



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA PROTECCION A LOS FONDOS  
SINDICALES**

CONFECCION DE COPIAS

20 de 15 0

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :  
**HECTOR JAVIER KAUFFMAN GONZALEZ**

**México, D. F.  
1972**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO, BAJO LA DIRECCION DEL DR. ALBERTO TRUEBA U., CON EL ASESORAMIENTO DEL LIC. PEDRO ROSAS M.

A MI PADRE: ARMANDO KAUFFMAN A.

QUIEN COMO MEJOR PATRIMONIO ME LEGO-  
UN NOMBRE LIMPIO Y EL EJEMPLO DE SU-  
TRAYECTORIA DE HONESTIDAD Y TRABAJO.

A MI MADRE: ESPERANZA G. DE KAUFFMAN

COMO UN PRESENTE A LOS DESVELOS DE QUIEN  
CON SU INFINITO AMOR Y CON SUS SACRIFI-  
CIOS, SUPO IMPULSARME SIN DESMAYAR JAMAS;  
Y A QUIEN DEBO LO MEJOR DE MI MISMO.

A MI ESPOSA: HAYDEE WILLIAMS DE K.  
COMPAÑERA DE MI VIDA Y AMIGA IDEAL; PAR-  
TICIPÉ DE MIS SINSABORES Y ALEGRÍAS.

A MI HIJA: HAYDEE ESPERANZA  
IMPULSO RECTOR DE MIS MEJORES ES-  
FUERZOS; CON LA ILUSIÓN DE SER-  
DIGNO DE ELLA.

A MI ABUELITA: FILOMENA A. DE KAUFFMAN.

I N M E M O R I A M  
COMO POSTUMA OFRENDA PARA SU FE  
NUNCA PERDIDA

A MIS HERMANOS:

ARMANDO	Y	CLEMENTINA
ENRIQUE	Y	GULLERMINA
ESTELA		
L. NAPOLEON	Y	EMMA ROSA
CARLOS	E	INGEBORG
BEATRIZ	E	HIRAM
SERGIO	Y	ANA MARIA
JOSEFINA	Y	GUSTAVO

A MI ABUELITA: FILÓMENA A. DE KAUFFMAN.

I N M E M O R I A M  
COMO POSTUMA OFRENDA PARA SU FE  
NUNCA PERDIDA

A MIS HERMANOS:

ARMANDO	Y	CLEMENTINA
ENRIQUE	Y	GUILLERMINA
ESTELA		
L. NAPOLEON	Y	EMMA ROSA
CARLOS	E	INGEBORG
BEATRIZ	E	HIRAM
SERGIO	Y	ANA MARIA
JOSEFINA	Y	GUSTAVO

A MIS SUEGROS: PEDRO WILLIAMS R.  
Y DOLORES RODRIGUEZ DE W.

A QUIENES CON PROFUNDO CARÍÑO FILIAL,  
AGRADEZCO SU NOBLE Y AMOROSO  
ESTIMULO.

AL LIC. PEDRO ROSAS M.  
POR SU INAPRECIABLE AYUDA EN  
LA CULMINACION DE ESTE  
TRABAJO.



A MIS MAESTROS:

TODOS AQUELLOS QUE ME GUIARON  
EN LAS DISTINTAS ETAPAS  
DE MI VIDA.

A MIS AMIGOS:

# "LA PROTECCION A LOS FONDOS SINDICALES"

## INTRODUCCION.

### CAPITULO 1o.- ORIGEN DE LOS FONDOS Y OTROS BIENES - SINDICALES

- A) CUOTAS
  - I.- DE INGRESO
  - II.- ORDINARIAS
  - III.- ESPECIALES
- B) SUBVENCIONES
  - I.- GUBERNATIVAS
  - II.- PATRONALES
- C) OTRAS FUENTES

### CAPITULO 2o.- ADMINISTRACION INTERNA Y MEDIDAS DE - ASEGURAMIENTO EN EL DERECHO COMPARADO

- A) ESTADOS UNIDOS
- B) GRAN BRETAÑA
- C) U. R. S. S.
- D) FRANCIA

### CAPITULO 3o.- NUESTRA LEGISLACION

- A) NORMAS GENERALES
- B) FISCALIZACION ESTATAL
- C) SANCIONES

### CAPITULO 4o.- SOLUCIONES PROPUESTAS

## CONCLUSIONES.

I N T R O D U C C I O N

## " LA PROTECCION A LOS FONDOS SINDICALES "

### I N T R O D U C C I O N

La complejidad del problema que nos ocupa, ha -- ocasionado en los múltiples estudios que se han hecho so-- bre el tema; que las soluciones que se proponen, en la ma-- yoría de los casos no pasen de ser simplemente proyectos - y, en otros, tímidos intentos de legislación. Por lo ante-- rior, sería absurdo pretender que en éste breve trabajo,-- se dé la clave para la regulación exacta o las normas ade-- cuadas para resolver el cada vez más frecuente, desfalco-- o malversación del patrimonio de los Sindicatos o de cual-- quier Asociación Profesional.

Cualquier intento por parte de las autoridades-- estatales de intervenir, con el fin de evitar la malversa-- ción de los fondos de los Sindicatos, constituye un gran-- obstáculo que representa: el conciliar el principio de la-- libertad sindical frente a la intervención gubernamental;-- problema que se agrava y varía de acuerdo con las numero-- sas legislaciones y prácticas existentes.

Independientemente de las soluciones que se han-- tratado de dar a ésta cuestión dentro de cada Estado, "El-

Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo", solicitó la creación, previa consulta con la Mesa del Consejo de Administración, de un comité integrado-- por personas independientes para que preparara un informe sobre la independencia de las organizaciones de empleados y trabajadores de los Estados Miembros de la O.I.T. -- frente a la influencia y control gubernamentales. Este comité fué creado el 31 de mayo de 1955, designándosele con el nombre de: Comité sobre Independencia de las Organizaciones de Empleadores y Trabajadores (llamado también Comité McNair, por el nombre de su Presidente: Lord McNair). (1).

Por otra parte, la A.F.L. - C.I.O. (siglas con-- que se conoce a la fusión de las dos más grandes centrales obreras de los Estados Unidos: American Federation of Labor - Congress of Industrial Organizations) por medio del Consejo Ejecutivo de la Federación y del Comité de Normas-Eticas, ha elaborado seis códigos de normas de conducta -- para los sindicatos y sus dirigentes, todos ellos aprobados por el mencionado Consejo Ejecutivo. Entre las diversas medidas adoptadas por dicha central, destaca una declaración pública de que: "Ninguna persona conocida como racketeer (gangster o bandido) o por su notoria inmoralidad, que haya explotado en su provecho la reputación y los fines del movimiento sindical, podrá ser designada o seguirdesempeñando cargos sindicales o funciones de responsabilidad en la A.F.L. - C.I.O. o en los sindicatos u organismos nacionales e internacionales, haya sido o no condenada por tales actividades". (2)

- 
- (1) Oficina Internacional del Trabajo, La Protección de -- los Fondos y otros Bienes Sindicales, pág. 1. Imprenta H., Studer S.A., Ginebra, Suiza 1960.
  - (2) Oficina Internacional del Trabajo. op. cit. pág. 3.

Parece ser que los sindicatos, con las medidas-- adoptadas por ellos mismos; por las normas elaboradas con el asesoramiento de juristas competentes; con el vasto conocimiento adquirido de experiencias pasadas podrán, efectivamente, elaborar un cuerpo legislativo (comunmente llamado Estatuto) suficiente para garantizar la pureza en el manejo de sus bienes por parte de sus dirigentes.

Sin embargo, es en la práctica donde se presenta una variada gama de dificultades, que hacen casi imposible su exacta observancia, como son: imposición de líderes por cuestiones de "alta política", caso muy frecuente en nuestro medio; el dejar hacer, dejar pasar, por parte del grupo en el poder con el fin de seguir obteniendo las canon-- jías inherentes al control del Comité Ejecutivo del orga-- nismo que se trate; la clásica "revancha" del grupo que,-- habiendo perdido el control sindical por uno o varios pe-- ríodos, o que no lo ha detentado nunca, hará lo imposible-- por allegarse fondos con los que podrá comprar una situa-- ción política de privilegio en las altas esferas, o adqui-- rir votos para el o los períodos siguientes; situación que forma una cadena de malos manejos que no podrán ser denun-- ciados por una minoría perjudicada, ya sea porque la Ley - no le reconozca personalidad más que al grupo mayoritario, generalmente en el poder; ya sea porque no siendo parte -- del Comité Ejecutivo, no podrá allegarse pruebas para condenar a los funcionarios faltos de escrúpulos; o porque,-- en última instancia las autoridades judiciales o del tra-- bajo consideren que sería inmiscuirse en la organización-- que se trate, atentando contra la libertad sindical. Posi-- ción que es absurda, pues sería tanto como permitir a una-- asociación profesional, la creación de tribunales especia-- les; absurda también, pues si es el Estado el que fija las

bases y condiciones sobre las que podrá organizarse dicha asociación y, a su vez reconocerle personalidad ¿Porqué -- entonces no fijar los casos en forma más concreta, en que será posible una intervención Estatal más amplia?.

Cierto es que estas medidas por parte del Estado podrían acarrear graves consecuencias para los sindicatos y asociaciones profesionales, pues se pudiera coartar o -- quizá aniquilar la libertad de organizarse, pero para ello tiene que hacerse un estudio más amplio y concienzudo que los realizados hasta ahora, y adecuado a las necesidades -- y circunstancias de cada asociación; de cada Federación o Confederación de asociaciones; de cada Estado.

En ésta estudio no pretendemos proporcionar la -- panacea que solucione todos los males que representa nuestro tema, mucho menos que las medidas propuestas en el capítulo último de nuestro estudio, sean el dogma por que -- habrán de regirse todos los sindicatos sino, esperamos y -- confiamos que sea así, que aporte algo útil o, cuando menos, demostrar la inquietud e interés que el problema tratado despertó en nuestro ánimo, en nuestra conciencia.

C A P I T U L O I

ORIGEN DE LOS FONDOS Y OTROS BIENES SINDICALES



**A) CUOTAS**

**I.- DE INGRESO**

**II.- ORDINARIAS**

**III.- ESPECIALES**

**B) SUBVENCIONES**

**I.- GUBERNATIVAS**

**II.- PATRONALES**

**C) OTRAS FUENTES**

## C A P I T U L O I

### ORIGEN DE LOS FONDOS Y OTROS BIENES SINDICALES

Las asociaciones profesionales en general, requieren para subsistir, al igual que las personas físicas, de alimentos; alimentos que solo pueden ser adquiridos mediante el trueque o el pago en efectivo, ello en virtud de que difícilmente puede una persona por sí sola, producirlo suficiente para cubrir sus necesidades. Establecida esta premisa en forma de metáfora, diremos que el alimento de los organismos a que hacemos referencia ( en particular los sindicatos ), son los bienes o fondos; bienes y fondos que les servirán para cumplimentar sus fines. Antes de entrar al tema sobre la forma de ser allegados, es necesario hacer la siguiente distinción:

BIEN - Caudal o hacienda.- BIENES - Todas aquellas cosas que están en el comercio, y que pueden prestar utilidad al hombre. (3)

Del artículo 747 del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales de 1928, deducimos que: BIEN --

---

(3) Diccionario Enciclopédico Hispano Americano. Ed. W. M. Jackson Inc. Nueva York E.U.A. 1941. Tomo II Pág. 597.

es todo objeto y todas las cosas que no están excluidas -- del comercio.

Por otra parte, FONDO es: Caudal o conjunto de-- bienes que posee una persona o comunidad. FONDOS - cauda-- les, dinero, papel moneda etc. pertenecientes al tesoro -- público o al haber de un negociante. (4)

Aunque la definición de FONDO es coincidente con la de BIEN, para el objeto de nuestro tema, consideraremos que los BIENES son el género y que los FONDOS constituyen la especie, pues pensamos que los FONDOS se refieren úni-- camente al dinero, valores y títulos de fácil convertibi-- lidad en efectivo.

Hecha ésta aclaración, y dado que los BIENES se-- rán resultado de la creación primaria de los FONDOS, e in-- dependientemente de que, en ocasiones por comodidad, no -- podamos substraernos a considerarlos como sinónimos, vea-- mos los orígenes de donde proceden.

#### A) CUOTAS

La forma más usual que tienen los sindicatos de-- formar y acrecentar su patrimonio, es mediante las cuotas-- cobradas a sus miembros, mismas que pueden ser de varias-- clases. Sin embargo, y en virtud de que en nuestro derecho no se ha dado una definición de ellas y, mucho menos se ha elaborado una teoría, es pertinente crear un concepto; -- así, y acudiendo a la definición gramatical de la palabra-- CUOTA ( del Latín QUOTUS-CUANTO ) que significa: "Parte o-

---

(4) Diccionario Enciclopédico Hispano Americano. op. cit.-  
Tomo IX pág. 536.

porción fija y determinada o por determinarse" (5), la definiremos como: "La cantidad que deberán aportar los miembros de una asociación, proporcional al salario devengado, para contribuir al patrimonio del organismo a que estén -- afiliados".

Al hablar de "La cantidad que deberán aportar -- los miembros de una asociación ...", creemos lógica ésta-- imposición solo a los agremiados, pues es precisamente para la defensa de sus intereses y el logro de sus fines, -- para los que se ha creado; decimos que deberá ser "... proporcional al salario devengado...", pues aparte de ser de la más elemental equidad, generalmente se fija en un tanto por ciento, y la cantidad entonces, será mayor o menor según sea mayor o menor el salario; por último, al decir que debe ser ".... para contribuir al patrimonio del organis-- mo ...." pensamos que de no hacerse así, se desvirtuaría-- su institución.

