horas con 31 minutos, es decir, cada vez se tiene que trabajar más tiempo para adquirir -contradictoriamente- menos alimentos.⁷

Desde 1988 los mundos laborales han vivido periodos álgidos de reestructuración productiva cuyo objetivo principal ha sido centrarse en socavar la rigidez jurídico laboral y en privilegiar la “modernización” laboral a costa del empleo, del salario y de las condiciones de trabajo.⁸

Dentro de este contexto se incrusta la subcontratación u outsourcing, que pasó de ser una práctica ilegal a ser una práctica reconocida en la Ley Federal de Trabajo a partir de 2012, transformándose con ello la práctica sindical, incluso, dando paso a numerosos sindicatos de protección que no tienen otro fin que resguardar los intereses de los empleadores celebrando contratos colectivos de protección laboral, del tal manera que en México actualmente cerca del 90% de los contratos colectivos registrados son de este tipo.⁹

Así, el outsourcing ha estado centrado en obtener las máximas “ganancias” a costa de despojar a los trabajadores prácticamente de todos sus derechos. *Esto debido a que traslada la responsabilidad del patrón por medio de la subcontratación a una empresa que no ejerce realmente el carácter de auténtico patrón en virtud de que la subordinación de los trabajadores la tienen con quien realmente utilizan su fuerza de trabajo.*¹⁰

⁷ Centro de Análisis Multidisciplinario, UNAM. Reporte de Investigación 129. Los empleos que no necesitan las familias mexicanas: El presidente del empleo precario. Disponible en: <http://cam.economia.unam.mx/reporte-de-investigacion-129-los-empleos-que-no-necesitan-las-familias-mexicanas-el-presidente-del-empleo-precario/>

⁸ Lóyzaga de la Cueva, Octavio. La flexibilidad laboral en México, antecedentes y perspectivas. UAM, Azcapotzalco. Disponible en: <https://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/26/29-06.pdf>

⁹ Contralínea. El auge de los contratos de protección patronal. Disponible en: <http://contralinea.com.mx/archivo/2008/mayo/htm/auge-contratos-proteccion-personal.htm>

¹⁰ Lóyzaga de la Cueva, Octavio. De los inicios de la flexibilización de los derechos laborales, al outsourcing. Disponible en: <file:///C:/Users/enlac/Downloads/308-623-1-SM.pdf>

Según datos del INEGI, de 2004 a 2014 la subcontratación laboral hasta llegar al 16% de los trabajadores ocupados.¹¹ El comercio ocupa el 33.5% del personal subcontratado; el 27.4% se encuentra dentro de la actividad de servicios no financieros (dentro de los que podemos encontrar los servicios de limpieza); 25.9% está en el sector manufacturero y el 13.2% por ciento en otras actividades.¹² En la Ciudad de México cerca de 300 mil mujeres se dedica diariamente a realizar principalmente servicios de limpieza en oficinas públicas y empresas bajo el esquema de contratación outsourcing, lo que prestan unas 10 mil empresas. Estas mujeres carecen de acceso a seguridad social, a capacitación, no reciben vacaciones, pagos de aguinaldo, horas extras, ni utilidades.¹³ Según información de la Asociación Nacional de Empresas de Limpieza (ANEL), el gobierno federal y el de la Ciudad de México, son los principales contratistas de empresas de limpieza. Se estima que en el país existen 360 empresas dedicadas a los servicios de limpieza, el 405 de los servicios que brindan se concentran en la Ciudad de México. El hecho de que sea el gobierno el principal contratante de servicios ha dado lugar a que ante cualquier muestra de inconformidad de las condiciones de trabajo, se generen acciones de acoso en contra de las y los trabajadores, que van desde la disminución de horas de trabajo -impactando los salarios-cambios de espacios de trabajo, amenazas y despidos injustificados, acciones todas que atentan contra los derechos laborales de las y los trabajadores.¹⁴

