

León, Guanajuato, a los 26 veintiséis días del mes de agosto del año 2013 dos mil trece.

VISTO para resolver el expediente número **320/12-A**, relativo a la queja formulada por **XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX y XXXXXXXX**, respecto de actos presuntamente cometidos en su agravio y que estiman violatorios de sus Derechos Humanos, atribuyéndoles tales actos a **PERSONAL DEL COLEGIO DE EDUCACIÓN PROFESIONAL TÉCNICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO**.

SUMARIO: Los aquí inconformes se dolieron de haber sido discriminados desde el año 2010 dos mil diez por personal adscrito al Colegio de Educación Profesional Técnica del estado de Guanajuato, por el hecho de no aceptar unirse al Sindicato Único de Trabajadores y Empleados de la Educación del estado de Guanajuato "SUTEEG" sección CONALEP, discriminaciones que según el dicho de la parte lesa, consistieron en negarles prestaciones de seguridad social, reducción en las asignación de horas de clase y coerción para afiliarse al referido sindicato.

CASO CONCRETO

De las diversas comparecencias que rindieran los ahora quejosos ante este Organismo, se desprende que los mismos aducen varios puntos de queja en contra de la autoridad señalada como responsable, que en este caso resulta ser personal del Colegio de Educación Profesional Técnica del estado de Guanajuato; entre las inconformidades expuestas por la parte lesa, destacan que presuntamente la autoridad señalada como responsable les ha negado prestaciones sociales, impedido el acceso a las instalaciones de la institución educativa, así como que supuestamente las condiciones generales de trabajo de los aquí quejosos difieren con las de los trabajadores afiliados al Sindicato Único de Trabajadores y Empleados de la Educación del estado de Guanajuato, "SUTEEG" sección CONALEP, que laboran en la citada institución educativa, es decir que en los hechos la autoridad señalada como responsable se ha negado a reconocer la presunta relación laboral existente entre ambas partes y por ende también los efectos y prestaciones que esto trae aparejado; de igual manera aduce la parte agraviada haber sido sujeta a presión por parte de funcionarios públicos estatales a efecto de que se afiliaran al citado Sindicato Único de Trabajadores y Empleados de la Educación del estado de Guanajuato "SUTEEG" sección CONALEP.

De los puntos de queja en comento, se advierte que los agravios expuestos tienen como núcleo común un conflicto aparentemente laboral, pues en tanto los aquí inconformes afirman ser parte de una relación laboral con el Colegio de Educación Profesional Técnica del estado de Guanajuato, en tanto dicha institución pública refiere que la relación en comento se constriñe a una de carácter civil, y es a partir de esta divergencia fundamental que se derivan conflictos tales como la no otorgación de seguridad social, de prestaciones laborales, y en general el agravio de los quejosos quienes afirman no gozar de las condiciones generales de trabajo similares a otros servidores públicos del citado Colegio de Educación Profesional Técnica del estado de Guanajuato.

En nuestro sistema jurídico mexicano encontramos diversas normas tanto constitucionales, convencionales y legales que se refieren al ámbito laboral; a nivel constitucional se encuentran los artículos 5º quinto y 123 ciento veintitrés, que norman lo relativo al fenómeno laboral en nuestro país, a nivel internacional los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo como lo son el Convenio 87 ochenta y siete sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, Convenio 29 veintinueve sobre el trabajo forzoso, Convenio 105 ciento cinco sobre la abolición del trabajo forzoso, Convenio 182 ciento ochenta y dos sobre las peores formas de trabajo infantil, Convenio 100 cien sobre igualdad de remuneración y Convenio

111 ciento once sobre la discriminación (empleo y ocupación), mismos que fueran ratificados por el Estado mexicano; y a nivel legal se cuenta con la Ley Federal del Trabajo, misma en lo particular estipula las condiciones, sustantivas y adjetivas, para identificar y reconocer una relación laboral, bases contenidas en el artículo 20 veinte, y en ésta misma legislación también se contempla, en su título tercero, las condiciones de trabajo, tales como jornada de trabajo, días de descanso, vacaciones, salario, etcétera.

En este orden de ideas, es válido colegir que el núcleo de la primera serie de inconformidades materia de estudio resulta evidentemente laboral, pues los puntos de agravio esgrimidos por la parte lesa se refieren a presuntas violaciones a derechos normados por la rama laboral del derecho, y que esta identificación es relevante, a luz que a partir de este supuesto es posible iniciar con el examen del alcance de la competencia de esta Procuraduría respecto de éste tipo de conflictos, mismo que se suscita en la especie entre XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX, XXXXXXXX y XXXXXXXX y el Colegio de Educación Profesional Técnica del estado de Guanajuato.