Independientemente de estas consideraciones, -- creemos que es un grave error de nuestras leyes no fijar-- el monto o porcentaje que deberá abonar cada sindicato, y dejarlo peligrosamente al albedrío de, en este caso, los-- estatutos de los propios sindicatos.

Las clases de cuotas más usuales son:

#### I.- DE INGRESO.

Este tipo de cuotas no tienen, como las ordina-- rias, fundamento en la Ley Federal del Trabajo, y son fija-- dad por los estatutos de los organismos sindicales.

---

(5) Dicc. Enc. Hisp. Am. op. cit. Tomo VI pág. 1575.

Acerca del pago de las cuotas de ingreso, se presenta el grave problema de su legalidad o ilegalidad, aparejado al de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la llamada cláusula de exclusión de ingreso.

En consideración a que este segundo planteamiento requiere de un vasto estudio, que por lo demás resulta ajeno al tema de ésta tesis, partiremos de la base de su constitucionalidad; y para la solución de la primera cuestión, acudiremos al Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, que dice en su art. 2672.- "La Asociación puede admitir y excluir asociados", y que agrega en su art. 2673.- "Las asociaciones se registrarán por sus estatutos etc.", y en virtud de que el pago de la cuota de ingreso se establece como requisito indispensable en la generalidad de los estatutos sindicales para la admisión de nuevos miembros, creemos que el problema deja de serlo.

Por su parte la Nueva Ley Federal del Trabajo,-- en el art. 371 establece: "Los estatutos de los sindicatos contendrán:

V.- Condiciones de admisión de miembros;

II.- Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes patrimonio del sindicato; y

XII.- Forma de pago y monto de las cuotas sindicales".

En igual sentido se orientaba la abrogada Ley -- de 1931 en su artículo 246, frs. VI y VIII, relativas a -- las frs. V y XII del mencionado artículo 371 de la nueva -- Ley. La fr. XI del art. 371 viene a substituir y ampliar--

la última parte del derogado art. 246, en su fr. VIII que-  
era:

"VIII.- La forma de pagar las cuotas, su monto y  
el modo de administrarlas".

Con respecto a la institución y al monto de la -  
cuota de ingreso, el Acta Constitutiva y Estatutos Genera-  
les del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la Repúbli  
ca Mexicana, nos dan un ejemplo práctico en sus artículos-  
339 y 350:

"Art. 339.- Se establecen las siguientes clases-  
de cuotas:

VI.- Por ingreso de nuevos socios.

Art. 350.- La cuota por concepto de ingreso para  
nuevos socios, será de \$ 15.00, los cuales ingresarán a --  
las tesorerías locales respectivas". (6)

II.- CUOTAS ORDINARIAS.

Las cuotas ordinarias son aquéllas que en forma-  
permanente deberán cubrir los sindicatos, y cuyo monto y--  
periodicidad serán fijados por los estatutos de los sindi-  
catos respectivos.

Según se desprende del art. 110 fr. VI de la Nuev  
a Ley Federal del Trabajo en vigor desde el día 10. de --  
Mayo de 1970, así como del art. 91 de la Ley de 1931, las-

---

(6) Acta Constitutiva y Estatutos del S.T.P.R.M. México, --  
D.F. 1968. págs. 225 y 228.

únicas cuotas permitidas por la propia legislación, son -- las cuotas ordinarias.

Dice el mencionado art. 110.- "Los descuentos en los salarios de los trabajadores están prohibidos, salvo-- en los casos y con los requisitos siguientes:

VI.- Pago de las cuotas sindicales ordinarias -- previstas en los estatutos de los sindicatos".

Pensamos que es conveniente aclarar que aunque-- la misma ley habla de otros dos tipos de cuotas, éstas no son impuestas obligatoriamente a los agremiados, y así se precisa en las frs. III y IV del propio art. 110.

"III.- Pago de cuotas para la adquisición de -- habitaciones, libremente aceptado por el trabajador.

IV.- Pago de cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, siem-- pre que los trabajadores manifiesten expresa y libremente su conformidad y que no sean mayores del 30% del excedente del salario mínimo".

Quizá pudiera pensarse que, con respecto al descuento de las cuotas ordinarias, hay una contravención entre el citado artículo de la Ley Federal del Trabajo y la última parte del primer párrafo del art. 4o. Constitucio-- nal, cuyo texto es: "...Nadie puede ser privado del pro-- ducto de su trabajo, sino por resolución judicial".

Sin embargo, creemos que no existe tal contravención, pues: a) privar significa, " despojar a uno de lo --

que posea; prohibir o vedar " (7) y; b) al afiliarse una persona a un sindicato, contrae, de manera expresa o tácita, la obligación de pagar las cuotas señaladas. En otras palabras, si un miembro de un sindicato acepta que le sea descontada una cantidad por concepto de cuotas ordinarias, no puede llamarse a despojo al ser efectuado dicho descuento.

Por lo que corresponde a la forma de hacerse --- efectivo el descuento o cobro de tales cuotas, el art. 371 de la Ley nos dice:

"Art. 371.- Los estatutos de los sindicatos contendrán:

XIII.- Forma de pago y monto de las cuotas sindicales".

Por otra parte, el art. 132 de la propia Ley Federal del trabajo agrega:

"Art. 132.- Son obligaciones de los patronos:

XXII.- Hacer las deducciones que soliciten los sindicatos de las cuotas sindicales ordinarias, siempre -- que se compruebe que son las previstas en el artículo 110, fracción VI".

De la manera práctica de realizar éstos preceptos legales, nuevamente nos dan un ejemplo los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Petroleros en sus arts. 340- y 341.

---

(7) Diccionario "Pequeño Larousse Ilustrado". Editorial -- Larousse. México D.F. 1969. 5a. Ed. pág. 839.



"Art. 340.- La cuota ordinaria general que deberán cubrir en forma permanente los socios activos, comisionados y jubilados, será como mínimo, la de un cuatro por ciento sobre las siguientes percepciones semanales, quincenales o mensuales; a) Salario tabulado; b) Compensación por ayuda para renta de casa; c) Cuota fija de incremento al fondo de ahorros; d) Tiempo extra por turno; e) Tiempo extra ocasional. Queda a juicio de las Secciones el aplicar la forma de descuento que mejor convenga a sus intereses.

Que los socios jubilados estarán sujetos a los reglamentos y costumbres establecidas en cada una de las diferentes Secciones de nuestro Sindicato. Los socios reajustados y supernumerarios pagarán ésta cuota únicamente cuando perciban salarios de la Industria o del propio Sindicato.

Art. 341.- El Sindicato celebrará convenio con Petróleos Mexicanos y con las demás empresas que corresponda, para que las cantidades descontadas mensualmente a los trabajadores por concepto de Cuota Ordinaria General se entreguen al Comité Ejecutivo General, las partidas que las Convenciones acuerden para el sostenimiento y administración del citado Comité y del Consejo General de Vigilancia. El remanente se destinará al sostenimiento y administración de las Secciones respectivas". (8)

### III.- CUOTAS ESPECIALES.

Las cuotas especiales o extraordinarias son, co-

---

(8) Acta Constitutiva y Estatutos del S.T.P.R.M. op. cit. págs. 225 y 226.

mo su nombre lo indica, aquéllas cuya imposición es de carácter particular, es decir, que se establecen para un propósito determinado. Estas cuotas, que carecen de generalidad y periodicidad son, en nuestro concepto, absolutamente ilegales, pues mientras por una parte contrarían el carácter general del sistema impositivo mexicano, por otra parte contrarían la Ley Federal del Trabajo en su art. 110.

Y esta contrariedad es clara, pues al no estar-- dicho tipo de cuotas dentro de las excepciones señaladas-- por el propio precepto, lógicamente están prohibidas. En-- consecuencia, todos los estatutos sindicales que contengan cuotas especiales en su régimen económico, estarán fuera-- de la Ley.

#### B) SUBVENCIONES.

Las subvenciones conforme a su definición gramatical, son: "Concesiones en dinero efectuadas a una entidad o individuo por el Estado, ayuntamiento, etc., para -- fomentar una obra o un servicio de interés público". (9)

Sin embargo, en la realidad este auxilio a las-- entidades o individuos, no únicamente lo otorgan los órganos de gobierno, ni siempre es en dinero; nos parece más-- adecuada la definición de Subvenir por ser más general: -- "SUBVENIR (Lat. subvenire). Auxiliar, ayudar, socorrer: -- Vgr. Subvenir a los gastos". (10)

A continuación veremos las subvenciones más comunes a los sindicatos: I) GUBERNATIVAS; II) PATRONALES.

---

(9) Pequeño Larousse Ilustrado. op. cit. pág. 962.  
(10) id. id. id. id. id. id. id.

## I) GUBERNATIVAS.

En la mayoría de los países occidentales, no se conceden ordinariamente este tipo de ayudas; en otros, las subvenciones se otorgan a título excepcional cuando se realizan obras de importancia social.

En México, la legislación laboral no prevé ninguna situación concreta, ni establece obligación alguna -- hacia el Estado por este concepto. No obstante lo anterior, el gobierno tiene facultades para cooperar con cualesquiera agrupaciones, siempre que estas realicen alguna actividad que el Estado juzgue importante; Vgr., se ha cedido a título gratuito, algún edificio propiedad del Estado, para que un sindicato establezca su sede.

Un ejemplo más lo constituye lo que en términos de política económica se llama: SUBVENCION POR OMISION, o sea, llanamente, la exención de impuestos.

La derogada Ley del Impuesto sobre la Renta de 1954, decía en su capítulo IV, referente a las exenciones:

"Art. 18.- Están exentos del pago del impuesto:

IV.- Las asociaciones patronales o profesionales, y los sindicatos obreros;"

En el mismo sentido se orienta la Ley de 1964, -- que en el Título I, Capítulo único, dice:

"Art. 50.- Están exentos del pago del impuesto:

III.- Los partidos políticos legalmente recono-

cidos, las asociaciones patronales o profesionales y los sindicatos obreros;"

Podríamos agregar por último, el "Decreto que -- concede exención del pago de impuestos sobre la renta o -- ingresos mercantiles a las empresas y sindicatos que perciban ingresos por la venta de artículos de consumo necesarios", del 24 de mayo de 1954, cuyo artículo 1<sup>o</sup> es:

"Art. 1<sup>o</sup>. Se concede exención del pago de los -- impuestos sobre la Renta e Ingresos Mercantiles a las empresas y sindicatos que perciban ingresos por la venta de artículos de consumo necesarios para la vida, siempre que satisfagan los requisitos siguientes:

I.- Que operen exclusivamente con sus trabajadores si se trata de empresas, o con sus agremiados, en el caso de sindicatos; etc."

## II) PATRONALES.

Las prestaciones a cargo de las empresas, pueden ser de dos clases: a) Obligatorias; y b) Voluntarias.

a) Obligatorias.- El artículo 132 fr. XXI, de la Nueva Ley Federal del Trabajo, establece que es obligación del patrono, proporcionar a los sindicatos, si lo solicitan, un local para que instalen sus oficinas; agrega, sin embargo, que se cobrará la renta correspondiente.

Como se puede observar, esta obligación no constituye propiamente una subvención, pero considerando que la Ley concede un mínimo de garantías, pensamos que sí lo es en principio, y que su gratuidad se obtendrá contrac---

tualmente. De igual forma, y casi en su totalidad, los contratos colectivos de trabajo obtienen para los sindicatos-obreros, otro tipo de ayudas tales como: energía eléctrica, mobiliario, locales para las Sociedades Cooperativas, etc.; a mayor abundamiento, si nos atenemos al texto del artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo, podemos cole--gir que, aún las contribuciones a que se refiere la fr. --XXV del mencionado artículo 132, se pueden catalogar como-subvenciones.

b) Voluntarias.- En virtud de que no sólo en Mé-xico, sino en muchos países, las subvenciones voluntarias-se pueden interpretar como una medida desleal de los empre-sarios para, en alguna forma, controlar o intervenir en la administración sindical; de que no hay ninguna disposición legal en que se reconozca su institución; y de que son --verdaderas excepciones, no ameritan mayor comentario.

### C) OTRAS FUENTES.

Siguiendo el apotegma jurídico de que: lo que no está prohibido está permitido, deducimos que además de las fuentes citadas, los sindicatos pueden incrementar su pa-trimonio mediante, entre otras: a) Multas; b) Donaciones;-y, c) Testamentos y Legados.

a) Las multas son sanciones económicas, impues-tas generalmente con medidas disciplinarias por los sindi-catos a sus agremiados, y tienen su fundamento, aparte de las normas consignadas en los estatutos en el capítulo --respectivo, en la fr. VII del artículo 371 de la Ley del-Trabajo en vigor.

"Art. 371.- Los estatutos de los sindicatos con-

tendrán:

VII.- Motivos y procedimientos de expulsión y --  
correcciones disciplinarias, etc."

b) Las donaciones son, de acuerdo con el artículo 2332 del Código Civil para el Distrito y Territorios --  
Federales, "contratos por los que una persona transfiera--  
a otra, gratuitamente, una parte de la totalidad de sus --  
bienes".