Tener presente este contexto durante la integración de la investigación por parte de la Quinta Visitaduría General de entrada le da elementos que permiten observar que desde su implementación el outsourcing ha violentado derechos de los trabajadores, por ser su naturaleza la de buscar la reducción en los costos de producción. El análisis de contexto, pudo haber permitido dirigir mejor las hipótesis de investigación, pues como se desprende del contexto antes descrito, lo dicho por las y los trabajadores de limpieza no dista mucho de lo que se ha documentado en espacios académicos y de medios de comunicación, incluso por lo registrado a través del INEGI. De esto se desprende que en la práctica del IEMS señalada en la queja y en diversos aportes, pudo efectivamente haber incurrido en violaciones a derechos laborales ya que el modelo de subcontratación lo permite.

Si bien como se ha señalado anteriormente, el artículo 15-C de la Ley Federal del Trabajo ordena que la empresa contratante de los servicios debe cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última, lo cierto es que, como se desprende de autos, esto no fue comprobado por el IEMS en las respuestas que dio a los oficios de solicitud de información, pero tampoco la Quinta

¹¹ El Financiero. Contratación por outsourcing se duplica en 10 años: Inegi. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/censos-economicos-inegi-outsourcing-empleo-negocios>

¹² Sinembargo. El outsourcing crece 48% en 10 años: Inegi; vulnera aún más al trabajador, afirman analistas. Disponible en: <http://www.sinembargo.mx/29-07-2015/1430846>

¹³ El Financiero. Casi 300 mil mujeres trabajan en la CDMX bajo esquema de outsourcing: Movimiento Ciudadano. Disponible en: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/casi-300-mil-mujeres-trabajan-en-la-cdmx-bajo-esquema-de-outsourcing-movimiento-ciudadano>

¹⁴ Barrera, Oscar. Outsourcing de limpieza: violación de derechos y acoso laboral. E-consulta. Disponible en: <http://www.e-consulta.com/opinion/2016-04-11/outourcing-de-limpieza-violacion-de-derechos-y-acoso-laboral>

Visitaduría General profundizó en ello ni a través de documentación ni a través de inspecciones en los centros de trabajo ni a través de entrevistas a los propios trabajadores y trabajadoras, razón por la cual su acuerdo de conclusión causa agravios a los quejosos, pues como se ha señalado, no se trataba de que la Quinta Visitaduría General se pronunciara en torno a los despidos, sino a la investigación de las posibles violaciones a los derechos laborales de las y los trabajadores, para lo cual sí es competente.

CUARTO. En el mismo sentido causa agravio a las trabajadoras de limpieza del IEMS la falta de enfoque de género con que resolvió la queja CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799 la Quinta Visitaduría General. Tampoco consideró el hecho de que las trabajadoras de limpieza, debido a su edad, baja escolaridad, condición social y al hecho de ser varias de ellas madres solas, constituyen un grupo vulnerable, por lo cual, el IEMS a través de sus acciones u omisiones que llevaron a la negación de sus derechos laborales, pudo haber incurrido incluso, en una discriminación por género.

Entre las cuestiones que el IEMS esta obligado a cumplir, se encuentra lo establecido en el párrafo segundo y tercero del artículo 2º de la Ley Federal del trabajo que señala:

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

El trabajo digno o decente también incluye el respeto irrestricto a los derechos colectivos de los trabajadores, tales como la libertad de asociación, autonomía, el derecho de huelga y de contratación colectiva.

Es decir, el IEMS en todo caso no solamente tiene que cumplir con lo dicho en el artículo 15-C de la Ley Federal del Trabajo, sino que además debe verificar que se cumpla con lo anterior.

En este sentido, la Quinta Visitaduría debió dirigir una serie de preguntas al instituto que permitieran conocer su posición en cuanto a la protección de los derechos de género dentro de los espacios laborales, en específico, en lo relativo al trabajo de limpieza que se realiza en sus instalaciones, información que debió de contrastar con diligencias que permitieran observar la coherencia entre lo dicho y la práctica institucional del Instituto, pero no lo realizó, lo que vulnera nuestros derechos.

