



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



DERECHOS
HUMANOS

Este resumen contiene la carátula, la síntesis y el extracto de una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Para facilitar la lectura del extracto, se realizaron modificaciones al texto original de la misma. Este documento tiene fines informativos, por lo que carece de efectos vinculantes.

TRABAJADORAS DEL HOGAR

CASO: Amparo Directo 9/2018

MINISTRO PONENTE: Alberto Pérez Dayán

SENTENCIA EMITIDA POR: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

FECHA: 5 de diciembre de 2018

TEMAS: derecho a la seguridad social, principio de igualdad, discriminación por género, trabajadoras del hogar, trabajadores domésticos, IMSS, régimen voluntario, régimen obligatorio.

CITA DE LA SENTENCIA: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo 9/2018, Segunda Sala, Min. Alberto Pérez Dayán, sentencia de 5 de diciembre de 2018, México.

El texto íntegro de la sentencia puede consultarse en el siguiente enlace:

<http://www.scjn.pjf.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-01/Sentencia%20AD%209-2018%20PDF.pdf>

CITA SUGERIDA PARA ESTE DOCUMENTO: Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Extracto del Amparo Directo 9/2018*, Dirección General de Derechos Humanos, México.

SÍNTESIS DEL AMPARO DIRECTO 9/2018

ANTECEDENTES: En 2016, una trabajadora del hogar demandó a sus empleadoras, al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) diversas prestaciones en la vía laboral. La junta local de la Ciudad de México emitió un laudo en el que sostuvo que la parte patronal no estaba obligada a la inscripción de la trabajadora en el IMSS. Asimismo, absolvió al IMSS y al INFONAVIT de las prestaciones que les fueron reclamadas. Inconforme, la trabajadora promovió un juicio de amparo directo en contra de la referida resolución, del cual conoció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante el ejercicio de su facultad de atracción.

CUESTIÓN A RESOLVER: Determinar si el hecho de que los patrones no tengan la obligación jurídica de inscribir a las trabajadoras del hogar ante el IMSS constituye un trato discriminatorio, así como una violación al derecho humano a la seguridad social.

RESOLUCIÓN DEL CASO: Se concedió el amparo, esencialmente, por las siguientes razones. El artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social (LSS) genera que la labor doméstica se encuentre excluida del régimen obligatorio del Seguro Social, lo cual perjudica desproporcionadamente a las mujeres pues, a pesar de haberse redactado en términos neutrales desde el punto de vista de género, la labor del hogar es realizada preponderantemente por mujeres, de ahí que sus efectos tengan un impacto negativo que afecta principalmente a las mujeres trabajadoras. El artículo 12, fracción I de la LSS permite a diversos trabajadores sujetos al régimen de trabajos especiales, entre los que se encuentra el trabajo doméstico, ser inscritos en el régimen obligatorio del IMSS, por lo que no se advierte razón alguna que justifique que la labor doméstica quede excluida del referido régimen de seguridad social. Por el contrario, se consideró que esa diferenciación implica de suyo una vulneración del Estado mexicano al principio de accesibilidad del derecho humano a la seguridad social. Se consideró que, con el referido trato discriminatorio, excluir al trabajo doméstico del régimen obligatorio del Seguro Social ha generado y permitido que se incremente

la condición de vulnerabilidad de un grupo que es de por sí vulnerable: las mujeres trabajadoras del hogar. En ese sentido, se estimó que para que el Estado pueda mitigar la exclusión y pobreza que frecuentemente sufren las trabajadoras del hogar, se deben generar los medios necesarios para brindar a ese grupo vulnerable una cobertura de seguridad social adecuada, accesible y suficiente a fin de lograr una mayor formalidad en el sector laboral y para permitir que las trabajadoras del hogar puedan desarrollar un proyecto de vida digno mediante el acceso pleno al derecho humano a la seguridad social. En virtud de lo anterior, se declaró la inconstitucional del artículo 13, fracción II, de la LSS que excluye a las trabajadoras domésticas del régimen obligatorio del IMSS, al estimarse discriminatorio y violatorio del derecho humano a la seguridad social en condiciones de igualdad y se ordenó su inaplicación en el caso concreto. Adicionalmente, atendiendo a la trascendencia sistemática y estructural del problema de discriminación detectado, se propuso al IMSS crear un programa piloto, siguiendo ciertos lineamientos, con el fin de diseñar y ejecutar un régimen especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar.

