



## Observación (CEACR) - Adopción: 2014, Publicación: 104<sup>a</sup> reunión CIT (2015)

[Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 \(núm. 87\) - México \(Ratificación : 1950\)](#)

La Comisión toma nota de las observaciones de la Organización Internacional de Empleadores (OIE) recibidas el 1.º de septiembre de 2014. La Comisión toma también nota de las observaciones de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN) adjuntas a la memoria del Gobierno en la que la CONCAMIN manifiesta la importancia de que el Estado pueda garantizar la continuidad de los servicios públicos sin perjuicio de los derechos que los trabajadores puedan ejercer judicialmente. La Comisión toma nota, por otra parte, de las observaciones de la Unión Nacional de Trabajadores (UNT) recibidas el 1.º de septiembre de 2014 relativas a temas examinados por la Comisión. La Comisión toma finalmente nota de las observaciones de la Confederación Sindical Internacional (CSI) recibidas el 1.º de septiembre de 2014 relativas a temas examinados por la Comisión y que denuncian adicionalmente situaciones de violación de los derechos sindicales, incluyendo el asesinato, el 16 de noviembre de 2013 de los Sres. Juan Lucena Ríos y José Luis Sotelo Martínez, líderes campesinos de la comunidad El Paraíso. **La Comisión lamenta tomar nota de que el Gobierno no haya enviado sus comentarios sobre las observaciones de la CSI de 2010, y pide al Gobierno que realice investigaciones sobre los alegatos contenidos en las observaciones de 2010 y 2014 de la CSI y que informe de los resultados de las mismas.**

**Artículo 2 del Convenio. Registro de las organizaciones sindicales.** La Comisión nota de la adopción el 30 de noviembre de 2012 del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo (LFT). En este marco, la Comisión aprecia la adopción de una serie de disposiciones dirigidas a fortalecer el funcionamiento transparente y democrático de las organizaciones sindicales en el respeto de la autonomía de las mismas, entre las cuales se encuentra el nuevo artículo 365 bis de la LFT que prevé la obligatoriedad de la publicación de los registros y estatutos sindicales por parte de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y de las juntas de conciliación y arbitraje. A este respecto, la Comisión toma nota de que la UNT manifiesta que el mandato legal de publicación del registro de sindicatos no se cumple en ninguna de las juntas locales de los 31 estados de la Unión. La UNT añade que la ausencia de publicación del

registro a nivel local favorece la persistencia de sindicatos simulados (los llamados sindicatos de protección) cuya existencia obstaculizaría el libre ejercicio de los derechos sindicales. **Observando que en el marco del caso núm. 2694 ante el Comité de Libertad Sindical, el Gobierno se ha comprometido a dialogar con las organizaciones sindicales para buscar una solución al fenómeno de los sindicatos de protección, la Comisión pide al Gobierno que incluya en dichas discusiones la aplicación efectiva a nivel local de la legislación relativa a la publicación de los registros sindicales y que informe de toda iniciativa tomada a este respecto.**

**Artículos 2 y 3. Posibilidad de pluralismo sindical en las dependencias del Estado y posibilidad de reelección de los dirigentes sindicales.** La Comisión recuerda que desde hace muchos años viene formulando comentarios relativos a las siguientes disposiciones:

i) la prohibición de que coexistan dos o más sindicatos como tales en el seno de una misma dependencia del Estado (artículos 68, 71, 72 y 73 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE));

ii) la prohibición de los afiliados de dejar de formar parte del sindicato al que se hayan afiliado (cláusula de exclusión por la cual si dejan de formar parte del sindicato pierden su puesto de trabajo) (artículo 69 de la LFTSE);

iii) la prohibición de que los sindicatos de funcionarios se adhieran a organizaciones sindicales obreras o campesinas (artículo 79 de la LFTSE);

iv) la extensión de las restricciones aplicables a los sindicatos en general, en lo referente a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central sindical reconocida por el Estado (artículo 84 de la LFTSE);

v) la imposición en la legislación del monopolio sindical de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios (artículo 23 de la ley reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B, del artículo 123 de la Constitución), y

vi) la prohibición de reelección dentro de los sindicatos (artículo 75 de la LFTSE).

