

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN EXHORTA RESPETUOSAMENTE AL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, PARA QUE EN MARCO DE SUS FACULTADES CONSTITUCIONALES, SUSCRIBA EL “PROTOCOLO DE 2014 RELATIVO AL CONVENIO SOBRE EL TRABAJO FORZOSO, 1930”, Y EN SU CASO, LO REMITA A LA CÁMARA DE SENADORES PARA SU ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN.

Senador DAVID MONREAL ÁVILA, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 55 fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía, proposición con Punto de Acuerdo, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES

El trabajo gradualmente se ha consolidado como un verdadero derecho a nivel nacional e internacional.

Derivado de ello, se asevera que el trabajo es condición humana, pues por medio del mismo se busca asegurar las necesidades básicas, e incluso lograr una buena vida; es decir, se funda como una base imprescindible en el ejercicio de otros derechos humanos.

En México, desde la Constitución Federal se establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil (artículo 123), abundando que a ninguna podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siempre y cuando sean lícitos, señalando además la prohibición expresa de que nadie puede ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento (artículo 5).

Asimismo, las leyes reglamentarias en materia del trabajo (Ley Federal de Trabajo y Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) robustecen la protección de la persona mediante la inclusión de múltiples derechos derivados de los vínculos laborales, es decir, cuando se objetiviza el derecho a trabajar mediante el establecimiento de una relación contractual-laboral.

En este punto el derecho al trabajo se relaciona íntimamente con el marco protector de los derechos humanos y de las libertades inherentes a la persona. De ahí que, aunado a lo contemplado por la legislación nacional, hay diversos instrumentos internacionales (sistema universal e interamericano) que enriquecen el derecho al trabajo, verbigracia:

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948):** En su artículo 23.1 dispone que “toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”.
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966):** Los artículos 6 y 7 de este documento disponen, entre otras cuestiones, que los Estados reconocen que el derecho a trabajar comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, así como al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.
- **Declaración sobre el progreso y el desarrollo en lo social (1969):** En términos generales, el primer párrafo del su artículo 6 establece que “El desarrollo social exige que se garantice a toda persona el derecho a trabajar y a elegir empleo libremente”.
- **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948):** Como lo expresa la denominación de este documento, el trabajo tiene una naturaleza dual; en primer lugar el artículo 14 establece que “Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia”, posteriormente el artículo 37 enuncia “Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para su subsistencia o en beneficio de la comunidad”.
- **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (1988):** El artículo 6 de este instrumento sostiene que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios necesarios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

El común denominador que ha sido identificado en los instrumentos citados es la libertad de escoger o aceptar un trabajo, la cual bajo ninguna circunstancia puede ser violentada; sin embargo, pese a los grandes avances en la materia, la problemática que representa un grave retroceso en el desarrollo y evolución del derecho al trabajo ha sido el trabajo forzoso.

De acuerdo con la última estimación mundial, 24.9 millones de personas han estado sometidas al trabajo forzoso, de las cuales, 6 millones son explotadas en el sector privado; 4,8 millones de personas son víctimas de la explotación sexual forzosa; y 4 millones de personas se encuentran en situación de trabajo forzoso impuesto por el Estado.

Derivado de las múltiples formas de explotación que existen y que laceran a los derechos humanos, la preocupación de la comunidad internacional fue plasmada desde 1930 en el “Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio” (núm. 29)._Este instrumento actualmente forma parte del conjunto de convenios considerados fundamentales por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), característica que deriva del compromiso que este organismo asumió en la “Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento”,_la cual, en su numeral 2 “declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios”, incluida la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.

De esta manera, el Convenio en comento, en el segundo párrafo de su artículo 2, proporciona una definición sobre lo que debe entenderse por trabajo forzoso u obligatorio, aludiendo que es “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente”.

En párrafo posterior no omite señalar los casos de excepción a la definición expuesta, es decir, no constituyen un trabajo forzoso u obligatorio, a saber: el servicio militar obligatorio; las obligaciones cívicas normales; el trabajo penitenciario (bajo ciertas condiciones); el trabajo realizado en casos de fuerza mayor, es decir, guerra, siniestros o amenaza de siniestros y los pequeños trabajos comunales.