Al respecto la SCJN ha señalado lo siguiente:

JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN. De acuerdo con la doctrina de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema, la perspectiva de género constituye una categoría analítica -concepto-

que acoge las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres, es decir, lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como "lo femenino" y "lo masculino". En estos términos, la obligación de las y los operadores de justicia de juzgar con perspectiva de género puede resumirse en su deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres -pero que no necesariamente está presente en cada caso-, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir, como un corolario inevitable de su sexo. La importancia de este reconocimiento estriba en que de él surgirá la posibilidad de que quienes tengan encomendada la función de impartir justicia, puedan identificar las discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir hombres y mujeres, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional mexicano.

Dicho de otra manera, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres. En estos términos, el contenido de la obligación en comento pueden resumirse de la siguiente forma: 1) Aplicabilidad: es intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, y se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas; y, 2) Metodología: exige cumplir los seis pasos mencionados en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.", que pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles -mas no necesariamente presentes- situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.¹⁵

La Corte IDH ha reiterado recientemente a este respecto que "el artículo 24 de la Convención Americana prohíbe la discriminación de derecho o de hecho, no sólo en cuanto

¹⁵ Amparo directo en revisión 4811/2015. 25 de mayo de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ausente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretarios: Arturo Guerrero Zazueta y Ana María Ibarra Olguín. 2013866. 1a. XXVII/2017 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 40, Marzo de 2017, Pág. 443. Disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2013/2013866.pdf>

a los derechos consagrados en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación”. En otros términos, toda dinámica de exclusión en el acceso y disfrute de los derechos de la Convención, viola la obligación positiva de garantía contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana y, cualquier protección desigual derivada del derecho interno o de su aplicación debe ser considerada a la luz del artículo 24 de la citada Convención.

De acuerdo con el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género:

“La discriminación es una forma de violencia, en tanto repercute en el diseño y ejecución del proyecto de vida de las mujeres. Es por ello que el Estado mexicano, al firmar la CEDAW y la Convención Belém Do Pará, se comprometió a adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, acciones orientadas a prevenir, sancionar y erradicar esa discriminación y violencia como:

- Velar porque las autoridades e instituciones se comporten de conformidad con las obligaciones de prevención, sanción y erradicación;
- Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones **o empresas**;
- Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.”¹⁶

Si la Quinta Visitaduría General cumpliera con estos principios básicos durante la integración de la queja y sí, como se ha señalado, hubiera entrevistado a las trabajadoras que hemos sido afectadas, se hubiera percatado de que entre nosotras existen mujeres de 49 años, cabeza de familia con hasta 4 dependientes económicos, por poner un ejemplo.

Y que por lo tanto la forma de conducirse del IEMS al negar la relación laboral existente y al no observar que la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V., que supuestamente nos contrató, cumpliera con los mínimos señalados en la Ley Federal del Trabajo, vulnera nuestros derechos no sólo desde una perspectiva laboral, sino también desde un enfoque de género, replicando prácticas de violencia en el ámbito laboral con todo el impacto psicológico y emocional que eso ha tenido entre nosotras y que tampoco fue considerado y por lo tanto valorado por la Quinta Visitaduría General como un elemento probatorio más.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que la Quinta Visitaduría General en ningún momento aplicó el principio pro persona en la investigación, así como tampoco aplicó la interpretación conforme a que está obligada, sobre todo por ser un organismo protector de derechos humanos. No sobra señalar que al respecto se ha señalado lo siguiente:

¹⁶ SCJN. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, p.p. 24-25. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo_perspectiva_de_genero_REVDIC2015.pdf

CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. CÓMO DEBEN EJERCERLO LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, tuvo importantes modificaciones que impactan directamente en la administración de justicia, porque evidencian el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, privilegiando aquellas que brinden mayor protección a las personas. De esta manera, todos los órganos jurisdiccionales nacionales deberán, en principio, ejercer el control de convencionalidad de las normas, atendiendo no sólo a los derechos humanos que consagra nuestra Carta Magna, sino también a los contenidos en los tratados internacionales que la Nación tenga suscritos en materia de derechos humanos. Así, actualmente existen dos vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados: Primero, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación mediante las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales y el amparo directo e indirecto y, segundo, el control por parte del resto de los Jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. En estas condiciones, el parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los Jueces del país, se integra de la manera siguiente: 1) Todos los derechos humanos que contemple la Constitución Federal (con fundamento en sus artículos 1o. y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación; 2) Todos los derechos humanos que dispongan los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte; 3) Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en las sentencias en las que el Estado Mexicano sea parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no sea parte. De este modo, este tipo de interpretación por parte de los Jueces presupone realizar tres pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio. Significa que los Jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto. Se traduce en que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los Jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Ley Suprema y en los tratados internacionales en los que México sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la norma que menos

beneficie cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los Jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.¹⁷

QUINTO. De lo señalado en los agravios que anteceden, también se desprende que la Quinta Visitaduría General vulneró el derecho al debido proceso de las y los agraviados en la queja CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799, al no llevar de manera adecuada la integración del expediente de queja, no valorar debidamente lo dicho por las agraviadas de tal manera que la persona encargada de la investigación hiciera las preguntas pertinentes para construir los elementos probatorios conducentes que permitieran acreditar la violación a nuestros derechos laborales.

Además, como se puede observar de autos, hubo periodos largos de inactividad procesal, que posteriormente quiso subsanar con una serie de solicitudes de información cuyas respuestas fueron poco analizadas llevando a que se dictara un acuerdo de conclusión en el aire sin la debida valoración de las pruebas existentes y sin la debida investigación sobre los hechos sobre los que no se había indagado nada, hecho que repercutió seriamente en la protección y garantía de nuestros derechos, además de que no fue contundente en denunciar administrativamente y penalmente la conducta del Director del IEMS en cuanto a la no presentación del contrato celebrado entre el Instituto y la empresa Mantenimiento ROC, S.A. de C.V.

Por lo anteriormente expuesto, solicito a usted C. Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos:

Primero.- Tenga por presentado en tiempo y forma el presente recurso de inconformidad en contra del acuerdo de conclusión emitido por la Quinta Visitaduría General de la CDHDF, el cual nos fue notificado con fecha 8 de mayo del año en curso.

¹⁷ CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO. 2000072. III.4o.(III Región) 5 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IV, Enero de 2012, Pág. 4320. -1- Amparo directo 633/2011. Pedro Rodríguez Alcántara. 20 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Nicolás Alvarado Ramírez. Nota: En relación con el alcance de la presente tesis, destacan las diversas aisladas P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.), P. LXIX/2011 (9a.) y P. LXX/2011 (9a.), de rubros: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.", "PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.", "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS." y "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.", publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, páginas 535, 551, 552 y 557, respectivamente. 2000072. III.4o.(III Región) 5 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro IV, Enero de 2012, Pág. 4320. Disponible en: <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/2000/2000072.pdf>

Tercero.- Revisados que sean los agravios dictar resolución en la que se ordene a la Quinta Visitaduría General reponer los autos para profundizar en la investigación de la queja CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799, con la finalidad de documentar de manera debida la violación a nuestros derechos laborales cometida por parte del IEMS

Cuarto.- Dar Vista a la Contraloría Interna de la CDHDF para que investigue los actos del personal de la Quinta Visitaduría General encargada de integrar la queja CDHDF/V/122/TLAL/15/D7799 y que pueden ser constitutivos de una falta administrativa, sobre todo en relación a la falta de seguimiento debido ante la inexistencia del contrato celebrado entre el IEMS y la empresa Mantenimiento ROC S.A. de C.V.

Quinto.- Se recomiende un programa de capacitación en materia laboral y sindical al personal de la Quinta Visitaduría General de la CDHDF.

ESPERO SE PROVEERA DE CONFORMIDAD

Ciudad de México a 05 de junio de 2018.

Guadalupe Carrasco Carrasco