Al respecto vale recordar que conforme a la reforma al artículo constitucional 102 ciento dos en el año de 1992 mil novecientos noventa y dos por la cual se crearon los organismos públicos protectores de derechos humanos, éstos organismos eran competentes para conocer de *quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y judiciales*".

En el año 2003 dos mil tres, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México publicó el **Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México**, documento donde se realizaron una serie de recomendaciones al Estado mexicano, entre las cuales se contenía "*Incluir dentro de la competencia de la CNDH y de las comisiones locales de derechos humanos en los casos que corresponda, las violaciones a derechos humanos en materia electoral y laboral, cuando se trate de asuntos no jurisdiccionales*", ello en razón de que "*...en cuanto a las materias laborales, tampoco hay razón para que las comisiones de derechos humanos no puedan intervenir cuando se trata de asuntos no jurisdiccionales...*".

En este orden de ideas el poder reformador aceptó dichas recomendaciones de forma parcial, y en la reforma constitucional del 10 diez de junio del 2011 dos mil once, eliminó de la norma constitucional la incompetencia de asuntos laborales para los órganos públicos protectores de derechos humanos, manteniéndose aún las causales de incompetencia en asuntos jurisdiccionales y electorales.

La reforma constitucional del 10 diez de junio del año 2011 dos mil once comenzó con la respectiva iniciativa del titular del Poder Ejecutivo de la Federación, presentada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el día 27 veintisiete de abril del 2004 dos mil cuatro, mismo que derivó, previo debate en dicha Cámara, con la minuta de fecha 23 veintitrés de abril que fuera remitida a la Cámara de Senadores; en este orden de ideas vale señalar que ni dentro de los proyectos presentados por el Presidente de la República o la Cámara de Diputados se proponía dotar de competencia en *asuntos laborales* a los organismos públicos de derechos humanos.

Fue hasta el dictamen DS-IV-2010 de la Cámara Alta cuando se propuso eliminar la incompetencia de los citados órganos respecto de *asuntos laborales*, ello atendiendo a la referida recomendación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, por lo que dentro del dictamen en cuestión se acordó agregar a la propuesta de reforma constitucional sobre la ampliación de la competencia en materia laboral para que "*sea facultad de los organismos públicos de derechos humanos en emitir recomendaciones a las autoridades competentes en materia laboral para que se atienda la*

protección de los derechos laborales de las y los ciudadanos mexicanos”.

Precisamente en el dictamen de la Cámara de Senadores, como parte del constituyente permanente, es donde logramos conocer cuál es el fin último que el poder reformador seguía al ampliar las atribuciones de los organismos públicos de derechos humanos, y que no resultaba otro que facultar a estos organismos para emitir recomendaciones a las autoridades del trabajo para que éstas fuesen garantes efectivos de los derechos laborales de las y los mexicanos, autoridades que conforme al artículo 523 quinientos veintitrés la Ley Federal del Trabajo lo son la Secretaría del Trabajo y Prevención Social, las autoridades de las entidades federativas y a sus direcciones o departamentos del trabajo, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, el Servicio Nacional de Empleo, la Inspección del Trabajo, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Es en este aspecto donde resulta importante interpretar de manera conforme la Carta Magna, pues en el mismo apartado B del artículo 102 ciento dos constitucional, establece en primera instancia que los organismos públicos de derechos conocerán *de actos u omisiones de naturaleza administrativa* y se excluye de su competencia los asuntos formal y materialmente jurisdiccionales, concepción que se mantiene desde su creación en 1992 mil novecientos noventa y dos.

Ergo, la reforma constitucional en comento reconoció a esta Procuraduría, así como sus homólogas a nivel nacional y estatal, las facultades para emitir recomendaciones a las autoridades del trabajo, en razón de su naturaleza conjunta de autoridad administrativa y laboral, siempre y cuando el acto reclamado sea de naturaleza administrativa, excluyendo desde luego, y por propio mandato constitucional, los actos de naturaleza jurisdiccional, lo cual sin duda tiene como objeto respetar el principio de independencia judicial establecido en el artículo 17 constitucional y que por analogía debe ir ligado a la actuación materialmente jurisdiccional de las Juntas de Conciliación.