Nos dice el mismo ordenamiento, acerca de las --  
personas que pueden recibir donaciones, que: "Art. 2358.--  
Las donaciones hechas simulando otro contrato a personas--  
que conforme a la ley no pueden recibirlas, son nulas, ya--  
se hagan de un modo directo, o por interpósita persona".

De la letra del citado precepto, se desprende,--  
al referirse a personas que conforme a la ley no pueden --  
recibir donaciones, que la única prohibición a los sindi--  
catos, es la contenida en la fr. II del Art. 374 de la Nue  
va Ley.

c) Por último, los testamentos y legados que son  
actos por los cuales una persona dispone de sus bienes y--  
derechos para después de su muerte, tienen como única li--  
mitación para ser adquiridos por los sindicatos, el mencio  
nado artículo 374, además de las condiciones establecidas--  
para adir los bienes y derechos de que se trate.

C A P I T U L O 2o.

ADMINISTRACION INTERNA Y MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO

EN EL DERECHO COMPARADO

A) ESTADOS UNIDOS

B) GRAN BRETAÑA

C) U.R.S.S.

D) FRANCIA



## C A P I T U L O 2o.

### ADMINISTRACION INTERNA Y MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO EN EL DERECHO COMPARADO

Conviene aclarar que para el desarrollo de este capítulo, no hemos acudido propiamente a la legislación -- vigente en los Estados que citaremos, sino a una serie de medidas que han adoptado diferentes organismos sindicales-- de tales Estados, para asegurar una buena administración-- de los fondos comunes; ya sea de motu proprio, ya sea me-- diante el asesoramiento oficial por servicios ad-hoc, o -- por medio de disposiciones normativas para el auxilio de-- los sindicatos faltos de experiencia.

Consideramos adecuadas estas medidas, pues la -- protección al patrimonio sindical debe ser, no sólo en con-- tra de los líderes venales, sino también, contra los inep-- tos y los inexpertos.

Decidimos tomar como base para nuestro estudio, -- cuatro países que, en nuestro concepto, son los que han -- obtenido un mayor grado de perfeccionamiento en el tema -- que nos ocupa, así como por las características especiales de sus gobiernos. Para ello, y dado que es la fuente idó-- nea ya que a ésta pertenecen como miembros dichos países,--

transcribiremos literalmente las observaciones de la O.I.T.

#### A) ESTADOS UNIDOS

"La educación obrera en Estados Unidos, incluso cuando es organizada directamente por los sindicatos, está concebida en términos tan amplios, que no es posible analizarla en este trabajo. En el estudio realizado sobre estas cuestiones en 1956 por el Sr. Joseph Mire puede advertirse que la gran mayoría de los cursos son muy extensos -- y estudian incluso las actividades más concretas de los -- sindicatos, a saber: programas de acción, negociaciones -- colectivas, procedimientos para resolver los conflictos de trabajo, propaganda, relaciones con los órganos legislativos, automatización, cambios tecnológicos, etc. Son pocos los cursos que tratan exclusivamente de la administración de -- los sindicatos nacionales. El autor del mencionado estudio incluye en el mismo un resumen de los programas de enseñanza seleccionados por 34 organizaciones sindicales importantes. Al parecer, sólo en 7 u 8 casos se consagra una parte importante de los cursos al estudio de las obligaciones de las personas encargadas de la custodia y administración de los fondos sindicales; ahora bien, uno de dichos cursos -- (el programa de enseñanza del Sindicato Internacional de -- Trabajadores de la Confección Femenina: I.L.G.W.U.) es con siderado en Estados Unidos como un curso modelo. Dichos -- programas de enseñanza son muy amplios e incluyen cuestiones muy variadas, siendo su principal objeto poner a dis -- posición de todos los afiliados un extenso programa educativo, resaltar la importancia que tiene la orientación de los nuevos afiliados y formar a los dirigentes y funcionarios sindicales.

El Instituto de Formación del mencionado sindi--

cato, creado en 1950, es el encargado de la aplicación del programa de enseñanza, concebido especialmente para la formación de los afiliados que puedan desempeñar eventualmente cargos en el sindicato. El Sr. M. Mead Smith, de la Oficina de Estadísticas del Trabajo de Estados Unidos, afirmó, al estudiar las actividades de dicho Instituto: Que el Instituto representa el primer esfuerzo realizado por un sindicato para instruir a los jóvenes, con experiencia sindical o sin ella, en el desempeño de determinados cargos en los sindicatos.

Se instruye a los alumnos sobre todas las actividades de los sindicatos y de sus secciones, tanto a los que vayan a ejercer cargos sindicales estrechamente relacionados con la administración de los fondos y de los servicios sociales de los sindicatos como a los destinados a otras secciones. Sólo se los afecta a los diferentes puestos una vez acabada su formación, siendo entonces su designación objeto de una cuidadosa selección, a fin de garantizar su competencia.

El sindicato organiza, además, cursos de capacitación para los funcionarios sindicales de 17 semanas de duración; las clases son nocturnas y se dan dos veces por semana. Desde 1937, los afiliados que no hubiesen desempeñado previamente cargos sindicales y que deseen presentarse en las elecciones locales, en las que se eligen las personas que vayan a desempeñar los puestos remunerados a tiempo completo, están obligados a asistir a dichos cursos. Este requisito, indispensable para ser elegido, no excluye la posibilidad de que los candidatos sean sometidos a otros exámenes por los comités locales. El haber asistido a los cursos no implica tampoco la designación automática del afiliado para un cargo del sindicato, como-

ocurre con aquéllos que han estudiado un año en el Instituto de Formación". (11)

Mención especial merecen los seis códigos de ética profesional elaborados por la Comisión permanente de la A.F.L.-C.I.O.: "el primero, aprobado el 29 de agosto de 1956, se refiere a las autorizaciones que deben concederse para la creación de secciones locales; el segundo, aprobado el 31 de enero de 1957, trata de la caja del seguro de enfermedad y de previsión social; el tercero y el cuarto, aprobados el mismo día, se refieren a los racketeers, es-- tafadores, comunistas y fascistas, y a las inversiones --- efectuadas por los dirigentes sindicales e intereses que-- pueden tener en los negocios; el quinto, aprobado el 22 de mayo de 1957, trata de las actividades económicas y de las operaciones realizadas por los sindicatos como propieta--- rios; el sexto, aprobado el 23 de mayo de 1957, está con-- sagrado a los procedimientos democráticos sindicales". (12)

El primer código carece de interés para nuestro estudio; los párrafos iniciales del segundo, sirven a ma-- nera de exposición de motivos para su creación, mismos que transcribimos en forma textual, así como las partes que -- consideramos pertinentes de los demás códigos.

"Según se afirma en el texto de la resolución -- adoptada por la primera Convención constitucional de la -- A.F.L.-C.I.O., la administración y el funcionamiento de -- los regímenes de sanidad y de previsión social, instituí-- dos mediante negociación colectiva, han impuesto nuevas y-

---

(11) O.I.T. op. cit. págs. 95 y 96.

(12) Codes of Ethical Practices. citado por la O.I.T. op.- cit. pág. 119.

graves obligaciones a los dirigentes sindicales. Los fondos necesarios proceden de las remuneraciones que perciben los trabajadores para los cuales se instituyeron dichos regímenes. En su interés deben administrarse dichos fondos como si se tratara de un depósito intangible.

La mayor parte de los funcionarios sindicales se han mostrado dignos de la confianza que se les concedió en esta ocasión. La falta de escrúpulos de alguno de ellos, no obstante, ha originado el descrédito no sólo de los administradores de las organizaciones afectadas sino del regto del movimiento sindical obrero de los Estados Unidos. Es, pues, imprescindible que tanto la A.F.L.-C.I.O. como los sindicatos nacionales e internacionales pertenecientes a dicha organización den prueba de una honradez intachable en la administración de dichos fondos.

## SEGUNDO CODIGO

1. Ningún funcionario sindical pagado por una organización por desempeñar trabajos a tiempo completo podrá recibir retribuciones o emolumentos de ninguna clase procedentes de los fondos destinados al seguro de enfermedad, previsión social o jubilaciones. Los funcionarios ya retribuidos por los sindicatos en calidad de empleados, representantes o síndicos y que participan en la administración de tales regímenes deberán considerar este trabajo como si se tratara de funciones normales y no de actividades extraordinarias cuya ejecución exigiera un salario suplementario abonado de los fondos de previsión social.

2. Los funcionarios sindicales, empleados u otras personas delegadas o representantes del sindicato que tengan atribuciones o puedan influir sobre la administra--

ción de los regímenes de previsión social o la suscripción de pólizas de seguros no deberán adquirir compromisos personales que los ligen directa o indirectamente con agencias ajenas al sindicato tales como empresas de seguros, -- corredores o representantes interesados en concertar acuerdos para la aplicación de regímenes de previsión social. -- Estos compromisos serían incompatibles con las obligaciones del funcionario sindical, que deberá solo tener presente la mejor manera de velar por los intereses de los afiliados al realizar transacciones con las mencionadas agencias. Cuando se revele que los funcionarios sindicales han adquirido compromisos en beneficio propio, o que han aceptado sumas, recompensas, beneficios o favores de cualquier clase de las agencias, deberán ser destituidos. Este principio no impide, naturalmente, las relaciones entre los -- funcionarios o empleados sindicales y las agencias:

a) cuando con ellas no se obtengan ventajas personales importantes; y

b) cuando la agencia sea una institución en cuya administración participe el sindicato, en interés de sus miembros.

3. Las operaciones que se realicen con los fondos de previsión social deberán registrarse debidamente, -- con arreglo a las prácticas de contabilidad consagradas. -- Los revisores del sindicato verificarán regularmente el -- estado de cuentas de tales fondos. Además, una vez al año por lo menos, y de preferencia una vez por semestre, se -- procederá a una intervención por un contador oficialmente acreditado o por cualquier otro interventor de indiscutida integridad profesional encargado de certificar que en la -- memoria redactada después de la intervención se expone de-

una manera completa y detallada el estado de fondos, así-- como los resultados de su gestión.

4. Todos los documentos relativos a la intervención de cuentas deberán estar a disposición de los afiliados al sindicato y de los funcionarios sindicales interesados.

5. Los síndicos o administradores encargados de la gestión de los fondos de previsión social deberán presentar un informe completo a los beneficiarios por lo menos una vez al año. En dichos informes deberán figurar de una manera detallada los ingresos y los gastos; las sumas pagadas por distintos conceptos indicándose las personas-- que las hayan recibido, su cuantía y los servicios o fines a que se hayan destinado; una lista de las primas de seguros satisfechas en los casos en que exista un contrato celebrado por una compañía de seguros, precisándose, siempre que sea posible, las primas, dividendos, comisiones, derechos, retenciones y otras cargas; una declaración de la -- persona a quien se hayan pagado comisiones o sumas de cualquier especie; una declaración del agente de seguros, si-- además del contrato celebrado con las compañías de seguros se ha concertado un acuerdo con uno de dichos agentes; un informe detallado sobre las inversiones realizadas con las reservas del fondo.

6. Cuando se concierten acuerdos para el pago de las prestaciones de enfermedad o de previsión social con-- una compañía de seguros, se invitará a las más acreditadas a que presenten sus ofertas, eligiéndose la que ofrezca -- condiciones más ventajosas para el pago de las mencionadas prestaciones; para ello se tendrán en cuenta factores como el porcentaje retenido, su capacidad económica, la facili-

dad y la rapidez para efectuar los pagos, los antecedentes de la compañía, e incluso su experiencia en los problemas que plantea el pago de prestaciones previstas por los sindicatos para sus afiliados.

Los administradores de los fondos deberán hacer constar en el informe que sometan a los afiliados del sindicato las razones concretas que los hayan inducido a elegir una determinada compañía de seguros. Esta deberá, por su parte, certificar no haber ofrecido, directa o indirectamente, ninguna cantidad a los representantes encargados de la administración de los fondos.

7. Cuando los administradores de los fondos sindicales participen en las gestiones efectuadas para invertir las reservas de los fondos de previsión social, el sindicato o sus mandatarios deberán esforzarse por evitar que tales reservas se inviertan en las empresas comerciales de los empleadores que paguen cuotas a los mismos, en las compañías o agencias de seguros con las que se hayan concluído contratos o en cualquier otra empresa en la que los mandatarios, funcionarios o empleados encargados de la administración del fondo posean intereses personales que por su naturaleza sean susceptibles de influir en las inversiones o en la descapitalización del fondo.

(Esta disposición no debe impedir las inversiones realizadas en las empresas en que los funcionarios sindicales ejerzan actividades impuestas por su cargo, a condición: i) de que no obtengan beneficios personales importantes, y ii) de que la sociedad o empresa sea una en cuya administración participe el sindicato en beneficio de sus afiliados).



8. Cuando se revele que los síndicos, agentes,-- mandatarios o empleados encargados de la gestión de los -- fondos del régimen de sanidad o de previsión social han -- recibido cantidades por ejercer actividades contrarias a-- la ética profesional, el sindicato tratará de obtener su-- destitución y entablará los oportunos procedimientos lega-- les contra ellos y contra las personas que hayan entregado dichas cantidades. Cuando la negociación o administración-- de los fondos de sanidad y de previsión social incumba a-- los sindicatos locales o a otras organizaciones subordina-- das o afiliadas a un sindicato nacional o internacional,-- deberán adoptarse medidas que faculten al sindicato nacio-- nal o internacional a intervenir tales fondos y remediar-- aquellos casos en que se hayan comprobado transgresiones-- de las normas de ética profesional.