La Comisión toma nota de que el Gobierno indica nuevamente que, en virtud de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, basada en la Constitución federal, las mencionadas restricciones legislativas a la libertad sindical de los funcionarios públicos no son aplicables. La Comisión toma también nota de que el Gobierno manifiesta que, en virtud de la reforma constitucional en materia de derechos humanos adoptada en 2011, los tratados internacionales ratificados adquieren una obligatoriedad directa. **La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar las mencionadas disposiciones legislativas a efectos de ponerlas en conformidad con la jurisprudencia nacional y con el Convenio. La Comisión pide al Gobierno que informe de toda evolución a este respecto.**

**Artículo 3. Derecho de elegir libremente a los representantes sindicales. Prohibición de que los extranjeros formen parte de la directiva de los sindicatos (artículo 372, fracción II, de la LFT).** La Comisión **lamenta** tomar nota de que la reforma de la LFT no haya eliminado dicha prohibición y vuelve a subrayar que debería permitirse a los trabajadores extranjeros el acceso a las funciones como dirigente sindical, por lo menos tras haber transcurrido un período razonable de residencia en el país de acogida. **La Comisión pide al Gobierno que tome las medidas necesarias para modificar la LFT en el sentido del principio mencionado y que informe de toda evolución al respecto.**

**Artículo 3. Derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades y de formular su programa de acción.** La Comisión recuerda que desde hace numerosos años pide al Gobierno que modifique la legislación que reconoce el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado — incluidos los trabajadores del sector bancario y aquellos de numerosos organismos públicos descentralizados tales como la Lotería Nacional o el Instituto de la Vivienda — solamente en casos de violación general y sistemática de sus derechos (artículos 94, título cuarto, de la LFTSE, y 5 de la ley reglamentaria de la fracción XIII *bis* del apartado B, del artículo 123 de la Constitución). La Comisión considera que, sin perjuicio de las limitaciones al derecho de huelga que puedan ser aplicables a trabajadores que participen en servicios esenciales en el sentido estricto del término o en servicios de importancia trascendental, aquellos trabajadores del Estado — incluidos los trabajadores del sector bancario — que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado deberían poder ejercer su derecho de huelga no sólo en casos de violación general y sistemática de sus derechos que revistan gravedad. ***La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para revisar las mencionadas disposiciones legislativas en el sentido indicado y que informe de toda evolución a este respecto.***

Por otra parte, la Comisión recuerda que diversas leyes y reglamentos relacionados con los servicios públicos (Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, Ley de Registro Nacional de Vehículos, Ley de Vías Generales de Comunicación, y reglamento interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes), contienen disposiciones relativas a la movilización del personal, en caso de que la economía nacional pueda verse afectada. Al mismo tiempo que toma nota de la indicación del Gobierno que en la práctica no se ha llevado a cabo movilización de trabajadores en las vías de comunicación señaladas, la Comisión recuerda que la movilización forzosa de trabajadores en huelga sólo estaría justificada para asegurar el funcionamiento de los servicios que son esenciales en el sentido estricto del término. ***La Comisión pide por lo tanto de nuevo al Gobierno que modifique la legislación en el sentido indicado y que informe de toda evolución al respecto.***

La Comisión plantea otras cuestiones en una solicitud dirigida directamente al Gobierno.

## **Solicitud directa (CEACR) - Adopción: 2014, Publicación: 104<sup>a</sup> reunión CIT (2015)**

**[Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 \(núm. 87\) - México \(Ratificación : 1950\)](#)**

**Artículo 2 del Convenio. Registro de las organizaciones sindicales.** La Comisión toma nota de que el nuevo artículo 364 *bis* de la Ley Federal del Trabajo (LFT) indica que en el registro de los sindicatos «se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical». A este respecto, la Comisión toma nota de que en observaciones recibidas el 1.º de septiembre de 2014, la Confederación Sindical Internacional (CSI) manifiesta que no existirían los recursos jurídicos suficientes en caso de que el informe de los inspectores de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social condujera a la no inscripción

del sindicato en el registro de asociaciones. ***La Comisión pide al Gobierno que envíe sus comentarios acerca de estas observaciones.***

**Artículo 3. Derecho de las organizaciones de trabajadores de organizar sus actividades y de formular su programa de acción.** La Comisión recuerda que desde hace numerosos años pide al Gobierno que modifique varios aspectos de la legislación que reconoce el derecho de huelga de los trabajadores al servicio del Estado:

i) el artículo 121 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que la «Comisión Nacional Bancaria cuidará que durante la huelga permanezca abierto el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores que atendiendo a sus funciones, sean estrictamente necesarios.». A este respecto, la Comisión observó que la Comisión Nacional Bancaria no es tripartita. La Comisión recuerda que las organizaciones de trabajadores deberían poder participar, si lo desean, en la determinación del servicio mínimo a mantener en caso de huelga, de igual modo que los empleadores y las autoridades públicas;

ii) la fracción II del artículo 99 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece la exigencia para declarar la huelga de las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia pública afectada. Al respecto, la Comisión recuerda, en lo que respecta a los trabajadores que no ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado, que las modalidades de escrutinio y las mayorías exigidas no deberían ser tales que el ejercicio del derecho de huelga resultase, en la práctica, muy difícil, e incluso imposible.