Regresando a la acepción otorgada inicialmente por el Convenio, la OIT abunda que “se refiere a situaciones en las cuales personas están forzadas a trabajar mediante el uso de violencia o intimidación, o por medios más sutiles como una deuda manipulada, retención de documentos de identidad o amenazas de denuncia a las autoridades de inmigración”.

A la fecha, el Convenio ha sido ratificado por 178 países estando en vigor en los mismos. El Estado Mexicano lo ratificó desde el 12 de mayo de 1934, quedando obligado, en sus términos, a suprimir el empleo del trabajo forzoso u obligatorio en todas sus formas. No obstante, tuvieron que pasar poco más de ocho décadas para que la voluntad internacional decidiera dar un nuevo impulso a la abolición del trabajo forzoso, incluyendo también la trata de personas y las prácticas análogas a la esclavitud, cuando en 2014 la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT (CIT), adoptó el “Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930”.

Este documento, como lo señala su denominación, es complementario del Convenio referido en las presentes consideraciones, puesto que proporciona “una orientación específica sobre las medidas relativas a la

prevención, protección y a acciones jurídicas y de reparación que han de adoptarse para eliminar todas las formas de trabajo forzoso”.

En la clasificación que realiza la OIT respecto de los documentos que adopta, el Protocolo es considerado un instrumento de carácter técnico; sin embargo, desde el preámbulo se señala que su adopción obedece a la tarea de subsanar las lagunas en la aplicación del Convenio. En esa tesitura, de entre las disposiciones más importantes del Protocolo cabe destacar que, conforme al mismo:

- **Todo Miembro debe adoptar medidas eficaces para prevenir y eliminar su utilización, proporcionar a las víctimas protección y acceso a acciones jurídicas y de reparación, y sancionar a los autores del trabajo forzoso u obligatorio.**
- **Todo Miembro debe formular, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, una política y un plan de acción nacionales a fin de lograr la supresión efectiva y sostenida del trabajo forzoso u obligatorio.**
- **Reafirma la definición de trabajo forzoso u obligatorio contenida en el Convenio y, por consiguiente, las medidas mencionadas en el Protocolo deben incluir actividades específicas para luchar contra la trata de personas con fines de trabajo forzoso u obligatorio.**
- **Todo Miembro debe adoptar medidas eficaces para identificar, liberar y proteger a todas las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio y para permitir su recuperación y readaptación, así como para proporcionarles otras formas de asistencia y apoyo.**
- **Todo Miembro debe velar por que todas las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio, independientemente de su situación jurídica o de que se encuentren o no en el territorio nacional, tengan acceso efectivo a acciones jurídicas y de reparación apropiadas y eficaces, tales como una indemnización.**
- **Todo Miembro debe adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su sistema jurídico, las medidas necesarias para velar por que las autoridades competentes puedan decidir no enjuiciar ni imponer sanciones a las víctimas de trabajo forzoso u obligatorio por su participación en actividades ilícitas que se han visto obligadas a cometer como consecuencia directa de estar sometidas a trabajo forzoso u obligatorio.**
- **Los Miembros deben cooperar entre sí para garantizar la prevención y la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio.**

Como se infiere de las disposiciones citadas, se trata de medidas justas y necesarias para fortalecer la lucha por la erradicación del trabajo forzoso u obligatorio, las cuales implican el reconocimiento de una problemática que atañe a la comunidad internacional, misma que requiere de cooperación y coordinación entre las naciones.

Pese a lo anterior, es lamentable que en el listado de los 23 países que han ratificado el Protocolo no figure México. Lo llamativo de esto no radica únicamente en la ausente voluntad del país por adoptar las disposiciones positivas para el fortalecimiento del marco protector de los derechos humanos, como las contenidas en el Protocolo.

Resulta paradójica la omisión del Estado Mexicano frente a la grave problemática que afronta en la materia. Por ejemplo, *The Global Slavery Index* (Índice Global de Esclavitud), es estudio realizado por la *Walk Free Foundation*, que proporciona un mapa, país por país, de la prevalencia estimada de la esclavitud moderna (identificada en casos de matrimonio forzado y trabajo forzado), señala que en México 376 mil 800 personas viven en condiciones de esclavitud moderna.