En este orden de ideas, es posible concluir que la reforma constitucional del 10 diez de junio del año 2011 dos mil once, amplió efectivamente la competencia de los Organismos públicos de derechos humanos a efecto de facultarlos para emitir recomendaciones a autoridades de naturaleza administrativa-laboral a efecto de que éstos garanticen los derechos humanos laborales de las y los mexicanos en general, por lo que ahora estos Organismos protectores podrán conocer y resolver sobre actos y omisiones de naturaleza administrativa de las autoridades del trabajo, es decir que se instituye a los organismos públicos de derechos humanos como una suerte de revisores de los actos de naturaleza administrativa de las autoridades del trabajo no jurisdiccionales.

Así, *a contrario sensu* se deduce que la competencia de los Organismos públicos de derechos humanos no los convierte en una autoridad del trabajo facultada, ni tampoco en un órgano para dirimir de fondo conflictos o litigios entre trabajadores y empleadores que le sea permitido dictar resoluciones que pronuncien el derecho que deba imponerse, pues estos Organismos protectores no fueron diseñados constitucionalmente con el *imperium* de la *iurisdictio*, sino que esta tarea y facultad, eminentemente jurisdiccional, les es reconocido en el sistema jurídico mexicano a las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

De esta manera entendemos que las nuevas facultades que le fueron otorgadas a esta Procuraduría con la reforma constitucional del 10 diez de junio del año 2011 dos mil once, consisten en que como órgano autónomo revise que las autoridades formal y materialmente administrativas, tanto estatales y municipales, apeguen su actuación a los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos, cuente además con competencia para investigar y emitir recomendaciones a las autoridades administrativas-laborales, siempre que el *quid* del caso concreto no sea de naturaleza jurisdiccional, ya que para esos efectos el órgano constitucional pertinente para dirimir diferencias y conflictos entre el capital y el trabajo, entiéndase entre el

empleador y empleado, son las Juntas de Conciliación y Arbitraje, según la fracción XX vigésima del apartado A del artículo 123 ciento veintitrés de la Ley Fundamental.

Derivado de las razones expuestas con antelación, se estima que cuando los aquí quejosos señalaron *“consideramos una Discriminación por Ideología, ya que el hecho de no pertenecer al CAT, nos ha traído como consecuencia el que no tengamos las prestaciones laborales a que hemos hecho referencia y que se hagan distingos en la distribución de las cargas de trabajo, obviamente perjudicándonos en nuestros ingresos”*, el problema de discriminación se refieren precisamente al fondo de un conflicto del trabajo, pues el trato desigual del cual se duelen los hoy inconformes deriva en que la autoridad señalada como responsable estima que la relación que los une es meramente civil, en tanto que la parte lesa aduce estar en una relación laboral, o sea que estamos ante la presencia de dos regímenes paralelos que por su propia naturaleza difieren en aspectos fundamentales y que abstractamente no se advierten contrarios a derechos humanos o que sean discriminatorios *per se*, pues ambos tienen un fin legal razonable, por lo que el *quid* se constriñe a determinar bajo qué figura están contratados los aquí quejosos, siendo la Juntas de Conciliación y Arbitraje el órgano constitucional idóneo y facultado para resolver de este asunto, el cual además, vale decir, ya conoce y substancia el proceso en cuestión identificado con el número 2050/2010/E1/CB/IND.

En mérito de lo expuesto en líneas arriba, esta Procuraduría estima que por lo que hace al primer conjunto de inconformidades expuestas por los quejosos, cuyo factor común se identificó como de naturaleza laboral jurisdiccional, no corresponde a este Organismo pronunciarse respecto de éstas, pues la instancia que habrá de dirimir si existe una relación laboral entre las partes, o bien si ésta es de otra naturaleza, corresponde a los órganos jurisdiccionales en materia del trabajo.

Lo previamente razonado no es óbice para que este Organismo advierta la existencia de un segundo grupo de inconformidades, consistentes en que los quejosos afirmaron haber sido objeto de coacción por parte de funcionarios públicos estatales a efecto de afiliarse al Sindicato Único de Trabajadores y Empleados de la Educación del estado de Guanajuato “SUTEEG” sección CONALEP.

En su comparecencia de queja conjunta los aquí quejosos expusieron: *“...en el mes de febrero del presente año [2012 dos mil doce], tuvimos una reunión con el Licenciado **Pedro Casanova**, Representante Legal de CONALEP, quien nos instó de nueva cuenta a agremiarnos al CAT, nos dijo -las bases serían otorgadas a los afiliados al CAT, como no va haber bases para ustedes, ustedes nos las tendrán, pero si firman, haremos todo lo posible para que tengan su base promedio y su seguridad social...”*

Dentro de este orden de ideas el quejoso **XXXXXXXXXX** dijo: *“...Estuve presente en una junta en la que **Ma. De Jesús Ramírez Horta**, nos comunicó que de no afiliarnos al CAT nos iban a disminuir las horas de labor, si bien es cierto, no tuve una disminución notable de horas de trabajo...”*.