9. En los programas sociales deberán figurar --- cláusulas que permitan recurrir contra las decisiones que-- rechacen arbitraria o injustificadamente las pretensiones-- de los afiliados, permitiéndoles así poner un remedio rá-- pido y efectivo a los casos en que se desestimen en forma-- inadecuada sus derechos a recibir prestaciones. También -- deberán contener disposiciones que prevean la creación de-- un registro completo en el que figuren las demandas presen-- tadas, facilitando así, gracias a la experiencia adquiri-- da, la comprobación constante de la relación entre las de-- mandas formuladas, el pago de primas y dividendos efectua-- dos y la utilización de las distintas prestaciones.

10. Todos los afiliados y los funcionarios de -- los sindicatos locales, nacionales e internacionales tie-- nen la obligación de hacer respetar y cumplir dichas nor-- mas. La existencia de un conjunto de afiliados vigilantes, activos y celosos defensores de sus derechos e intereses--

en los regímenes de sanidad, previsión social y de otro -- tipo organizados por los sindicatos, constituye la mejor-- garantía contra los abusos. Para resolver los problemas -- planteados por la administración de los fondos de los re-- gímenes de sanidad y previsión social, los sindicatos afiliados deberían suscitar entre los trabajadores el mayor-- interés posible por el desarrollo de tales regímenes me-- diante enseñanzas, campañas de publicidad y seminarios. -- Los sindicatos internacionales, siempre que sea posible, -- deberían poner a disposición de sus afiliados un servicio de asesoramiento para la negociación, establecimiento y -- administración de los regímenes de sanidad y de previsión social, así como organizar cursos de formación para los -- representantes sindicales, en los que se les enseñarán las técnicas y normas adecuadas para la administración de di-- chos regímenes.

11. Si los sindicatos necesitan modificar sus -- estatutos o sus métodos de administración interna para -- aplicar los principios y normas mencionadas, las enmiendas se harán lo antes posible.

### TERCER CODIGO

2. Ninguna persona reconocida culpable de deli-- tos contra los principios de ética sindical podrá desempeñar o conservar cargos en la A.F.L.-C.I.O. ni en cualquier sindicato nacional o internacional afiliado a la misma u-- organismos dependientes". (13)

El cuarto código se inspira en el principio de--

---

(13) Codes of Ethical Practices. cit. por la OIT. op. cit. pág. 119 y sigs.

que los funcionarios sindicales que desempeñen cargos de responsabilidad no deberán tener intereses económicos susceptibles de impedirles el pleno cumplimiento de las obligaciones contraídas como representantes de los trabajadores.

No obstante el interés que reviste el contenido de este cuarto código, consideramos que no hacen falta más comentarios por apartarse de nuestro tema; para los efectos de este trabajo resulta de mayor importancia el quinto código, del cual citaremos algunos párrafos.

#### QUINTO CODIGO

"Trata de las operaciones económicas y de las actividades de los sindicatos en tanto que propietarios y contiene principios de aplicación general sobre la administración de los bienes sindicales.

Un sindicato es una organización de carácter democrático; por consiguiente, sus miembros tienen derecho a exigir la adopción de medidas que garanticen la recta administración de los fondos sindicales, es decir de sus propios fondos, así como cualquier información pertinente sobre las inversiones o los fines a que se han de destinar dichos fondos. Los representantes de los miembros en el consejo de administración o en las asambleas del sindicato tendrán el derecho y el deber de fiscalizar los gastos que se realicen, con objeto de garantizar que los fondos sindicales sólo se destinan a los fines perseguidos por la organización.

El código llega a la siguiente conclusión:

Puesto que los sindicatos deben administrar sus bienes en beneficio de los afiliados, al fomento de cuyos intereses deben destinarse, deberán observar las normas administrativas establecidas para los depositarios y síndicos, sometiendo su contabilidad a verificaciones regulares y publicando los informes con los resultados de tales verificaciones necesarias para tener a los afiliados y a las restantes personas a quienes puedan interesar debidamente informadas de la situación económica de la organización.

El código número cinco tiene un apéndice o código suplementario titulado "Normas por las que deberá regirse la administración de fondos y la contabilidad", redactado por una comisión especial de secretarios-tesoreros sindicales, y aprobado después por el comité ejecutivo de la A.F.L.-C.I.O. Contiene los principios directivos que se reproducen a continuación.

A. Las cuentas de todas las organizaciones afiliadas a la A.F.L.-C.I.O. se llevarán regularmente en forma detallada y precisa, de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente admitidos. Se dispondrá a este respecto de dos libros de caja (el de ingresos y el de gastos), del libro mayor, del libro de inscripción de cuotas o de contribuciones individuales, del libro de registro de inversiones y de la nómina de salarios.

B. Todos los ingresos se registrarán debidamente y se depositarán regularmente en el banco. Las cantidades en metálico que no se hayan depositado no podrán utilizarse para pagos de ningún género.

C. Todos los gastos tendrán que ser aprobados --

por las autoridades competentes, de conformidad con las -- disposiciones de los estatutos. Serán registrados con los correspondientes justificantes acreditativos de su naturaleza y finalidad, en forma que permita a los contables del sindicato o a los interventores proceder a su verificación. Los pagos se efectuarán exclusivamente mediante cheques, -- salvo los gastos de menor cuantía que se abonarán en metálico de un fondo previamente establecido a este respecto.

D. La remuneración de los funcionarios sindicales permanentes elegidos se fijará de conformidad con las disposiciones estatutarias. Las indemnizaciones de los funcionarios permanentes elegidos no retribuidos y la de los restantes funcionarios, representantes y empleados que no hayan sido concretamente previstas por los estatutos se -- fijarán de conformidad con las normas establecidas por las autoridades estatutarias y con las disposiciones de los -- mismos que se consideren aplicables.

E. Sólo se reembolsarán los gastos personales y las dietas debidamente autorizadas, previa su justificación con los documentos acreditativos.

F. Se tomarán todas las precauciones necesarias para asegurar que las inversiones ofrecen las garantías -- indispensables y que son efectuadas sólo por las personas debidamente autorizadas a representar los intereses de la organización afiliada y a adquirir compromisos en su nombre. Los títulos y valores adquiridos por los sindicatos -- se limitarán a los que puedan obtenerse legalmente en el -- Estado donde la organización tiene su sede; la persona o -- personas autorizadas a realizar tales operaciones con fondos de una de las organizaciones afiliadas deberán proceder con el buen sentido y el cuidado que las circunstan---

cias exijan, y con la prudencia, discreción e inteligencia de que dan muestra las personas que administran sus propios negocios, que no tratan de especular sino de conservar sus bienes, concediendo la misma importancia a la seguridad de las operaciones realizadas con sus capitales -- que a los posibles beneficios que de ellas retiren. Los -- afiliados no efectuarán inversiones en negocios o empresas en que los funcionarios sindicales, o ellos mismos, tengan intereses económicos personales directos o indirectos sobre los que pueda influir la inversión o la retirada de -- fondos (esta disposición no debe impedir las inversiones -- realizadas en las empresas o en los negocios en que los -- funcionarios o militantes ejerzan actividades impuestas -- por su cargo a condición: a) de no obtener beneficios personales importantes, y b) de que en la administración del negocio o empresa en cuestión participe el sindicato en -- beneficio de sus afiliados). Los títulos y valores propiedad de los sindicatos deberán estar bajo la inspección de los funcionarios y depositados en un banco o sociedad encargada de su administración y, de no ser posible, depositados en una caja de seguridad. La adquisición de todos -- los títulos y valores legales deberá hacerse a nombre del -- sindicato o de su mandatario debidamente designado.

G. De acuerdo con las normas administrativas comúnmente admitidas, se redactará periódicamente un informe detallado sobre la situación económica, cada seis meses -- como mínimo. Dicho informe será preparado por el funcionario encargado de la administración de fondos y sometido al examen del consejo ejecutivo del sindicato para la adopción de las medidas que considere oportunas.

H. Se levantará acta de todas las reuniones del consejo ejecutivo del sindicato, en la que se mencionarán--

todas las decisiones de carácter económico y las relativas a la contabilidad adoptadas por el mismo.

I. Todos los funcionarios representantes y empleados de un sindicato que desempeñen cargos de confianza en el mismo, así como los funcionarios y empleados de los órganos dependientes de tales sindicatos, deberán depositar una fianza de garantía.

J. Los sindicatos afiliados y los organismos de ellos dependientes deberán prever un sistema interno de verificación de cuentas a cargo de interventores o de otras personas competentes de acuerdo con los principios de intervención comúnmente admitidos, con objeto de poder fiscalizar regularmente sus operaciones económicas.

K. Las cuentas de los sindicatos excepto las de los sindicatos locales afiliados directamente a la A.F.L.-C.I.O. deberán ser verificadas, una vez al año como mínimo, por contadores independientes reconocidos por el Estado. Se facilitará un informe a sus miembros y a las restantes personas interesadas aprobado por el contador, sobre el resultado de la intervención.

Los sindicatos exigirán a los organismos que de ellos dependan que hagan verificar su contabilidad por personas competentes, una vez al año como mínimo, facilitando a los miembros de tales organismos un informe sobre el resultado de la misma aprobado por la persona que haya realizado la intervención.

Se procederá, por representantes competentes y autorizados por la A.F.L.-C.I.O., designados por su secretario-tesorero, a una verificación anual de la contabili-

dad de los sindicatos locales directamente ligados a la -- Federación. Se facilitará un informe sobre dicha interven-- ción, aprobado por los mencionados representantes, a los-- miembros de los sindicatos locales directamente ligados a-- la Federación.

#### SEXTO CODIGO

Para asegurar una administración democrática, -- íntegra y competente de las secciones locales y de los or-- ganismos dependientes, tanto la A.F.L.-C.I.O. como los sin dicatos nacionales e internacionales directamente relacio-- nados deberán tener facultades para adoptar medidas disci-- plinarias contra dichas organizaciones, incluso la de dele-- gar administradores, cuando lo estimen necesario.

Tales facultades deberán ser ejercidas con mode-- ración y de conformidad con las disposiciones constitucio-- nales sindicales, restableciéndose la autonomía de las or-- ganizaciones temporalmente sometidas a tutela tan pronto-- se hayan corregido los abusos cometidos". (14)

No obstante que las medidas adoptadas por las -- grandes centrales que se han citado, así como las disposi-- ciones de otros sindicatos, parecen ser suficientes para-- garantizar una limpia administración en los patrimonios -- sindicales, el Gobierno de los Estados Unidos ha marcado-- algunas reglas obligatorias que deben seguir dichos orga-- nismos.

"Desde que se aprobó la ley del 14 de septiembre

---

(14) Codes of Ethical Practices. citado por la O.I.T. op-- cit. pág. 123 y sigs.



de 1959 sobre los informes y declaraciones que deben presentar las organizaciones de empleadores y trabajadores -- (Arts. 201, a), b), c), 202 y 203 de dicha ley), en los -- Estados Unidos, se pidió a todas las organizaciones sindicales que sometiesen al Secretario de Trabajo un informe-- que debería incluir, entre otras informaciones, las si---- guientes: las cuotas sindicales y las subvenciones de ca-- rácter regular, y las medidas adoptadas y los procedimien-- tos seguidos en relación con:

i) los requisitos exigidos para la afiliación y-- las eventuales restricciones en este terreno;

ii) la recaudación de fondos;

iii) la participación en la seguridad social o -- en otras actividades de carácter asistencial;

iv) las autorizaciones precisas para la utiliza-- ción de los fondos de la organización;

v) la intervención de cuentas de las transaccio-- nes financieras de la organización;

vi) la convocatoria de las reuniones ordinarias-- y extraordinarias;

vii) la selección de los funcionarios y de los -- delegados sindicales;

viii) las sanciones disciplinarias o la destitu-- ción de los funcionarios o agentes por incumplimiento de-- sus obligaciones; y

ix) la imposición de multas a los miembros, así como su suspensión y expulsión, etc.

Además, toda organización debe someter anualmente al Secretario de Trabajo un informe acerca de su situación económica y las operaciones efectuadas en el año fiscal transcurrido, informando sobre los siguientes puntos:

- a) el activo y pasivo al comenzar el año fiscal;
- b) los recibos y justificantes correspondientes;
- c) los salarios, subsidios y cualquier otra cantidad abonada a todo empleado cuya remuneración total haya superado los 10,000 dólares durante el año fiscal considerado;
- d) los préstamos concedidos a cualquier funcionario, empleado o miembro de los sindicatos por un importe superior a 250 dólares al año;
- e) los préstamos concedidos directa o indirectamente a cualquier empresa;
- f) cualquier otro eventual desembolso.

Una organización sindical debe poner a disposición de sus miembros cualquier información destinada al Secretario de Trabajo, de acuerdo con las disposiciones citadas en los dos párrafos precedentes.

Todo funcionario de un sindicato y todo empleado sindical (con exclusión de los que se dedican a tareas puramente burocráticas o de vigilancia) deberán presentar al

Secretario de Trabajo un informe con los siguientes datos-relativos al año fiscal transcurrido:

a) acciones, obligaciones, títulos o intereses, rentas u otros bienes que el interesado, su esposa o hijos menores de edad hubiesen obtenido o adquirido de un empleador cuyos empleados estuvieran representados por el sindicato en cuestión - o éste pretendiera representar, - así- como cualquier transacción ya iniciada que afectase total- o parcialmente a los citados bienes, etc.

b) cualesquiera acciones, obligaciones, etc., -- obtenidas o adquiridas de modo análogo de cualquier empresa que dedique una parte considerable de sus actividades-- a realizar operaciones de compra, venta, arrendamiento o-- cualquier otra forma de transacción con: i) alguna empresa perteneciente a un empleador cuyos empleados estén repre-- sentados por el sindicato en cuestión - o éste pretenda -- representar - o, ii) el sindicato mismo;

c) cualquier cantidad u objeto de valor recibido de cualquier empleador o consejero de un empleador.