VOTACIÓN: La Segunda Sala resolvió el presente asunto por unanimidad de cinco votos de los ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas (emitió su voto con reservas), Eduardo Medina Mora I. y la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos (emitió su voto en contra de consideraciones).

Los votos formulados pueden consultarse en el siguiente enlace:

<http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=232168>

EXTRACTO DEL AMPARO DIRECTO 9/2018

- p. 1 Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (esta Corte), en sesión de 5 de diciembre de 2018, emite la siguiente sentencia.

ANTECEDENTES

- p. 4 Mediante escrito presentado el 28 de abril de 2016, MRGG demandó de sus patronas, las siguientes prestaciones: indemnización constitucional; pago de salarios caídos, aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, prima de antigüedad y del tiempo extraordinario; así como la inscripción retroactiva ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); además demandó del IMSS y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) la determinación de las cuotas y fincar los capitales consultivos correspondientes.
- p. 5 El 9 de febrero de 2017, una junta de Conciliación Arbitraje en la Ciudad de México emitió un laudo, en el cual consideró acreditada la renuncia voluntaria de la trabajadora doméstica, motivo por el cual absolvió a las demandadas del pago de la indemnización constitucional y salarios caídos. Sin embargo, las condenó al pago de vacaciones, prima vacacional y aguinaldo, pero sólo respecto al año anterior a la presentación de la demanda. Asimismo, condenó a las demandadas al pago de horas extras.
- p. 6 Por otra parte, consideró que en términos del numeral 338, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo (LFT), es obligación del patrón proporcionar a los trabajadores domésticos, en caso de enfermedad que no sea de trabajo y no sea crónica, asistencia médica en tanto se logra su curación; lo que descarta que la parte patronal esté obligada a efectuar la inscripción de tales trabajadores al IMSS; lo que también está apoyado en el artículo 13, fracción II, de la Ley del Seguro Social (LSS); por lo que, el patrón no tiene la obligación de hacer la inscripción ante el IMSS de dichos empleados.

De igual forma consideró que el patrón no está obligado, cuando se trate de trabajadores domésticos, a pagar la aportación al INFONAVIT; motivo por el cual se absolvió a las

demandadas de la inscripción retroactiva, así como al pago de las aportaciones reclamadas ante el IMSS.

Finalmente, la junta absolvió al IMSS y al INFONAVIT, del pago y cumplimiento de todas las prestaciones reclamadas.

- p. 7 Inconforme con el laudo, MRGG promovió un juicio de amparo directo ante un tribunal colegiado en la Ciudad de México, el cual solicitó a esta Corte que ejerciera su facultad de atracción para conocer y resolver este asunto.

ESTUDIO DE FONDO

- p. 10 El problema de constitucionalidad planteado consiste en determinar si el hecho de que los patrones no tengan la obligación jurídica de inscribir a los trabajadores domésticos ante el IMSS, constituye un trato discriminatorio proscrito por el artículo 1 constitucional, así como una violación al derecho humano a la seguridad social.
- p. 11 A fin de resolver el problema, se procederá a examinar el contenido y alcance del derecho humano a la seguridad social en igualdad de condiciones, así como los problemas que enfrentan los trabajadores domésticos respecto al acceso y goce del referido derecho humano y, a partir de ello, se determinará lo relativo a la regularidad constitucional de la exclusión de los empleados domésticos en el régimen obligatorio del IMSS.

I. Derecho a la seguridad social en igualdad de condiciones

- p. 11-12 El principio de igualdad tiene un carácter complejo en tanto subyace a toda la estructura constitucional y se encuentra positivizado en múltiples preceptos de la Constitución Federal, los cuales imponen obligaciones o deberes específicos a los poderes públicos; sin embargo, tales poderes, en particular el legislativo, están vinculados al principio general de igualdad, establecido, entre otros, en el artículo 16 constitucional en tanto que éste prohíbe actuar con exceso de poder o arbitrariamente.