***La Comisión pide nuevamente al Gobierno que tome las medidas necesarias para revisar las mencionadas disposiciones legislativas en el sentido indicado y que informe de toda evolución a este respecto.***

***[Se invita al Gobierno a que responda de manera detallada a los presentes comentarios en 2015.]***

## **Observación (CEACR) - Adopción: 1989, Publicación: 76<sup>a</sup> reunión CIT (1989)**

**[Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 \(núm. 87\) - México \(Ratificación : 1950\)](#)**

La Comisión ha tomado nota de la memoria del Gobierno. La Comisión recuerda que en repetidas ocasiones ha venido señalando que las siguientes disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (1963) no están en conformidad con el Convenio:

- prohibición de que coexistan dos o más sindicatos en el seno de una misma dependencia del Estado (artículos 68, 71, 72 y 73) de la ley federal de los trabajadores al servicio del Estado);
- prohibición a los afiliados de dejar de formar parte del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado al que pertenecen (artículo 69);
- prohibición de reelección dentro de los sindicatos (artículo 75);
- prohibición de que los sindicatos de funcionarios se adhieran a organizaciones sindicales obreras o campesinas (artículo 79);

- extensión de las restricciones aplicables a los sindicatos en general, en lo referente a una única Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (artículo 84).

En relación con la prohibición de dos o más sindicatos en una dependencia del Estado el Gobierno indicó que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) estima que el artículo 73 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado admite la posibilidad de que existiendo una organización sindical registrada, por voluntad de los trabajadores, pueda existir otra diferente mientras se practica un recuento para determinar cuál es la mayoritaria y si ésta resulta ser la que cuenta con la mayoría de los trabajadores, será la que representará el interés profesional, procediéndose a su registro y a la cancelación del otro sindicato.

Según la FSTSE admitir como válido la existencia permanente de varias organizaciones sindicales de trabajadores en una misma dependencia, sería tanto como considerar benéfico "pulverizar" a las organizaciones sindicales dividiendo a los trabajadores para restar fuerzas al movimiento sindical en perjuicio de los intereses comunes que representa.

La Comisión toma nota de las informaciones proporcionadas por el Gobierno y de los comentarios de la FSTSE, y desea señalar que no es necesariamente incompatible con el Convenio una legislación que establece una distinción entre el sindicato más representativo y los demás sindicatos, siempre que esta distinción se limite a reconocer ciertos derechos (particularmente en materia de representación a los efectos de negociaciones colectivas o de consulta por parte de los gobiernos) al sindicato más representativo. Pero la posibilidad de tal distinción no significa, de todos modos, que pueda prohibirse la existencia de otros sindicatos a los cuales algunos de los trabajadores interesados desearan afiliarse y las actividades de dichos sindicatos. La Comisión insiste en que las organizaciones minoritarias deberían estar autorizadas a desarrollar sus actividades y tener por lo menos derecho a ser portavoces de sus miembros y a representarlos en caso de reclamación individual (véase párrafo 141 del Estudio General de la Comisión de Expertos, 1983). Asimismo, la Comisión debe lamentar las disposiciones del artículo 23 de la ley reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución, que consagra en la legislación el monopolio sindical de la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios.

En cuanto a la prohibición a los afiliados de dejar de formar parte del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Estado al que pertenecen (artículo 69), la FSTSE considera que dicho artículo no se opone al Convenio núm. 87 ya que el Convenio no consagra expresamente el derecho de los trabajadores sindicalizados para dejar de formar parte del sindicato a que pertenecen.

A este respecto, la Comisión reitera que las autoridades públicas deben abstenerse de intervención legislativa que tienda a limitar el derecho de los trabajadores de afiliarse al sindicato que se estime conveniente (artículo 2 del Convenio) y el derecho de desafiliarse del mismo.

En relación a la prohibición de reelección dentro de los sindicatos (artículo 75) la FSTSE estima que dicha prohibición de reelección de ninguna forma quebranta el derecho de los trabajadores de elegir libremente a sus dirigentes sindicales, ya que lo que ocurre es que el dirigente sindical en funciones está legalmente impedido para desempeñar el mismo cargo en el período siguiente, lo que por ningún motivo implica que el derecho mismo de elegir libremente esté limitado.