Los empleados deben informar sobre: a) cualquier cantidad abonada o préstamo concedido a un sindicato, o a un funcionario, agente, delegado o representante de aquél; b) cualquier cantidad abonada a algún empleado con ánimo-- de que influya sobre otros empleados para que ejerza o no- el derecho de sindicación y de negociación colectiva, y -- c) cualquier gasto realizado con el fin de coartar o res-- tringir la libertad de acción de los empleados sindicales-- en el ejercicio del derecho de sindicación y de negocia-- ción colectiva". (15)

---

(15) O.I.F. op. cit, págs. 144 a 145.

## B) GRAN BRETAÑA

Indicamos en el proemio de este capítulo, que algunas organizaciones sindicales emprendieron una serie de actos y campañas en los cuales se instruiría a sus afiliados acerca de una más racional administración sindical, -- así como de la serie de medidas adoptadas para garantizar un mejor manejo del patrimonio sindical; consideramos que ha sido en el Reino Unido en donde se ha realizado en mayor escala esta tendencia, debido principalmente a la organización política que posee. A este respecto, la O.I.T. informa:

"La legislación de los territorios británicos no metropolitanos se ha modernizado mucho durante la última guerra y en los años inmediatamente anteriores. En esa época, el Ministerio de Colonias invitó a los funcionarios -- sindicales del Reino Unido que tuvieran la experiencia necesaria a que solicitasen puestos de asesores sindicales -- en los territorios mencionados, con objeto de colaborar en el desarrollo de los sindicatos recién creados. Antes de proceder a la elección definitiva de los candidatos de la lista propuesta se celebraron consultas entre el Ministerio de Colonias y el Congreso de Sindicatos. En algunos -- casos, los asesores sindicales fueron destinados directamente a las oficinas de los comisarios laborales; en otros, se les designó para que actuaran con independencia de dicha oficina, pero manteniendo la estrecha relación necesaria. Aunque la labor de los asesores sindicales fué de -- gran utilidad durante algunos años, ya se ha abandonado -- esta iniciativa salvo en Chipre. Actualmente, una de las -- funciones todavía confiada al Departamento de Trabajo es -- la de asesorar y ayudar a los sindicatos, y en el personal de algunos de sus servicios figuran funcionarios laborales

encargados especialmente de dicha labor.

Quizá sea conveniente reproducir los puntos de vista de los Sres. Awbery y Dalley sobre el problema de los asesores sindicales que figuran en el informe antes mencionado, ya que dichos autores tuvieron oportunidad de comprobar directamente la labor desarrollada por los asesores sindicales en Malasia y Singapur en 1948. En este caso especial, el asesor sindical era un funcionario sindical británico experimentado, que no fué nombrado por los Departamentos de Trabajo, y cuya función consistía en ejercer una cierta fiscalización legal de la administración sindical interna. En su informe, ambos autores declaran:

-El nombramiento de un asesor sindical independiente de los dos departamentos de trabajo, y directamente responsable ante los Gobiernos de Singapur y de la Federación Malaya, constituye una innovación. Este cargo es el único que goza de tal autonomía en los territorios no metropolitanos, hecho que aumenta nuestro interés por conocer los resultados prácticos de esta iniciativa, cuyo acierto y justificación ha suscitado tantas dudas en algunos sectores de opinión.

Asesorar a los sindicatos existentes o en vías de formación, en un país como Malasia, es indudablemente una tarea ardua. El asesor sindical, como sus colaboradores inmediatos, debe atenerse a las directrices establecidas conjuntamente por ambos Gobiernos, y aunque trabaja en estrecha colaboración con los funcionarios encargados del registro sindical y con los comisarios del trabajo, sus funciones son diferentes. No es responsable de la política laboral ni del cumplimiento de la legislación sindical y laboral. La lectura de las directrices antes mencionadas--

lleva a la conclusión de que la misión del asesor es aconsejar a los sindicatos sobre las medidas que deben adoptar para que aumenten sus afiliados y sus fondos, y la capacidad de sus dirigentes; a inculcarles los principios de autogobierno y de la democracia y, en general, a estimular el desarrollo de las organizaciones capaces de mantener y mejorar las condiciones de trabajo de sus miembros y de negociar con los empleadores en pie de igualdad.

Además de la formación elemental de los dirigentes en cuestiones económicas y de teneduría de libros -- efectuada en colaboración con el Departamento de Registros es misión del asesor dar a conocer a los trabajadores sus obligaciones sindicales e informarlos sobre el funcionamiento de los sindicatos. Con este objeto se han publicado folletos redactados con sencillez: "You and your Union" -- (Tú y tu sindicato), y que se han traducido al chino, al tamul y al malayo; se está preparando la publicación de otros folletos. El Departamento de Relaciones Públicas con tribuye también a estas tareas mediante la publicación en tamul y malayo de una revista quincenal gratuita que contiene instrucciones sencillas sobre los sindicatos y cuestiones conexas, actividad loable y eficaz.

Queda todavía el numeroso grupo de analfabetos -- a quienes sólo puede instruirse de una manera verbal o gráfica. Los funcionarios nativos destacados en el Departamento mencionado son los encargados de esta tarea y durante el año pasado dieron conferencias en su idioma, a cerca de 144000 trabajadores tamules de 150 plantaciones. También observamos con interés que los funcionarios de los departamentos de asesoría sindical y relaciones públicas escribieron y montaron una obra teatral sobre las actividades sindicales, en tamul, que fué representada ante un numero-

so público compuesto por trabajadores tamules y de otras-- plantaciones. También se tiene la intención de proyectar,-- en colaboración con el Departamento de Relaciones Públicas, una serie de películas de carácter educativo que se reve-- larán sin duda de gran utilidad.

Recomendamos que se proceda a un intercambio de ideas y de publicaciones entre los departamentos de trabajo y los asesores sindicales de todos los territorios y -- colonias del Reino Unido- (â).

En sus conclusiones y recomendaciones declararon los autores que consideraban plenamente justificado el nombramiento de un asesor sindical independiente de los Departamentos de Trabajo y que esta experiencia debería proseguirse, ya que por la creciente importancia de la misión-- asignada a los asesores sindicales sería posible facilitar a los miembros de los sindicatos la instrucción de que carecían. Corroboraron asimismo el éxito obtenido por la iniciativa de emplear personal asiático y de prepararlos para el desempeño de los puestos destacados del Departamento, y recomendaron la prosecución de dicha política.

A pesar de haberse abandonado la política de nombrar asesores sindicales, con la excepción de Chipre, decisión que ha coincidido con la mayor importancia adquirida por los departamentos de trabajo, se sigue reconociendo la necesidad de proporcionar la adecuada orientación a los sindicatos de los territorios no metropolitanos. Los funcionarios del Departamento de Trabajo especialmente interesados en las organizaciones sindicales locales prosigui

---

(â) Colonial Office: Labour and Trade Union Organisation-- in the Federation of Malaya and Singapore. cit. por la OIT. págs. 113 y sigs.

ron, hasta cierto punto en algunos países, la labor de los asesores; así sucede actualmente, por ejemplo, en Hong -- Kong, Kenia, Nigeria, Niasalandia y Uganda. Se dan a con-- tinuación unas breves indicaciones de las medidas adopta-- das para ayudar a los sindicatos.

En Singapur, en 1953 (época en la que el asesor-- sindical estaba aún en funciones), se organizaron con éxi-- to una serie de cursos sobre sindicalismo en lengua tamul. El asesor y sus colaboradores inmediatos continuaron dando conferencias sobre casi todos los aspectos de la adminis-- tración sindical, preparándose planes para la futura for-- mación y ayuda a los sindicalistas. En Nigeria, en 1954 y-- 1955, los funcionarios de los sindicatos residentes en las distintas regiones en el territorio federal de Lagos con-- tinuaron su labor asesora y de asistencia destinada a me-- jorar la organización de las actividades sindicales. Con-- objeto de facilitar a los afiliados la comprensión de ta-- les problemas se organizaron conferencias y reuniones edu-- cativas de las que se beneficiaron numerosas secciones de-- los sindicatos.

En Uganda, en 1955, se había establecido, en co-- laboración con el funcionario encargado del registro sin-- dical, un sistema tipo de contabilidad basado en un siste-- ma parecido adoptado con éxito en Kenia, cuya utilización-- se recomendaba vivamente a los sindicatos. Todos lo acep-- taron y escucharon con gran interés los consejos prodiga-- dos regularmente por los funcionarios laborales sobre la-- manera de llevar los libros de contabilidad. El Departamen-- to de Trabajo de Chipre organizó cursos de contabilidad pa-- ra los funcionarios sindicales durante el año de 1956, con-- cediendo al final de los mismos certificados de aptitud -- para la administración de los fondos de los sindicatos. --



Por último, en Hong Kong, los funcionarios laborales están expresamente encargados de asesorar a los sindicatos en -- materia de formación y dirección, política sindical, esta-- tutos, actividades sociales, etc., y educación sindical.-- Durante los años 1956 y 1957 se organizaron una serie de-- cursillos sobre contabilidad sindical por el Departamento-- de Trabajo, en colaboración con el Colegio Técnico de Hong Kong. El Departamento de Trabajo pudo, pues, redactar un-- informe en el que afirmaba que: los sindicatos velan cada-- vez más por el cumplimiento de sus estatutos; aunque se -- siguen descubriendo abusos e irregularidades, la contabi-- lidad de los sindicatos se lleva, en su conjunto, mejor -- que hace unos años". (16)

Los párrafos anteriores se refieren a las medi-- das tomadas en algunos de los países pertenecientes a la-- Comunidad Británica de Naciones pero, no obstante la impor-- tancia de dichas medidas, pensamos que son de mayor tras-- cendencia las adoptadas en el territorio metropolitano, en donde se impartieron cursos a los que asistieron como ob-- servadores, representantes de otros países. Al respecto,-- continúa informando la propia OIT:

"El Congreso de Sindicatos aprobó, durante la -- última guerra, una propuesta de su consejo general de or-- ganizar cursos normales para la formación de funcionarios-- sindicales y para todos aquéllos militantes que ejerzan -- actividades en los sindicatos afiliados, que complementa-- rían así los cursillos de verano o de fin de semana ya -- existentes:

El objeto del plan de estudios propuesto era con

---

(16) O.I.T. op. cit. págs. 113 y sigs.

tribuir a resolver el problema planteado por la urgente y creciente necesidad de servicios de formación sindical para los funcionarios y los representantes sindicales con -- objeto de facilitarles, de una manera más efectiva, el cumplimiento de sus obligaciones en cada una de las esferas-- del movimiento sindical. Se reconoció entonces que el organismo especialmente competente para el establecimiento-- de dichos servicios era el sindicato y que al Congreso incumbía más bien el deber de resolver el problema de formación sindical común a todos o a gran parte de los sindicatos afiliados.

Hasta ahora, el consejo general ha creado tres-- clases de cursos normales para la formación de los afiliados que desempeñen cargos en el sindicato y de los que -- ejercen actividades sindicales, a los que han asistido sindicalistas británicos de Trinidad, Niasalandia y Libia.

La Asociación Educativa Obrera ha incluido recientemente entre sus actividades la organización de hogares-escuelas para los afiliados de determinados sindicatos. El objeto principal ha sido ofrecer a los miembros de los sindicatos la oportunidad de comprender el significado y el funcionamiento de su propio sindicato, así como la -- función que ellos pueden desempeñar en sus actividades internas y externas. Teniendo en cuenta, por otra parte, que para que los afiliados a los sindicatos puedan adquirir -- un conocimiento general de todos los problemas que se plantean a su organización es necesario facilitarles datos suficientes sobre los antecedentes del movimiento sindical, -- ha organizado conferencias, que forman parte del curso, a cargo de personalidades que han consagrado sus actividades al servicio de organizaciones obreras y de especialistas-- en cuestiones y métodos sindicales, mientras que grupos --

de estudios estudiaban a fondo ciertos aspectos del sindicalismo británico.

Como ya se ha indicado, algunos sindicatos han--organizado hogares-escuelas especiales merced a la ayuda--prestada por la Asociación Educativa de la Central Sindical Británica (W.E.T.U.C.), mientras que otros han preferido crear sus propios cursos. Por ejemplo, la enseñanza--dada por el Sindicato de Trabajadores de Correos, Telégrafos y Teléfonos y por la Federación de Trabajadores de la Madera persigue dos finalidades: por una parte, se ha tratado de dar a los afiliados un conocimiento más completo--de su organización, satisfaciendo así las exigencias de la misma, y por otra se ha pretendido facilitarles la comprensión de los grandes problemas de la política económica y--social.

El Sindicato de Trabajadores del Transporte y --Oficios Varios ha sido uno de los que ha fomentado más activamente la instrucción de sus afiliados. Este sindicato--ha organizado un curso por correspondencia para sus afiliados, bastante parecido al establecido por la Federación --Francesa de Trabajadores Cristianos, durante el cual los--estudiantes efectúan pruebas escritas. Dicho curso, denominado -El sindicato, su funcionamiento y problemas-, ha--sido concebido de manera que los afiliados que a él asisten, incluso aquéllos que eventualmente puedan desempeñar--cargos sindicales, obtengan los conocimientos básicos necesarios sobre los problemas y métodos de administración--interna de su sindicato.