A su vez **XXXXXXXXXX** manifestó: *“...el Representante Legal de CONALEP, Licenciado **Pedro Casanova** me dijo que la única manera de garantizar mi trabajo en el CONALEP era a través de afiliarme al CAT, pero no lo hice y ahora no se me permite el ingreso al Centro de Trabajo...”*.

En tanto **XXXXXXXXXX** apuntó: *“En el mes de julio de 2011 dos mil once, **Ma. De Jesús Ramírez Horta**, me llamó a la biblioteca de la escuela y estaban presentes **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX** y **XXXXXXXXXX**, ahí nos dijo **Ma. de Jesús Ramírez Horta** que para no tener una disminución en nuestras horas clase que nos afiliáramos al Sindicato que nos proponía el CONALEP, que es el CAT, ya que de lo contrario, tendríamos que estar conscientes de todo lo que podíamos perder (...) ese mes la Directora del CONALEP II me llamó a una junta extraordinaria, en donde estaban **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX** y **XXXXXXXXXX**, también estaba presente el Licenciado **Ismael Ahedo**, así como las señaladas como responsables, nos presentaron un*

formato para afiliación al CAT, y nos dijeron que una vez que lo firmáramos tendríamos garantizada nuestra permanencia en el CONALEP, el Licenciado **Ismael Ahedo** me expresó, ante un cuestionamiento directo que le hice, que tenía que desistirme de todos los procedimientos que se iniciaron ante la Junta de Conciliación y Arbitraje (...) En el mes de febrero de 2012 dos mil doce, tuvimos una reunión con las autoridades señaladas como responsables, y le cuestioné a **Ma. De Jesús Ramírez Horta**, el motivo por el cual no me daban más horas de clase y ella me expresó que yo conocía cuáles eran las condiciones para asegurar mi carga horaria y permanencia en el plantel, ella me insistió en que me desligara del Sindicato al que pertenezco y que me afiliara al CAT, porque iba a perder todo lo logrado en mis 20 veinte años de trabajo en el CONALEP...”.

Por su parte **XXXXXXXX** refirió: “...en el año de 2010 dos mil diez, el psicólogo **Juan Carlos Herrera** me dijo yo había sido uno de los elegidos para poder afiliarme al CAT, escuché las propuestas del líder sindical, escuché las mismas, pero decidí continuar en mi Sindicato, a razón de ello me disminuyeron las horas de clase, ya que tenía un promedio de 18 ó 20 horas de clase y de inmediato se me redujeron a 10 horas de clase (...) Estuve presente cuando el Licenciado **Pedro Casanova** nos dijo que teníamos que afiliarnos al CAT para poder asegurar nuestras horas de clase, esto ocurrió en febrero de 2012...”.

Al respecto **XXXXXXXX** señaló: “...A principios de 2011 dos mil once tuvimos la reunión con las dos señaladas como responsables y el Licenciado **Ismael Ahedo**, en la misma nos dijeron que si no nos afiliamos al CAT nos disminuirían las horas de clase, repartiendo las horas que sobraban a nosotros, al inicio del primer semestre de 2011 dos mil once, nos citaron a una junta para entregar horarios y a mí y a la maestra **XXXXXXXX** nos mandó llamar la Directora a su oficina para entregarnos nuestro horario y al verlo advertí que tenía sólo 6 horas, siendo que los otros semestres tenía 20 y 18 horas de clases (...) pedí una explicación y se me dijo que ya no había horas, que era lo que había...”.

Asimismo **XXXXXXXX** indicó: “...estuve presente en la reunión en la que Directora del Plantel nos dijo que de no afiliarnos al CAT disminuirían nuestras horas de clase, le cuestioné en aquella ocasión si ello era una condicionante a nuestro trabajo, me respondió que no nos condicionaba, pero que nos dejaría hasta el último para lo que sobrara

Y finalmente **XXXXXXXX** arguyó: “En dos ocasiones **Ma. De Jesús Ramírez Horta**, no recuerdo las fechas, me cuestionó el motivo por el cual seguía en mi sindicato, me dijo que me convenía cambiarme al CAT, que estaba arriesgando mucho, no hubo disminución significativa de mis horas de trabajo...”.

De la lectura de las comparecencias de diversos quejosos se observa que estos resultan contestes en referir que los funcionarios públicos identificados como **Ma. De Jesús Ramírez Horta** y Licenciado **Pedro Casanova** en diversos momentos les señalaron a los quejosos que a efecto de garantizar las horas de clase que les eran asignadas, era necesario que se afiliaran al sindicato denominado como CAT, y que de lo contrario su carga horaria se vería disminuida.