Así, del referido principio derivan dos normas que vinculan específicamente al legislador ordinario: (I) por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hechos equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles

uno desigual y; (II) por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hechos distintos cuando la propia Constitución Federal las imponga.

- p. 12 El citado derecho humano, como principio adjetivo, se configura conceptualmente en dos modalidades: (I) la igualdad formal o de derecho y (II) la igualdad sustantiva o de hecho. La primera es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de la igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e igualdad en la norma jurídica, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.
- p. 12-13 La segunda modalidad radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas, lo que conlleva a que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.
- p. 13-14 Por otra parte, ha sido criterio reiterado de la Segunda Sala de esta Corte que para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable para realizar tal diferenciación; que persiga una finalidad constitucionalmente válida y sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.
- p. 15-16 Ahora bien, por lo que hace a la aplicación del principio de igualdad en el caso específico del derecho humano a la seguridad social, debe tenerse en cuenta que la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, en el entendido de que el referido derecho debe instrumentarse bajo estándares de disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad.

- p. 16-17 En este sentido, como se señaló en la Observación General 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, si bien existe una aplicación progresiva del derecho a la seguridad social en la que se tomen en cuenta los obstáculos que plantean los limitados recursos disponibles del Estado para cumplir los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo cierto es que el Estado tiene obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la seguridad social, como garantizar el ejercicio de ese derecho sin discriminación alguna; la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y la obligación de adoptar medidas para lograr la cabal aplicación del referido derecho a la seguridad social.
- p. 17 Es por ello que, como se señaló en la referida Observación General, dentro del núcleo esencial o niveles mínimos indispensables del derecho humano a la seguridad social, el Estado debe asegurar “el derecho de acceso a los sistemas o planes de seguridad social sin discriminación alguna, en especial para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados”.
- p. 18 Lo anterior, ya que el derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos económicos, sociales y culturales.
- p. 19 Aunado a lo anteriormente manifestado, esta Corte estima que el análisis respecto al cumplimiento del referido derecho humano en el presente caso, no debe partir meramente de una concepción general del alcance del derecho a la seguridad social, sino que además resulta indispensable que se tenga en cuenta la situación particular que enfrentan los empleados domésticos, en cuanto a la protección y goce del referido derecho social; lo cual será desarrollado en el siguiente apartado.

II. Problemas respecto a la cobertura de seguridad social de la labor doméstica

Acorde con la Organización Internacional de Trabajo (OIT), el trabajo doméstico “ha sido tradicionalmente objeto de condiciones de trabajo inadecuadas, extensas jornadas, bajos

salarios, trabajo forzoso y una escasa o nula protección social; es decir, expuesto a condiciones que están lejos del concepto de trabajo decente”.

- p. 19-20 También ha establecido que las personas que realizan el trabajo doméstico "son un grupo con un alto nivel de discriminación en sus diversas formas, incluyendo el hecho de que con gran frecuencia están fuera del ámbito de la cobertura de los sistemas de seguridad social, lo que los convierte en una población altamente vulnerable".
- p. 21 Existen notables diferencias en la configuración de los regímenes de seguridad social para el trabajo doméstico, principalmente en aspectos relacionados con el diseño de los programas y su funcionamiento. Los principales aspectos diferenciadores se relacionan con: el tipo de régimen destinado a cubrir a las trabajadoras, el esquema de afiliación — obligatorio o voluntario—, la cantidad de contingencias o ramas de la seguridad social sujetas de cobertura, el financiamiento, la disponibilidad de provisiones de cobertura para el trabajo doméstico migrante y la cobertura efectiva de los regímenes.
- p. 21-22 El proceso de afiliación de las trabajadoras domésticas a los regímenes del Seguro Social puede constituir una tarea compleja, debido al carácter atípico de la ocupación, pues el trabajo se realiza en un hogar privado, lo cual dificulta en ciertos aspectos la aplicación de la inspección del trabajo, pues el trabajo se realiza en un hogar privado, lo cual dificulta en ciertos aspectos la aplicación de la inspección del trabajo; las relaciones laborales usualmente no están establecidas mediante un contrato de trabajo; los empleadores por lo general no suelen conocer sus responsabilidades o cómo cumplir con la ley; existe una alta variabilidad en la cantidad de horas trabajadas; el salario en especie es frecuente (alimentación, transporte, vivienda); en algunos casos las trabajadoras tienen como domicilio su lugar de trabajo (“puerta-adentro”); en algunos casos las trabajadoras se encuentran en situación migratoria irregular, entre otras razones.
- p. 22-23 El acceso a la seguridad social es un derecho que todo trabajador debería tener, situación que en la práctica no siempre se cumple. La cobertura voluntaria, de acuerdo con la OIT, "carece de efectividad, toda vez que recarga en la trabajadora doméstica la difícil tarea de convencer al empleador para inscribirse en el Seguro Social". La evidencia