Los afiliados pueden inscribirse en el departamento de educación del sindicato, ante el secretario de su sector. Después reciben una serie de seis folletos -en --

principio uno cada mes-, cuyo texto deben aprender, redactando un resumen del mismo que envían al departamento de educación en el plazo de un mes; este procedimiento se repite después de haber recibido cada uno de los folletos.-- Durante el período consagrado al estudio de cada folleto, los afiliados consultan libros escogidos, que pueden en general obtenerse en préstamo en el departamento de educación del sindicato o en una de las bibliotecas públicas.

El primer folleto es un estudio de los antecedentes del sindicato, su historia, realizaciones y evolución hasta el período actual; el segundo trata de la estructura del sindicato y de los derechos, obligaciones y atribuciones de sus miembros; el tercero describe el funcionamiento del sindicato; en el cuarto se estudian los problemas de organización y mejora de las condiciones de empleo; en el quinto se incluyen los procedimientos de negociación voluntaria y los métodos de fijación de salarios; el sexto analiza la legislación del trabajo y otras materias. El curso es completo y útil, pero tal vez sean los folletos números 2 y 3, de los mencionados, los que se relacionan más directamente con los problemas que plantea una acertada administración de los fondos sindicales. El texto de cada folleto se ha redactado en forma que resulte útil tanto a los afiliados que desean ejercer cargos sindicales como a los que se contentan simplemente con ser miembros activos, interesándose por las reuniones sindicales, y velando porque los fondos de los sindicatos se empleen adecuadamente y se administren de acuerdo con lo previsto en los estatutos.

El estudio del segundo folleto -estructura del sindicato, derechos, obligaciones y atribuciones de sus miembros- enseña a los afiliados cuál es el sistema de administración regional de su sindicato (organización de las

distintas secciones, nombramiento, obligaciones y atribuciones de los dirigentes de sección -presidente, secretarios, recaudadores, interventores, delegados de taller, -- reuniones de sección, comités sindicales de los grupos regionales, comités de distrito) y el sistema de organización nacional y de la conferencia. Más tarde, el estudiante analiza los derechos, obligaciones y atribuciones de -- los afiliados. El tema que se repite durante esta parte -- del curso es la obligación del afiliado a participar en -- las actividades de su sección, y las cuentas que deben rendir los miembros encargados de la administración del sindicato a todos los afiliados.

En el siguiente folleto se describe cómo funciona el sindicato en la práctica, citándose, entre otros servicios, los servicios centrales y regionales de administración de fondos de los sindicatos, los de recaudación de -- cuotas y custodia de valores, así como las normas, verificaciones y comprobantes empleados para garantizar una buena gestión económica. Cuando el afiliado ha estudiado los temas de esta parte del curso, debe contestar por escrito a una serie de preguntas cuyo objeto es demostrar si se ha familiarizado con los problemas que plantea el pago de cuotas a los fondos políticos, si conoce los fines precisos -- a que puede destinarse dicho fondo, las atribuciones del -- secretario de sección con respecto a las cotizaciones pagadas por los afiliados, el derecho que tienen los afiliados a gozar de los distintos tipos de prestaciones previstos por el sindicato, el aspecto económico de la asistencia jurídica, etc.

De acuerdo con las declaraciones hechas por un -- especialista en la materia:

proporcionar mejor información a los miembros de los sindicatos redundaría en beneficio de estos últimos. Esto podría conseguirse estimulando a los miembros de los sindicatos - como lo hace el Sindicato de Trabajadores del Transporte y Oficios Varios - a adquirir, asistiendo a los cursos organizados, los conocimientos necesarios sobre los sindicatos, su estructura y actividades, que les permitan desempeñar calificadamente los cargos sindicales". (17)

Cabe agregar por último, algunas normas concretas que se han tomado para prevenir los casos de corrupción y malos manejos que pudieran presentarse dentro de los organismos sindicales británicos.

"Por ejemplo, la norma núm. 13 (Conducta que deben observar las organizaciones afiliadas) de los estatutos y órdenes de aplicación permanente del Congreso de Sindicatos del Reino Unido dispone lo siguiente:

a) Siempre que el Consejo General estime que la actividad de una organización afiliada perjudica a los intereses de los sindicatos o es contraria a la conducta y a los principios establecidos por el Congreso, ordenará que la organización designe debidamente los representantes que deberán comparecer ante la comisión encargada de realizar las investigaciones oportunas. Si la organización no enviase sus representantes, la investigación se realizará sin su participación.

b) Si como consecuencia de dicha investigación el Consejo General estima que la actividad de la organización es perjudicial a los intereses de los sindicatos o

---

(17) O.I.T. op. cit. pág. 101.

contraría a los principios reconocidos por el Congreso, -- ordenará el cese inmediato de tales actividades y prohibirá que se inicien en lo futuro otras del mismo tipo.

c) Si la organización no desea cumplimentar la orden recibida ni se compromete a observar las disposiciones al respecto, el Consejo General podrá excluirla inmediatamente del Congreso hasta la celebración del próximo-- congreso anual, si así lo juzga oportuno.

d) El Consejo General deberá presentar un informe sobre la cuestión en la próxima reunión anual del Congreso". (18)

### C) U.R.S.S.

Dado que el propio sistema de gobierno de la -- U.R.S.S. se autodenomina Dictadura del Proletariado resulta interesante conocer el tipo de prevenciones que se han tomado en contra de las malversaciones y posibles fraudes en el patrimonio de los sindicatos; aunque la concesión de subvenciones a las organizaciones sindicales para atender a sus obligaciones con respecto a los seguros sociales y a la protección de los trabajadores, así como las destinadas a las actividades de carácter cultural y deportivo, ha originado la incorporación de las mencionadas organizaciones al mecanismo estatal de intervención de cuentas y contabilidad, y que por lo mismo no se puede hablar de una -- auténtica libertad sindical, no podemos dejar de reconocer que las medidas a que nos hemos referido, tienden a una -- excelente preparación de las personas que habrán de intervenir en la gestión administrativa. Al respecto, la O.I.T.

---

(18) O.I.T. op. cit. pág. 127.

continúa diciendo:

"En la U.R.S.S. se concede especial importancia a la educación sindical, es decir, la formación de los militantes sindicalistas. Esta formación se lleva a cabo en diferentes escuelas y mediante cursos que versan sobre las funciones que tienen que desempeñar los trabajadores encargados por sus organizaciones de diversas actividades sindicales.

La formación de los dirigentes y miembros sindicales revistió gran importancia después de la Revolución de Octubre, debido al rápido crecimiento de las organizaciones profesionales y del número de sus miembros, y al papel desempeñado por los sindicatos en la vida del país bajo el régimen soviético. En las escuelas que los sindicatos crearon entonces, al mismo tiempo que la instrucción general se enseñaban la teoría y la práctica de la acción sindical.

En 1937 se reorganizó el sistema de formación del personal sindical dirigente. Gracias a la mejor instrucción de los funcionarios sindicales fué posible disminuir el número de horas dedicadas a la cultura general, organizándose principalmente cursillos y reuniones de estudio de corta duración.

Durante la guerra se redujo notablemente este tipo de actividades; sin embargo, a finales de la misma, la solución de los problemas con que se enfrentaban los sindicatos reclamaba la creación de cursos de formación de larga duración, así como cursillos y seminarios. Por consiguiente, las escuelas sindicales centrales de Moscú y Leningrado fueron transformadas en escuelas sindicales su-



periores, en las que se dieron cursos de economía y otros especiales en los que figuraban materias de interés para los sindicalistas, creándose más tarde secciones dedicadas a los cursos por correspondencia; en 1957, la escuela de Moscú se convirtió exclusivamente en un establecimiento de enseñanza por correspondencia.

La formación y mejoramiento de las calificaciones de los dirigentes sindicales y de los activistas están actualmente asegurados por los establecimientos, cursos y reuniones siguientes: escuelas sindicales superiores; cursos sindicales del Consejo Central de Sindicatos de la U.R.S.S.; cursos y reuniones de estudio de los consejos sindicales provinciales, regionales y de las repúblicas; reuniones de estudio para activistas sindicales en las empresas y en las administraciones.

En la escuela de Moscú, los programas de estudio para los miembros que ejercen actividades sindicales constan de las siguientes materias: enseñanza general, ciencias económicas, estudios de cuestiones sindicales, en los que se incluye la contabilidad, análisis de balances y problemas relativos a la acción sindical. En la escuela de Leningrado se estudian también los problemas relativos a la acción sindical, enviándose a los alumnos a realizar prácticas en las organizaciones sindicales. Entre los libros publicados recientemente por las escuelas sindicales figura, entre otros, un texto sobre la economía de los sindicatos.

El Consejo Central de Sindicatos de la U.R.S.S. organiza también cursos para los dirigentes de los sindicatos, de seis meses de duración, destinados a aumentar los conocimientos teóricos y prácticos sobre la actividad-

de los distintos organismos sindicales. El programa de estos cursos está consagrado principalmente al estudio de la economía y al sindicalismo; una parte de su horario se dedica a la visita de la sede de los sindicatos, con objeto de estudiar su funcionamiento. El objetivo de estos cursos es aumentar los conocimientos de los dirigentes de determinados sectores de la actividad sindical. Por lo que se refiere a los cursos centrales, se reserva un lugar más importante del plan de estudios a cuestiones prácticas de la actividad sindical y al intercambio de experiencias. Por esta razón, estos cursos están a cargo principalmente del personal de los sindicatos, de los comités centrales y del Consejo Central de Sindicatos de la U.R.S.S.

La función principal de las reuniones de estudio, que pueden durar de tres a siete días, es familiarizar a los dirigentes sindicales recién elegidos con sus futuras tareas. En los cursos y reuniones de estudio organizados por los comités territoriales o los distintos sindicatos, los dirigentes sindicales reciben instrucciones sobre los especiales problemas con que se enfrentan sus organizaciones. Todos los años, millones de afiliados reciben una preparación de este tipo, asistiendo a las reuniones de estudio, que suelen durar de 10 a 20 horas y cuya organización depende de los comités de empresa o de los sindicatos locales. A estas reuniones también asisten distintos grupos de dirigentes sindicales de los comités de talleres (para cada uno de los distintos sectores de la actividad sindical se organizan grupos de estudio diferentes). La enseñanza dada a los miembros sindicales en la empresa reviste un carácter esencialmente práctico y está siempre relacionada con los principales problemas con los que se enfrentan diariamente las distintas organizaciones. Los cursos corren a cargo de los jefes sindicales de las empresas y de las ad-

ministraciones, así como de los miembros de los comités y de los consejos sindicales de provincia, región o república". (19)

Podemos agregar por último, que: "El Congreso de Sindicatos de la U.R.S.S. elige una comisión central de verificación de cuentas, cuyos informes examina y aprueba.-- Cada sindicato, incluso todos los organismos sindicales de las regiones, territorios o repúblicas, tienen sus comisiones de verificación. De acuerdo con el artículo 49 de los estatutos y reglamentos de los sindicatos de la U.R.S.S.,-- las comisiones de verificación comprueban los gastos previstos en los presupuestos sindicales y en los de seguros sociales del Estado, el adecuado empleo de los fondos o bienes sindicales y el funcionamiento del sistema de inscripción y contabilidad... Las comisiones de intervención informan sobre sus actividades a los congresos, conferencias y asambleas generales al mismo tiempo que los organismos sindicales". (20)

#### D) FRANCIA

El último país que citaremos, es Francia; interesante también, por ser cuna de los derechos del hombre y del ciudadano.

"En Francia la educación obrera, sin descuidar su objetivo primordial de aumentar la cultura y la personalidad de los trabajadores, ha sabido fijarse otros de --

---

(19) O.I.T. op. cit. págs. 104 y sigs.

(20) Ediciones del Consejo Central de Sindicatos de la U.R.S.S. "Profizdat". Moscú, 1954. citado por la O.I.T. pág. 91.

carácter más pragmático, con el fin de ayudar a los representantes de los trabajadores a adquirir los conocimientos cada día más necesarios para desempeñar eficazmente el papel que les corresponde en la vida económica. El Sr. Vidalenc, en calidad de director del Centro de Educación Obrera de la Confederación General del Trabajo-Fuerza Obrera-- (C.G.T.-F.O.), declara adoptando así un punto de vista análogo al que pudiera colegirse de los ejemplos citados en este estudio sobre la educación de los sindicalistas en el Reino Unido, Estados Unidos e Israel:--seguimos creyendo -- que la educación obrera es una cuestión que interesa sólo a los trabajadores y que debe ser organizada por sus propios sindicatos--.