A efecto de determinar si la carga horaria de la parte quejosa fue disminuida, es menester acudir al documento que obra en la foja 307 del expediente de mérito, donde la autoridad señalada como responsable dio a conocer las horas asignadas a los aquí quejosos desde el ciclo 1 del periodo escolar 2010-2011, misma que se transcribe a continuación:

Nombre	Ciclo 1-10-11 (Horas asignadas)	Ciclo 2-10-11 (Horas asignadas)	Ciclo 1-11-12 (Horas asignadas)	Ciclo 2-11-12 (Horas asignadas)
XXXXXXXXXX	19	16	14	8
XXXXXXXXXX	15	6	15	12
XXXXXXXXXX	18	6	15	9

XXXXXXXXXX	11	12	12	15
XXXXXXXXXX	18	16	19	18
XXXXXXXXXX	14	19	17	13
XXXXXXXXXX	15	18	15	15
XXXXXXXXXX	10	10	14	14
XXXXXXXXXX	12	19	14	13

Respecto de la carga horaria de los quejosos en el ciclo escolar 2 2009-2010 la autoridad señalada como responsable anexó una tabla donde se señalan las horas asignadas a una parte de los aquí quejosos (foja 308), la cual aquí se transcribe:

Nombre	Ciclo 2-09-10 (Horas asignadas)
XXXXXXXXXX	15
XXXXXXXXXX	14
XXXXXXXXXX	19
XXXXXXXXXX	20

Luego, de las probanzas antes expuestas, se advierte que efectivamente los quejosos **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX** e **XXXXXXXXXX** vieron su carga horaria disminuida desde el año 2010 dos mil diez, precisamente la anualidad cuando comenzaron los conflictos aludidos por los quejosos.

Sobre el particular obran en el sumario los dichos contestes de varios quejosos que refirieron que la autoridad señalada como responsable les indicó que de no afiliarse al referido sindicato su carga horaria disminuiría, y por otra parte se observa que un grupo de estos inconformes han tenido una efectiva disminución en las horas clase que les fueran otorgadas, sin que existan probanzas claras que permitan señalar si dicha disminución obedeció a situaciones fácticas y/o técnicas de la institución educativa o bien fuese una decisión unilateral de la autoridad señalada como responsable, pues ésta fue omisa en allegar a este Organismo elementos de convicción que permitieran saber cuál fue la motivación del acto del cual se duele la parte agraviada.

De esta manera, obran en el sumario evidencias que permiten arribar a la presunción de que la autoridad señalada como responsable desplegó acciones sin fundamento ni motivación expresa, tendientes a reducir el número de horas clase a los de la queja, lo anterior en agravio de sus derechos humanos; por lo que resulta necesario que se inicie un procedimiento administrativo tendiente a esclarecer los hechos y deslindar la responsabilidad de los funcionarios públicos señalados **Ma. De Jesús Ramírez Horta** y Licenciado **Pedro Casanova** respecto del **Ejercicio Indebido de la Función Pública** consistente en **Coacción** que les reclama la parte lesa.

En mérito de lo anteriormente expuesto y fundado en derecho, se emite el siguiente:

ACUERDO DE RECOMENDACIÓN

ÚNICO.- Esta Procuraduría de los Derechos Humanos en el estado de Guanajuato, emite **Acuerdo de Recomendación** al Ingeniero **Jorge Ignacio Luna Becerra**, **Director General del Colegio de Educación Profesional Técnica (CONALEP)**, a efecto de que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente, encaminado a esclarecer y determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos **Ma. de Jesús Ramírez Horta** y Licenciado **Pedro Casanova**, respecto del **Ejercicio Indebido de la Función Pública**, que les fuera reclamado por **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX**, **XXXXXXXXXX** y

XXXXXXXXX; lo anterior tomando como base los argumentos esgrimidos en el Caso Concreto de la presente resolución, mismos que se tienen por reproducidos en obvio de repeticiones innecesarias.

La autoridad se servirá a informar a este Organismo si acepta la presente Recomendación en el término de 5 cinco días hábiles posteriores a su notificación y, en su caso, dentro de los 15 quince días naturales posteriores aportará las pruebas que acrediten su cumplimiento.

Notifíquese a las partes y, téngase como asunto totalmente concluido.

Así lo resolvió y firmó el **Licenciado GUSTAVO RODRÍGUEZ JUNQUERA**, Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.