internacional parece indicar que "el carácter obligatorio de la afiliación juega un papel fundamental para la extensión de la cobertura".

- p. 23 Aunado a lo anteriormente expuesto, esta Corte considera menester señalar que la vulnerabilidad y los problemas laborales y de seguridad social que enfrentan los empleados domésticos afecta de manera preponderantemente a las mujeres. En el caso del Estado mexicano, acorde con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el 2008 se estima que 2.3 millones de personas se dedican al trabajo del hogar y nueve de cada diez son mujeres.

Lo anterior, tiene relevancia no sólo respecto al enfoque de género que debe adoptarse al momento de analizar las violaciones que se presenten en el caso de las trabajadoras domésticas, sino que implica reconocer que, una gran parte de la sociedad no considera al trabajo del hogar como una ocupación "real", sino como parte de las actividades "normales" o "naturales" de las mujeres.

- p. 24 Por ello, al subyacer una cuestión de género en la problemática de las trabajadoras del hogar respecto a sus condiciones laborales y de protección social, es menester que el análisis del tratamiento diferenciado que es reclamado por MRGG, atienda no sólo al carácter o naturaleza del trabajo que se desempeña, sino a la afectación desproporcional que la distinción normativa reclamada produce en las mujeres, lo que, desde luego, involucra una posible discriminación interseccional que potencializa la vulnerabilidad de tales personas.

III. Regularidad constitucional de la diferenciación reclamada

- p. 24-25 La recta intelección de los débitos generados por el principio de igualdad —en su vertiente formal como material—, implica que el Estado mexicano se encuentra obligado a asegurar que las trabajadoras domésticas gocen del derecho humano a la seguridad social, sin discriminación alguna; ya que el acceso a tal derecho fundamental se encuentra dirigido, precisamente, a "toda persona", lo cual se proyecta, desde luego, a los grupos desfavorecidos, tal y como lo son las empleadas que trabajan en el domicilio.

p. 26 En este sentido, el Estado puede generar regímenes de seguridad social diferenciados para atender las distintas necesidades de la población, incluidos los grupos vulnerables o marginados. De donde se sigue que el Estado cuenta con un margen de discrecionalidad o libertad configurativa necesaria para determinar, conforme a los recursos que disponga y frente a sus circunstancias específicas, las distintas maneras en que las personas puedan acceder a la seguridad social, acorde a los diversos planes, regímenes o políticas públicas existentes.

Sobre la base de lo anterior, esta Corte concluye que el hecho de que las empleadas domésticas no se encuentren contempladas dentro del régimen obligatorio del IMSS no vulnera en sí y por sí mismo el derecho humano a la seguridad social, a menos que esa exclusión se base en criterios discriminatorios, o bien que, acorde con la situación de vulnerabilidad de tal grupo, esa exclusión genere que en la práctica tales trabajadoras carezcan de una adecuada cobertura respecto a las diversas prestaciones sociales estatales que requieren para contar con un proyecto de vida digno.