Los funcionarios sindicales de hoy día deben tener algo de juristas, de economistas, de periodistas, de hombres de negocios y de jefes, y a estas exigencias tratan de adaptarse, según el Sr. Vidalenc, los programas de educación sindical de la C.G.T.-F.O. Los futuros afiliados a los sindicatos necesitan tener un perfecto dominio del idioma, buena preparación económica y un cierto conocimiento de la legislación laboral. Es evidente que los cursos de la C.G.T.-F.O. no tienen como única finalidad preparar a los que en ellos participan a desempeñar un día funciones relacionadas con la custodia y con la administración de los bienes sindicales, sino que están consagrados en gran parte a cuestiones como las negociaciones colectivas, la conciliación, el arbitraje y la economía en sus relaciones con las labores profesionales cotidianas. Por ello, no es absolutamente necesario que examinemos en sus menores detalles los cursos organizados, por ejemplo, en el Instituto del Trabajo de Estrasburgo. La C.G.T.-F.O. ha organizado otros dos programas que pueden contribuir en gran medida a la formación de administradores sindicales competentes

tes. El primero, destinado a los simples afiliados, ha sido organizado por las reuniones departamentales o locales-- más activas, bajo el nombre de colegios de trabajo. Se inicia a sus participantes en la actividad sindical mediante el estudio de la historia del movimiento sindical, de la-- organización confederal, de la estructura y de la acción-- diaria del sindicato, de los métodos de reclutamiento, de la forma de administrar una tesorería, de la formación de-- recaudadores de cuotas, de como puede celebrarse una reu-- nión, así como de la forma de hablar en ella y de redactar un acta. El segundo programa está constituido por reu-- niones de formación sindical celebradas en París, Lyon, Mar-- sella, Burdeos, Ruán y Lila. La administración de los bie-- nes sindicales es sólo uno de los numerosos temas de estu-- dio. Cuando se trata de formar a los trabajadores de una-- industria determinada, los cursos se organizan de acuerdo-- con las diversas federaciones. Estas reuniones duran unos-- quince días, durante los cuales los participantes abando-- nan sus actividades profesionales y trabajan juntos bajo-- la dirección de sindicalistas experimentados.

Los cursos por correspondencia organizados por-- la Confederación Francesa de Trabajadores Cristianos (C.F. T.C.) tratan de resolver el problema diferentemente. Por-- ejemplo, el Instituto Confederal de Estudios y Formación-- Sindical, dependiente de dicha organización, ha iniciado-- un programa de cursos por correspondencia para los afilia-- dos sindicales. Desde octubre de 1959 hasta abril de 1960, el Instituto preparó ocho cursos diferentes, con planes de estudios muy completos. En este estudio parece más apropia-- do referirnos al primer curso, denominado -Iniciación Sin-- dical-, y al cuarto, denominado -Reglas elementales de ad-- ministración de fondos-, destinados respectivamente a to-- dos los afiliados y a los tesoreros de los sindicatos. Ca--

da lección se complementa con un ejercicio práctico, que debe ser realizado por el alumno y comentado después por los instructores.

El quinto curso está esencialmente dedicado a un estudio general de ciertos aspectos de la vida sindical, y consta de seis lecciones; las dos primeras son de gran interés para el presente estudio. Entre las materias que figuran en la primera lección pueden mencionarse los fines para los cuales se autoriza la utilización de los fondos sindicales (ampliamente descritos), relaciones de trabajo, vivienda, inversiones sindicales para la construcción de edificios, ayuda económica a los afiliados en el ejercicio de sus profesiones, cajas de pensiones y ayuda mutua. También se estudia con gran detalle la cuantía de las cuotas, su cálculo y recaudación. Dos páginas del texto que se facilita a los alumnos se consagran al estudio detallado de las funciones de secretario y de tesorero, a las obligaciones de las comisiones de verificación de cuentas, y en ellas se analiza con gran detalle el sistema que debe seguirse para administrar los fondos constituidos por las cuotas pagadas por los afiliados, así como las respectivas obligaciones de los recaudadores y tesoreros. La lección segunda trata de los problemas relativos al sostenimiento económico de los sindicatos en sus diferentes esferas, de la distribución de los ingresos entre la confederación, federaciones, uniones departamentales y sindicatos de base, y de las normas de carácter económico establecidas por la confederación.

Las seis lecciones que componen el cuarto curso no tienen nada de elementales, a pesar de que el título así lo indica. Para dar una idea de conjunto, bastará citar los temas tratados: -Presupuesto y tesorería-, -Con-

tabilidad-, -Nociones elementales sobre los balances-, -Reglas generales para la administración de los fondos de un sindicato- (dos lecciones) y -Normas jurídicas de administración de fondos-. Un breve resumen de la lección que trata de la contabilidad -la segunda- servirá como ejemplo de la amplitud que caracteriza a la totalidad del curso. Trata esta lección de los documentos utilizados en la contabilidad, del valor de los resguardos, de la inscripción de las operaciones, de los principios generales de contabilidad, de la teneduría (libro de inventarios, libro mayor, libro diario y libro de balances) y de las nóminas, con los correspondientes ejemplos.

El análisis de estos dos cursos, uno organizado para la formación de los afiliados de base de las organizaciones sindicales, y otro para la instrucción de los afiliados destinados a ejercer cargos de administración de fondos, muestra, como nos daremos cuenta a continuación, que están inspirados en el principio constantemente sostenido por el código de ética profesional de la A.F.L.-C.I.O. y por los programas de formación para los territorios de ultramar organizados por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres; la recta y acertada administración de los bienes sindicales depende especialmente de dos factores: integridad y competencia de los funcionarios sindicales y actividad fiscalizadora ejercida por el conjunto de los afiliados, debidamente informados, y por su asamblea general". (21)

Aunque consideramos que no se ha agotado la legislación sindical existente en los países que hemos mencionado, si creemos que para el objeto de este estudio se

---

(21) O.I.T. op. cit. págs. 97 a 99.

tabilidad-, -Nociones elementales sobre los balances-, -Reglas generales para la administración de los fondos de un sindicato- (dos lecciones) y -Normas jurídicas de administración de fondos-. Un breve resumen de la lección que trata de la contabilidad -la segunda- servirá como ejemplo de la amplitud que caracteriza a la totalidad del curso. Trata esta lección de los documentos utilizados en la contabilidad, del valor de los resguardos, de la inscripción de las operaciones, de los principios generales de contabilidad, de la teneduría (libro de inventarios, libro mayor, libro diario y libro de balances) y de las nóminas, con los correspondientes ejemplos.

El análisis de estos dos cursos, uno organizado para la formación de los afiliados de base de las organizaciones sindicales, y otro para la instrucción de los afiliados destinados a ejercer cargos de administración de fondos, muestra, como nos daremos cuenta a continuación, que están inspirados en el principio constantemente sostenido por el código de ética profesional de la A.F.L.-C.I.O. y por los programas de formación para los territorios de ultramar organizados por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres; la recta y acertada administración de los bienes sindicales depende especialmente de dos factores: integridad y competencia de los funcionarios sindicales y actividad fiscalizadora ejercida por el conjunto de los afiliados, debidamente informados, y por su asamblea general". (21)

Aunque consideramos que no se ha agotado la legislación sindical existente en los países que hemos mencionado, si creemos que para el objeto de este estudio se-

---

(21) O.I.T. op. cit. págs. 97 a 99.



ha esbozado un cuadro comparativo lo suficientemente amplio, para, con base en las ideas que nos inspiraron el -- presente tema, cumplir medianamente con el capítulo cuarto, destinado a las soluciones que pensamos factibles de-- realización en nuestro sistema.

CAPITULO III

NUESTRA LEGISLACION

**A) NORMAS GENERALES**

**B) FISCALIZACION ESTATAL**

**C) SANCIONES**

### CAPITULO III

#### NUESTRA LEGISLACION

Por lo que respecta a las disposiciones legales-existent para asegurar una correcta administración de -- los bienes sindicales, es lamentable, por una parte, el -- encontrar que nuestras leyes son casi omisas en éste sentido.

Es lamentable, pues no obstante la frecuencia -- con que se observan los numerosos casos de personas deshonestas que se enriquecen al ocupar un cargo dentro de cualquier asociación profesional; o que destinan los fondos -- comunes para el logro de personales fines, ya sean de carácter político, social, etc., con lo cual violan no solo la confianza en ellos depositada y los estatutos respectivos, sino que se incurre en delito; es penoso, repetimos, -- que no haya disposiciones más severas en nuestra legislación y una mayor vigilancia por parte del Estado, en el -- patrimonio de los sindicatos.

Por otra parte, que sería magnífica de no presen

tarse las situaciones señaladas, ello demuestra la libertad de que gozan las organizaciones profesionales en nuestro medio, y la confianza que se tiene en ellas para, a la vez que pugnan por la consecución de sus fines, solucionar en forma interna y pacífica los conflictos que surjan en su seno.

#### A) NORMAS GENERALES

La Oficina Internacional del Trabajo adoptó el 9 de julio de 1948 en San Francisco, California, E.U.A.,-- el "Convenio Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección Sindical" (se le conoce también como el Convenio No.- 87), que en sus arts. 2 y 3 dice lo siguiente:

##### "Art. 2.

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones de su elección, así como el afiliarse a éstas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de los mismos.

##### Artículo 3

1.- Las organizaciones de trabajadores y los empleadores tienen el derecho a redactar sus estatutos y -- reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y de formular su programa de acción.

2.- Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a --

impedir su ejercicio legal". (22)

Pudiera pensarse que al decir que las organizaciones "... tienen el derecho a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos...", se habla de una completa autonomía en cuanto corresponde a la forma de administrar, incluso, el patrimonio de dichas asociaciones; sin embargo, el sentido que debe dársele, pensamos, es el que se refiere a la forma en que habrá de gobernarse internamente, la manera de integrarse en su cuadro de mandos, pero siempre apegada a una norma preestablecida por el Estado.

Creemos encontrar fundamento a nuestro aserto, - en el siguiente párrafo de Mario de la Cueva: "Pero este derecho estatutario tiene un límite, que es el mismo límite al derecho del Estado y es el respeto a la persona humana; las comunidades humanas inferiores no son soberanas, ni totalitarias, viven, por el contrario, envueltas en el orden jurídico de la colectividad estatal y su derecho estatutario debe subordinarse al de ésta comunidad estatal". (23)

El art. 359 de la Nueva Ley Federal del Trabajo, sin antecedente en nuestra legislación, es idéntico en su contenido al párrafo 1 del art. 3 del Convenio de 1948

"Art. 359.- Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a --

---

(22) O.I.T. "Convenio Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección Sindical. San Francisco, Cal. E.U.A. -- 1948.

(23) Mario de la Cueva. Derecho Mexicano del Trabajo. II-- Tomo, Edit. Porrúa. México, D.F. 1966. 7a. Ed. pág.-- 447.

sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción".

El art. 371 de la Ley, indica:

"Art. 371.- Los estatutos de los sindicatos contendrán:

XI.- Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato;

XII.- Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;

XIII.- Epoca de presentación de cuentas etc".

El art. 373 por su parte dice:

"Art. 373.- La directiva de los sindicatos deberá rendir a la asamblea cada seis meses por lo menos, cuenta-completa y detallada de la administración del patrimonio-sindical. Esta obligación no es dispensable".

Como se puede observar, éste artículo indica que la obligación de rendir cuentas semestralmente es indispensable, pero no fija a cambio cual será la sanción en caso de incumplimiento; lo cual sucede a menudo en nuestro ambiente, y en el que los estatutos, único ordenamiento coercitivo, pasa a ser letra muerta.

#### B) FISCALIZACION ESTATAL

Las reglas que se han citado, además de ser, --stricto sensu, unilaterales, pecan de ser demasiado vagas--

en cuanto a su aplicación e impiden, por la misma razón, -- una correcta fiscalización por parte del Estado, concretándose éste a prohibir que los fondos se destinen a tal o -- cual actividad, por ejemplo la referente a fines religiosos tal como lo señala el art. 378 de la Nueva Ley.

"Art. 378.- Queda prohibido a los sindicatos:

I.- Intervenir en asuntos religiosos; y

II.- Ejercer la profesión de comerciantes con -- ánimo de lucro".

Independientemente de que no existe ninguna ley que especifique las consecuencias que acarreará la inobservancia de este precepto, expondremos nuestras objeciones -- a su contenido.

a) El art. 356 de la Ley dice: "Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses". En relación a su letra, y aún cuando los arts. 366 -- y 369 hablan de los casos en que podrá negarse y cancelarse respectivamente el registro de un sindicato, ¿quién podrá negar que la religión, cualquiera que sea, con su excelente contenido moral coadyuvaría al mejoramiento de los -- intereses sindicales, no contrariando en este caso la fracción I del art. 366?.

b) Visto desde otro ángulo, ¿porqué negar que -- una persona moral pueda dedicar sus recursos a un fin religioso, mientras que por otra parte se permite que dichos recursos se destinen para cuestiones políticas, que aunque no están prohibidas, tampoco están autorizadas?.



c) Tocante a la fr. II. del art. 378, acudiremos nuevamente a Mario de la Cueva para tratar de fundar nuestra objeción:

"La disposición se presta a confusiones, pues -- cabe preguntar si es posible ejercer la profesión de comerciante sin ánimo de lucro. Algunos juristas encontrarán -- tal vez que el precepto es contradictorio; pensamos, sin-- embargo, que la Ley no quiso ser categórica; se expidió -- la Ley en un momento en que estaba en vías de transformarse nuestro derecho mercantil y no se quiso cerrar definitivamente las puertas a la actividad de los sindicatos. No podrán ejercer el comercio, pero sí podrán ejecutar actos de comercio; hay actos jurídicos que son necesariamente -- mercantiles, como la aceptación o endoso de una letra de cambio y no había motivo para prohibir estos actos a los-- sindicatos etc." (24)

Aunque posteriormente el Maestro de la Cueva trata de justificar esta disposición al decir "Creemos, en -- consecuencia, que los sindicatos no pueden transformarse-- en empresarios y explotar una negociación, porque la organización nada tendría que ver con el derecho del trabajo -- y porque, principalmente se violarían las disposiciones de la Ley mercantil acerca de las sociedades; el derecho del-- trabajo no es todopoderoso, ni substituye al orden jurídico total; por el contrario, se mueve dentro de ciertos límites y respeta las disposiciones de otros mandamientos" (25). -- consideramos que en la práctica dicha prohibición es inoperante, pues con que carácter, si no es el de comerciantes, funcionan las llamadas Comisiones de Contratos, Comisiones-

---

(24) Mario de la Cueva. op. cit. pág. 435.