La Comisión, al tiempo que toma nota de esas declaraciones, desea señalar que en aplicación del artículo 3 del Convenio se debe dejar a los estatutos de las organizaciones de trabajadores tratar de las elecciones y que sea cual fuere la expresión por la que se formula

el impedimento de reelección de los dirigentes (prohibición absoluta, prohibición de reelección en caso de ejercicios anteriores o de cierto número de mandatos sucesivos), toda disposición legal que prohíba o restrinja la reelección a las funciones sindicales es incompatible con el Convenio (véase a este respecto párrafos 165 y 166 del Estudio general).

En cuanto a la prohibición de que los sindicatos de funcionarios se adhieran a organizaciones o centrales obreras o campesinas (artículo 79), el Gobierno indica en su memoria que dicha disposición en ninguna forma vulnera el derecho de los sindicatos de funcionarios de pertenecer a alguna central como lo es la FSTSE. Lo que ocurre es que los sindicatos de los trabajadores al servicio del Estado son organizaciones compuestas por servidores de la administración pública federal que en ninguna forma se asimilan a los miembros de los sindicatos obreros y campesinos debido a las funciones de orden público que tienen a su cargo las diversas dependencias del Gobierno federal, que son exclusivamente de servicios y no de lucro, lo que implica que no hay similitud entre los sindicatos de los trabajadores al servicio del Estado y los sindicatos de iniciativa privada o de campesinos y carecería de objeto desde un punto de vista jurídico y funcional, que dichos sindicatos de trabajadores al servicio del Estado pudieran adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas.

La Comisión, al tomar nota de las reiteradas declaraciones del Gobierno, desea señalar una vez más que la disposición contenida en el artículo 5 del Convenio prevé, sin incluir excepciones de ningún tipo, "el derecho de las organizaciones de trabajadores de constituir federaciones y confederaciones así como de afiliarse a las mismas".

En cuanto a la extensión de las restricciones aplicables a los sindicatos en general, en lo referente a una única Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (artículo 84) la Comisión toma nota de las declaraciones del Gobierno en su memoria en el sentido de que el punto anterior de la observación está también relacionado con el sistema relativo a que sólo exista una central como lo es la FSTSE, a la que pueden adherirse los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado. La FSTSE reconoce, además, que al expedirse el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión en 1938, por primera vez se reconoció en México a los trabajadores al servicio del Estado como una clase trabajadora y se admitió que el Estado a través de sus titulares tenía el carácter de empleador y como esta nueva clase estaba formada por todos los trabajadores al servicio del Gobierno federal se tuvo bien cuidado de que tuvieran pleno derecho de formar, en cada dependencia, un sindicato a efecto de mantener unidos a todos los trabajadores de base para una mejor defensa de sus intereses comunes. En consecuencia, sin importar la dependencia a la que estuvieran adscritos, hay un sin número de prestaciones que en forma general se acuerdan para los servidores públicos; se hace indispensable que una sola organización cúpula sea la que participe en su negociación y represente a esta clase trabajadora. Esta circunstancia ha garantizado plenamente los derechos de los servidores públicos lo que no sería igual si se admitiera la existencia de varias organizaciones cúpula, situación que rompería esta uniformidad de prestaciones de esta clase trabajadora en perjuicio de ellos mismos y de la administración pública.

La Comisión desea reiterar sus comentarios anteriores respecto a este punto y subrayar que a tenor de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la única central reconocida por el Estado (artículo 78), y que ésta se rige por las disposiciones relativas a los sindicatos contenida en la mencionada ley federal (artículo 84). En estas condiciones, la Comisión desea señalar que si bien para los trabajadores es en general ventajoso evitar una multiplicación del número de organizaciones competidoras, la unicidad sindical a nivel de federación impuesta por la ley se halla en contradicción con el derecho de las

organizaciones de trabajadores de constituir federaciones y confederaciones (artículo 5 del Convenio). La Comisión se remite a sus comentarios anteriores relativos a las restricciones aplicables a los sindicatos en general (véase párrafo 138 del Estudio general).

La Comisión reitera la esperanza de que el Gobierno volverá a examinar la legislación a la luz de los principios del Convenio y que comunicará informaciones sobre cualquier medida adoptada o prevista tendiente a armonizar la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con las exigencias del Convenio.