p. 26-27 A fin de examinar si resulta discriminatorio que los patrones no se encuentren obligados a inscribir a sus empleadas domésticas ante el IMSS resulta menester analizar la regulación jurídica de tales trabajadoras para lo cual se debe examinar armónicamente tanto la LFT como la LSS.

p. 31 Derivado de dicho estudio, esta Corte colige que el hecho de que las empleadas domésticas no se encuentren contempladas dentro del régimen obligatorio del Seguro Social —dirigido a los trabajadores en general— no atiende a una diferenciación objetiva y razonable desde la perspectiva constitucional.

p. 31-32 Para que un trato diferenciado sea acorde con el parámetro de regularidad constitucional, es menester: (I) que la diferenciación persiga una finalidad constitucionalmente válida; (II) que el trato distinto cuestionado sea adecuado para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de alcanzar su fin; y (III) que la medida legislativa de que

se trate resulta proporcional, es decir, que guarde una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas.

p. 32 De los puntos (I) y (II) se precisa que, si la diferenciación reclamada atañe a una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1, primer y tercer párrafos, de la Constitución Federal, "no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo" y que "la medida esté directamente conectada con el fin perseguido".

Al respecto, esta Corte estima que en la especie debe aplicarse un escrutinio estricto respecto de la diferenciación reclamada, pues si bien es cierto que la exclusión normativa de las trabajadoras domésticas fue formulada por el legislador en "términos neutrales", lo cierto es que fácticamente conlleva a una asimetría jurídica que afecta preponderante y desproporcionalmente a uno de los grupos o categorías a que se refiere la cláusula de no discriminación contenida en el precepto 1 constitucional: a saber, la discriminación motivada por "el género".

En efecto, se considera oportuno por principio señalar que la discriminación de trato ya sea respecto de normas o actos puede acontecer tanto de manera directa como indirecta. Así, la "discriminación directa" se produce cuando las personas reciben un trato menos favorable que otras debido a su condición personal diferente por alguna causa relacionada con un motivo prohibido. Por ejemplo, cuando el trato diferente se encuentra fundado "expresamente" en cuestiones de género, se entiende que se está frente a una discriminación directa.

p. 32-33 En cambio, la "discriminación indirecta" significa que las leyes, las políticas o las prácticas públicas o privadas son neutras en apariencia pero perjudican de manera desproporcionada a un determinado grupo o clase de personas. Así, puede haber discriminación indirecta contra la mujer cuando las leyes, las políticas y los programas se basan en criterios que aparentemente son neutros desde el punto de vista del género pero que, de hecho, repercuten negativamente en la mujer. Las leyes, las políticas y los

programas que son neutros desde el punto de vista del género pueden, sin proponérselo, perpetuar las consecuencias de la discriminación.

- p. 34 En ese sentido, esta Corte no puede pasar inadvertido que la diferenciación de trato reclamada y, por ende, la afectación que genera el que la labor doméstica se encuentre excluida del régimen obligatorio del Seguro Social perjudica de manera desproporcionada a las mujeres, a pesar de redactarse en términos neutrales desde el punto de vista del género pues estadísticamente la labor del hogar es realizada preponderantemente por mujeres; de ahí que los efectos de las normas reclamadas tienen un impacto negativo que afecta preponderantemente a las mujeres trabajadoras y, por ende, genera un indicio de un trato discriminatorio contra la mujer.
- p. 34-35 Sobre esa base, se estima que las normas reclamadas, al excluir a las trabajadoras del hogar de la protección del régimen obligatorio del Seguro Social, se traducen en una discriminación indirecta proscrita por el principio de igualdad y equidad pues esa diferenciación no supera el escrutinio constitucional respecto a su finalidad imperiosa, idoneidad y proporcionalidad.
- p. 35 Ello, porque esta Corte no encuentra justificación constitucional alguna para excluir a las trabajadoras domésticas del régimen obligatorio del Seguro Social, pues en todo caso, el hecho de que conforme a la LFT dichas trabajadoras realicen un “trabajo especial”, en forma alguna implica que por ese simple hecho puedan encontrarse privadas de una adecuada cobertura de seguridad social que permita realizar tal actividad productiva en condiciones dignas.