En el rango de prevalencia de esta deplorable condición, México se ubica en el lugar 36 de 167 países estudiados, y ocupa el primer lugar en América Latina. Se apunta que más de la mitad de los casos modernos de esclavitud están relacionados con grupos del crimen organizado. Por lo que corresponde al tema específico de trabajo forzado, el estudio señala que las y los trabajadores agrícolas son quienes corren el mayor riesgo de ser sometidos a trabajos forzados. Añade que el trabajo forzoso prevalece en el sector minero, derivado de las malas condiciones laborales de hombres, mujeres, e incluso, de niños. Encontraron casos concretos de esclavitud moderna en el sector de la confección. Respecto a las trabajadoras domésticas, pese a no haber identificado casos en el estudio, reconoce que se trata de una evidente explotación histórica, en la que la mayoría no tiene contratos formales y sufren maltratos.

Con relación al tema que ocupa al presente, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) corrobora la situación en el *Estudio sobre la intervención de las Autoridades del Trabajo en la prevención de la trata de personas y la detección de posibles víctimas en campos agrícolas*, señalando que entre “entre 2012 y 2015 se tuvo un registro de aproximadamente 150 noticias periodísticas nacionales de posibles casos de víctimas de trata de personas relacionadas con trabajos o servicios forzados, esclavitud y servidumbre (a las que se les ubica comúnmente bajo el concepto de explotación laboral)”.

Asimismo, de acuerdo con el *Trafficking in Persons Report* (Informe sobre Trata de Personas 2017), elaborado por el Departamento de Estado de Estados Unidos de América, México es un país de origen, tránsito y destino donde “hombres, mujeres y niños mexicanos son explotados en el trabajo forzoso en la

agricultura, la servidumbre doméstica, los trabajos de cuidado, la manufactura, la minería, el procesamiento de alimentos, la construcción, el turismo, la mendicidad forzada y venta ambulante en México y en los Estados Unidos. Los tratantes utilizan reclutadores laborales fraudulentos; ofertas engañosas de relaciones románticas; extorsión, mediante la retención de documentos de identidad, con amenazas de notificar a los funcionarios de Migración sobre el estatus migratorio de las víctimas; o mediante amenazas de hacer daño a los miembros de sus familias”.

Por lo preocupante que resulta el problema, la CNDH en el estudio antes citado realiza una serie de propuestas de acción que pueden ser implementadas, de entre las que destaca, una recomendación a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) para “Promover por parte del gobierno mexicano la ratificación del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso de 1930 de la Organización Internacional del Trabajo, el cual entró en vigor el 9 de noviembre de 2016”.

Por tanto, si bien se han llevado a cabo otras acciones para erradicar el trabajo forzado en el país, como es el caso de su tipificación en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en 2012, es ineludible que el Estado Mexicano asuma compromisos como los establecidos en el Protocolo, a fin de robustecer el marco de acción en esta lucha de índole nacional e internacional.

El “Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio” ya ha sido ratificado por México, bajo esa premisa, no hay impedimento alguno para que también lo haga con el Protocolo, el cual, como se mencionó anteriormente, por su carácter técnico complementa las disposiciones del primero y subsana sus lagunas mediante medidas relativas a la prevención, protección y acciones jurídicas y de reparación para eliminar todas las formas de trabajo forzoso.

Cabe apuntar que la fracción X del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que es facultad del Titular del Poder Ejecutivo Federal “dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado”.

Asimismo, el texto constitucional mandata que en la conducción de tal política se deben observar múltiples principios normativos, entre los que destacan: la cooperación internacional para el desarrollo, el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos, la lucha por la paz y la seguridad internacional; por tanto, se erigen como directrices elementales que justifican la necesaria erradicación del trabajo forzoso u obligatorio en México.