Tan es así que, a virtud de la fracción I del artículo 12 de la LSS se permite que diversos trabajadores sujetos al régimen de trabajos especiales puedan ser inscritos en el régimen obligatorio del IMSS; por lo que no se advierte alguna razón que justifique, desde la óptica constitucional, que a diferencia de otros trabajos especiales la labor doméstica deba estar excluida del referido régimen de seguridad social.

Por el contrario, esta Corte considera que esa diferenciación implica de suyo, una vulneración del Estado mexicano al principio de accesibilidad del derecho humano a la seguridad social.

- p. 35-36 En ese sentido, con el referido trato discriminatorio, las autoridades estatales lejos de tomar las medidas necesarias para proteger a los grupos más desfavorecidos o marginados, como lo son las mujeres que trabajan en el hogar, al excluirlas del régimen obligatorio del Seguro Social, ha generado y permitido que se incremente la condición de vulnerabilidad y marginación de un grupo de la población que, por sus características, es de por sí bastante vulnerable.

Las normas reclamadas dejan en un papel relegado a las mujeres que realizan labores domésticas quienes resienten, injustificadamente un obstáculo indebido al acceso a las prestaciones sociales estatales que permitan encontrarse protegidas contra circunstancias e imprevistos que coarten sus medios de subsistencia e ingresos, así como poder generar un proyecto de vida en condiciones dignas; fin último al que está llamado el derecho humano a la seguridad social.

La exclusión de una adecuada cobertura y protección social, provoca que las trabajadoras del hogar enfrenten una situación de precariedad y olvido social que abona a su condición de marginación y contribuye al incremento de las desigualdades laborales y sociales entre el hombre y la mujer, así como a la perpetuación de estereotipos y prejuicios respecto a la “carencia de valor” que tiene el trabajo doméstico; todo ello afectando la dignidad de las mujeres que se dedican a dicha actividad productiva.

- p. 36-37 Por ello, se aprecia una renuencia estatal de generar los esquemas y políticas de seguridad social necesarios y adecuados para que tal grupo altamente vulnerable pueda tener un acceso real a las prestaciones de seguridad social estatales que eviten que tales trabajadoras se vean indebida y desproporcionalmente afectadas, desde una perspectiva económica, en caso de que enfrenten imprevistos y acontecimientos que puedan depararles un riesgo a su proyecto de vida digno —como lo es la enfermedad, la cesantía, la vejez, entre otros—.

- p. 38 Es por tanto que un débito ineludible para que el Estado pueda mitigar el estado de exclusión social y la pobreza que frecuentemente sufren las trabajadoras del hogar, empieza por generar los medios necesarios para brindar a ese grupo vulnerable una cobertura de seguridad social adecuada, accesible y suficiente a fin de, por una parte, lograr una mayor formalidad en el sector laboral y, por otra, permitir que dichas trabajadoras puedan desarrollar un proyecto de vida digno mediante el acceso pleno al derecho humano a la seguridad social.
- p. 38-39 En ese sentido, a juicio de esta Corte no sólo la exclusión del régimen obligatorio del Seguro Social comporta una actuación discriminatoria que perpetua y fortalece la marginación social de las mujeres que se dedican al hogar, sino que además, esa violación no puede ser solventada o superada simplemente porque conforme al sistema jurídico dichas trabajadoras puedan acceder al llamado régimen voluntario de seguridad social.
- p. 39-40 Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Corte concluye que el hecho de que las trabajadoras domésticas se encuentren excluidas del régimen obligatorio del IMSS resulta violatorio del derecho humano a la seguridad social en igualdad de condiciones, de ahí que lo procedente es declarar la inconstitucionalidad del artículo 13, fracción II, de la LSS.

RESOLUCIÓN

- p. 45 Al haber resultado fundados los argumentos de MRGG, lo que procede es conceder el amparo solicitado para los siguientes efectos. Se declara la inconstitucional el artículo 13, fracción II, de la LSS pues, al excluir del régimen obligatorio del Seguro Social a las trabajadoras del hogar, resulta discriminatorio y violatorio del derecho humano a la seguridad social

Ahora bien, respecto a la inconstitucionalidad del precepto reclamado y, consecuentemente, su inaplicación en el fallo reclamado —al tratarse de un amparo directo—, se considera que no resulta posible condenar, ni a la parte patronal, ni al IMSS, al pago retroactivo de las cuotas de seguridad social respectivas, ni otras prestaciones

que se encuentran previstas en el régimen obligatorio del IMSS, ya que resulta inconcuso que la norma impugnada gozaba de la plena presunción de constitucionalidad y, por ende, previo a la interposición del presente juicio de amparo, no existía obligación jurídica alguna que pudiese serle reclamada al patrón respecto a la “omisión” de inscribir a MRGG ante el IMSS y a la de pagar las cuotas de seguridad social respectivas, ni tampoco débito alguno que pudiese serle legalmente reprochable al IMSS.

- p. 46 Sin embargo, esta Corte, al apreciar la existencia de normas discriminatorias que afectan la dignidad de un sector vulnerable, como lo son las trabajadoras del hogar, se encuentra obligada a emitir directrices que orienten a las autoridades estatales competentes, respecto a la necesidad y el deber que tienen de cumplimentar, de manera efectiva, con la protección y goce del derecho humano a la seguridad social de las trabajadoras domésticas.
- p. 46-47 En efecto, se concluye que la inconstitucionalidad advertida genera un problema estructural desde el punto de vista institucional que implica que las autoridades estatales cuya competencia se vincula con el otorgamiento de una cobertura adecuada, disponible, accesible y suficiente de seguridad social de las trabajadoras del hogar, deban a su vez, emprender las medidas necesarias para modificar estructuralmente las normas y políticas públicas que atañen a la seguridad social de ese sector altamente vulnerable, a fin de que el Estado mexicano pueda cumplimentar con los débitos relacionados con el pleno goce de tal derecho humano.
- p. 47-48 Atendiendo a la trascendencia sistémica y estructural del problema de discriminación detectado, así como a la obligación derivada del precepto 1 de la Constitución Federal, lo procedente es poner a conocimiento del IMSS la discriminación que genera el excluir a las trabajadoras del hogar del régimen obligatorio del Seguro Social, así como la ineficacia del diverso régimen voluntario de seguridad social para tutelar, adecuadamente y de manera digna, el derecho humano a la seguridad social de tales trabajadoras.

Asimismo, para guiar la instrumentación de la política pública que deba emprenderse para solventar el referido problema de seguridad social, se plantea al IMSS que, dentro de un

plazo prudente, que podría ser al término del año de 2019 —y solicitando para ello las partidas presupuestales que se estimen necesarias en el ejercicio de la referida anualidad—, implemente un programa piloto que tenga como fin último, diseñar y ejecutar un régimen especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar, con base en los siguientes lineamientos:

- p. 48-51 1) El régimen especial de seguridad social debe contar con condiciones no menos favorables que las establecidas para los demás trabajadores; 2) deberá tomar en cuenta las particularidades del trabajo doméstico; 3) debe resultar de fácil implementación para los patrones; 4) no puede ser de carácter voluntario, sino obligatorio; 5) debe ser viable para el IMSS, desde el punto de vista financiero; 6) y se deberá explorar la posibilidad de facilitar administrativamente el cumplimiento de las obligaciones que deriven de este régimen a los patrones.

Finalmente, esta Corte considera que la finalidad de los anteriores lineamientos o directrices estriba en que, en un plazo no mayor a 18 meses a partir de la implementación del referido programa piloto, el IMSS, acorde a sus capacidades técnicas, operativas y presupuestales, se encuentre en aptitud de proponer al Congreso de la Unión las adecuaciones normativas necesarias para la incorporación formal del nuevo sistema especial de seguridad social para las trabajadoras del hogar en forma gradual y, en ese tenor, en un plazo no mayor a tres años, se logre obtener la seguridad social efectiva, robusta y suficiente a la totalidad de las empleadas domésticas.