En este sentido, por las consideraciones vertidas, se plantea realizar un atento exhorto al Titular del Poder Ejecutivo Federal, para que en marco de la facultad constitucional antes explicada, suscriba el “Protocolo de

2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930”, y en su caso, lo remita a la Cámara de Senadores para su análisis, discusión y aprobación, tal y como se lo faculta la Constitución Federal en la fracción I del artículo 76 a este cuerpo legislativo.

Con la presente propuesta de Punto de Acuerdo se busca reforzar el llamado que ha realizado la CNDH respecto al tema, asumiendo que el poder legislativo no puede ni debe ser ajeno a una situación que violenta de forma flagrante los derechos humanos. En la lucha por la erradicación del trabajo forzoso no es posible escatimar en esfuerzos, por ello, la firma y eventual ratificación del Protocolo se constituirían como verdaderos actos de voluntad por el bien de los mexicanos, así como por el fortalecimiento de la cooperación y relaciones con la comunidad internacional.

Por lo antes expuesto, someto a consideración de esta Honorable Soberanía el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO.- La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente al Titular del Poder Ejecutivo Federal, para que en marco de sus facultades constitucionales, suscriba el “Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930”, y en su caso, lo remita a la Cámara de Senadores para su análisis, discusión y aprobación.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión a los 13 días de junio de 2018.

Höffe, Otfried., Ciudadano Económico, *Ciudadano del Estado, Ciudadano del Mundo. Ética política en la era de la globalización*, Buenos Aires, Katz, 2007, pp. 21-23

Véanse los articulo referidos en el texto vigente la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, consultada el 30/05/2018, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948, consultada el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, consultado el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2542 (XXIV), de 11 de diciembre de 1969, consultada el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ProgressAndDevelopment.aspx>

Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948, consultada el 30/05/2018 [en línea], disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/Declaración_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_del_Hombre_1948.pdf

Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, consultado el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html>

International Labour Office (ILO) Walk Free Foundation. *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, Ginebra, 19 de septiembre de 2017, consultado el 30/05/2018 [en línea], disponible en: http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_575479/lang--es/index.htm

Adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su décimo cuarta reunión, Ginebra, 28 de junio de 1930, consultada el 30/05/2018 [en línea], disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312174,es

Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento*, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998, consultada el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--es/index.htm>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). “Qué es el trabajo forzoso, las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos”, información consultada el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <http://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/definition/lang--es/index.htm>

Adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 103ª reunión, Ginebra, 11 de junio de 2014, consultado el 30/05/2018 [en línea], disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:P029

OIT. “Qué es el trabajo forzoso, las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos”, Op. Cit.

Véase el articulado del *Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930*.

Walk Free Foundation. *The Global Slavery Index*, 2016, consultado el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <https://www.globalslaveryindex.org/country/mexico/>

Ídem.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). *Estudio sobre la intervención de las Autoridades del Trabajo en la prevención de la trata de personas y la detección de posibles víctimas en campos agrícolas*, México, 2018, consultado el

30/05/2018 [en línea], disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-Autoridades-Trabajo-Trata.pdf>

United States Department of State. *Trafficking in Persons Report 2017*, United States of America, 2017, citado en Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). *Estudio sobre la intervención de las Autoridades del Trabajo en la prevención de la trata de personas y la detección de posibles víctimas en campos agrícolas*, México, 2018, consultado el 30/05/2018 [en línea], disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-Autoridades-Trabajo-Trata.pdf>

CNDH, Op. Cit.

Artículo 22. Será sancionado con pena de 10 a 20 años de prisión, y de 5 mil a 50 mil días multa, quien tenga o mantenga a una persona en trabajos forzados. Hay trabajo forzado cuando el mismo se obtiene mediante:

- *Uso de la fuerza, la amenaza de la fuerza, coerción física, o amenazas de coerción física a esa persona o a otra persona, o bien utilizando la fuerza o la amenaza de la fuerza de una organización criminal;*
- *Daño grave o amenaza de daño grave a esa persona que la ponga en condiciones de vulnerabilidad;*
- *El abuso o amenaza de la denuncia ante las autoridades de su situación migratoria irregular en el país o de cualquier otro abuso en la utilización de la ley o proceso legal, que provoca que el sujeto pasivo se someta a condiciones injustas o que atenten contra su dignidad.*