(25) Mario de la Cueva. op. cit. pág. 435.

de Cine etc., de las distintas Secciones del Sindicato de Trabajadores Petroleros por ejemplo?

A mayor abundamiento, en el caso de contradicción a las leyes, podemos citar nuevamente la obligación que tienen las directivas de los sindicatos de rendir cuentas cada seis meses, en que al no establecer sanción alguna en caso de violarse esta disposición, y dejarla a cargo de los estatutos sindicales y los órganos de justicia que éstos establecen, se desacata la letra del art. 13 Constitucional, pues tales órganos son, indudablemente, tribunales especiales.

### C) SANCIONES

Por lo que concierne a las sanciones que deberán imponerse a los funcionarios sindicales; en nuestra legislación laboral no encontramos ninguna disposición concreta, sino que las aplicables son reflejo de las impuestas primariamente en los estatutos sindicales. En otras palabras, -- mientras nosotros consideramos que deben existir preceptos que ordenen investigar de oficio los delitos cometidos en la gestión administrativa de los fondos sindicales, la ley, tácitamente, exige que haya previa querrela de las autoridades sindicales. En este aspecto, nos proporcionan un claro ejemplo los "Estatutos del Sindicato de Trabajadores -- Electricistas de la República Mexicana (S.T.E.R.M.)".

"Art. 45.- Las obligaciones y facultades de la -- Comisión Nacional de Vigilancia, son las siguientes:

60.- Consignar ante las autoridades competentes a cualquier representante sindical que incurra en responsabilidad bien sea por malversación de fondos, abuso de confian

za, impropia gestión administrativa, delitos infamantes;--  
etc." (26)

Otro aspecto que nos hace pensar en la necesidad  
apuntada, y que reafirma nuestra tesis de considerar tri--  
bunales especiales a los órganos sindicales, es el hecho--  
de que éstos aplican penas por la comisión de delitos, así  
consignados en algunos estatutos.

Para aclarar nuestra opinión, acudiremos a las--  
siguientes disposiciones legales:

El artículo 7 del Código Penal para el D. y T.F.,  
define al delito como: "...el acto u omisión que sancionan  
las leyes penales."

Por su parte, la Constitución Política de los --  
Estados Unidos Mexicanos, dice:

"Art. 21.- La imposición de las penas es propia-  
y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de --  
los delitos incumbe al Ministerio Público y a la policía--  
judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmedia-  
to de aquél. etc."

Visto lo anterior, resulta absurdo observar como  
los Estatutos Generales del S.T.P.R.M., hacen su propia --  
clasificación de los delitos, e impone sanciones que van--  
desde la simple amonestación, hasta la exclusión sindical,  
con la consiguiente pérdida de los derechos consignados en  
el artículo 4o. Constitucional. Dichos estatutos enumeran-  
las siguientes clases de delitos:

---

(26) S.T.E.R.M. Estatutos. México, D.F. 1965. pág. 13.

"Artículo 364.- Comete el delito de falsificación de documentos sindicales, etc.- Art. 365.- Falsedad de declaraciones; Art. 366.- Usurpación de funciones; Art. 367.- Amenazas; Art. 368.- Allanamiento; Art. 369.- Agresión y lesiones; Art. 370.- Robo; Art. 371.- Injurias; -- Art. 372.- Difamación; Art. 373.- Calumnias; Art. 374.- -- Abuso de confianza; Art. 375.-Fraude; Art. 376.- Daño en propiedad ajena; Art. 377.- Encubrimiento; etc." (27)

Podría objetarse nuestra opinión, argumentando - que no hay substitución del poder público puesto que los estatutos, cualesquiera que sean, legislan para el interior y no para el ámbito externo, y que las sanciones impuestas son consecuencia de los daños y perjuicios que los trabajadores causan con su conducta a la asociación, y que deban resultar la indemnización respectiva. En este sentido, dice el Maestro De la Cueva: "La asociación profesional es autónoma, no soberana y no puede, consiguientemente, legislar para el exterior; la autonomía cubre las actividades internas de la asociación profesional, pero no puede legislar para las relaciones jurídicas externas. O-- en otras palabras: El derecho disciplinario de la asociación profesional no puede producir consecuencias externas, porque sería elevar ese poder disciplinario a la categoría de derecho penal público; y en la condición actual de nuestro derecho positivo, carece la asociación profesional del ejercicio del poder público requerido para dictar el derecho penal público." (28)

Consideramos sin embargo, que lejos de refutar-- nos, se nos concede la razón, ya que los mencionados esta--

---

(27) S.T.P.R.M. op. cit. págs. 236 y sigs.

(28) Mario de la Cueva. op. cit. pág. 388.

tutos toman figuras de derecho público para sancionarlas--privadamente.

Por último, y además de las disposiciones mencionadas, citaremos a manera de ejemplo algunas de las sanciones contenidas en diversos estatutos sindicales, por faltas cometidas en la administración de los fondos de la asociación.

La "Constitución y Estatutos del Sindicato de -- Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (S.- T.F.R.M.)" establecen en el Capítulo XXIII, relativo a -- DISCIPLINAS:

"Art. 201.- De acuerdo con las disposiciones de este capítulo y demás relativas de estos Estatutos, quedan sujetos los socios y los funcionarios a las disciplinas -- siguientes:

I.- Suspensión de derechos sindicales;

II.- Inhabilitación para desempeñar cargos o comisiones sindicales;

III.- Deposition de los puestos o comisiones de carácter sindical;

IV.- Responsabilidades económicas por perjuicios ocasionados a los socios, o a la propia organización;

V.- Expulsión temporal o definitiva; en su caso se aplicará la CLAUSULA DE EXCLUSION, con separación del servicio de las Empresas o Instituciones filiales;

Art. 203.- Se aplicará suspensión de derechos --  
sindicales de 1 (UNO) a 5 (CINCO) años por las siguientes--  
causas:

n).- Por aprovecharse de cualquier situación pa-  
ra su beneficio personal, con menoscabo de los intereses -  
de otros trabajadores o del sindicato.

Art. 205.- Los funcionarios Nacionales o Genera-  
les serán además depuestos de sus cargos; disciplinados --  
con la suspensión de sus derechos sindicales de 1 (UNO) a-  
5 (CINCO) años; independientemente de la responsabilidad--  
económica en su caso, previa comprobación y facilidades de  
defensa, por las causas siguientes:

e).- Por aprovechar la representación del Sindi-  
cato para beneficio personal.

f).- Por solicitar o recibir de las Empresas o -  
representados, gratificaciones por el desempeño de sus --  
obligaciones.

h).- Por retención injustificada de fondos o va-  
lores que correspondan al Sindicato, socios o sus familia-  
res, o por disponer de los mismos en usos distintos de los  
que les señalan estos Estatutos.

Art. 206.- Son causas de EXPULSION del Sindicato  
las faltas siguientes, previa comprobación:

a).- Robo, fraude, malversación de fondos o abu-  
so de confianza en el manejo de los intereses del Sindica-  
to, o Instituciones económicas filiales, así como la com-  
plicidad con quienes las cometan.

d).- Por desautorizar los descuentos por concepto de cuotas sindicales obligatorias o tratar de recogerlas de las Empresas." (29)

Por su parte, los Estatutos del Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, contienen las siguientes estipulaciones:

"Art. 52.- Cuando algún miembro del Sindicato -- incurra en responsabilidad grave, se observará el siguiente procedimiento:

II.- Si la falta cometida afecta sólo los intereses de la Sección a que pertenezca el acusado, la Comisión Seccional de Vigilancia y la Sección Sindical correspondiente resolverán integralmente sobre la sanción que deba aplicarse, excepción hecha de la cláusula de exclusión, cuya aplicación corresponderá determinar a toda la organización.

Art. 109.- Los miembros del Sindicato que falten a las disposiciones de estos estatutos, a las resoluciones de los Congresos y Asambleas sindicales, así como a los -- acuerdos legales de los Comités Ejecutivos y Comisiones de Vigilancia, se harán acreedores a las siguientes sanciones:

a), amonestación verbal, privada o ante una asamblea;

b), amonestación o apercibimiento escrito privado o leído ante la asamblea de la Sección y boletínada a todo el Sindicato;

---

(29) S.T.P.R.M., Constitución y Estatutos, México, D.F., - 1970, pág. 205.

- c), suspensión de comisión sindical;
- d), revocación de mandato sindical;
- e), suspensión de derechos sindicales;
- f), suspensión de trabajo en la empresa; y
- g), exclusión del Sindicato.

Art. 118.- Son causas de suspensión de comisión-sindical y de revocación de mandato sindical, las siguientes:

- a), impropia gestión administrativa;
- d), aprovechar la representación sindical para-- fines egoístas y de beneficio personal;
- e), solicitar, recibir o aceptar para sí o por-- interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva para-- hacer algo que perjudique o dejar de hacer algo que bene-- ficie al Sindicato o a sus miembros.

Art. 119.- Son causas de sanción las siguientes:

- j), la malversación de fondos y útiles del Sin-- dicato;
- k), atentar contra las propiedades del Sindica-- to;
- l), el robo o la complicidad con quienes lo co-- metan dentro del Sindicato;



m), por causas análogas a las anteriores especificadas y de consecuencias semejantes en lo que al Sindicato o a sus agremiados se refiere.

Art. 121.- Son causas para aplicar la cláusula-- de exclusión, las siguientes:

b), ser reincidente en la comisión de faltas graves que hayan sido sancionadas con anterioridad y que quebranten la armonía y unidad sindicales;

f), por robo o desfalco en perjuicio del sindicato;

g), por malversación de los fondos sindicales".-  
(30)

Aunque en lo general todos los estatutos contienen las mismas normas disciplinarias, agregaremos por último, las contenidas en los Estatutos Generales del S.T.P. R.M.

"Artículo 381.- Se establecen como medidas disciplinarias para la sanción de las faltas o delitos cometidos en contra de las disposiciones de estos Estatutos -- las siguientes:

I.- Apercibimiento (Art. 382)

II.- Amonestación (Art. 383)

III.- Publicación Especial de sanción (Art. 384)

---

(30) S.T.E.R.M. op. cit. pág. 14 y sigs.

- IV.- Suspensión de derechos (Art. 385)
- V.- Suspensión del cargo sindical (Art. 386)
- VI.- Destitución del cargo sindical (Art. 387)
- VII.- Suspensión efectiva del trabajo (Art. 388)
- VIII.- Expulsión del Sindicato (Art. 389)" (31)

---

(31) S.T.P.R.M. op. cit. pág. 244.

C A P I T U L O 42

SOLUCIONES PROPUESTAS

## SOLUCIONES PROPUESTAS

Estudiadas las distintas disposiciones existentes en estatutos de sindicatos extranjeros; visto el contenido de tres leyes sindicales mexicanas; y, analizadas las normas contenidas en nuestra legislación, hemos llegado a la conclusión de que es necesaria una mejor reglamentación en la materia, provocando una mayor intervención -- por parte del Estado. Al efecto, y tratando de no suprimir totalmente la libertad sindical, proponemos las siguientes soluciones y preceptos que, en nuestra opinión, deberían -- contener las leyes que regulan las relaciones de trabajo, -- fijando el cauce que deban seguir los estatutos sindica-- les.

a).- Como primera medida, elaborar una tabla de mínimos y máximos sobre la cuantía de las cuotas sindicales, previo estudio del número de miembros del sindicato; -- etc., permitiendo que los sindicatos de reciente formación, puedan, hasta en tanto satisfacen sus más urgentes necesidades (local, mobiliario, material de oficina, etc.), au-- mentar el monto de las cuotas, hasta un máximo que también

deberá fijar la ley; y

b).- La supresión de las llamadas cuotas especiales o extraordinarias; o en su caso, adecuar la legislación vigente (Art. 110 de la Ley Federal del Trabajo), a la situación de hecho impuesta en las normas sindicales.

Por lo que toca a las garantías para caucionar el manejo de los fondos sindicales, pensamos que adoptar en la ley las medidas contenidas en los estatutos mismos, ya que consideramos son bastante completas, sería una forma de compaginar ambos ordenamientos.

Se propone también:

I.- Controlar, a través de un organismo ad-hoc, el manejo de los fondos sindicales mediante informes periódicos que deberán rendir las autoridades sindicales.

Una manera de justificar esta intervención, sería suprimir la exención de impuestos a los sindicatos obreros, concediéndola después a quienes, cumpliendo este requisito, comprueben una pulcra administración.

II.- Establecer un catálogo de sanciones a los delitos cometidos, y consignados como tales, dejando únicamente a cargo de los estatutos sindicales, las disciplinas por faltas cometidas en el ámbito sindical, y ejecutadas por los órganos sindicales competentes y

III.- Establecer una oficina de quejas ante la cual los sindicatos, en forma individual, puedan presentar acusaciones contra los funcionarios deshonestos. Es obvio, que dichas acusaciones deberán ser fundadas; sancionadas--

cuando sean temerarias; etc., o sea, contener los requisitos de la ley penal.

Esta exigencia se basa en que, conforme a los estatutos, deben ser los órganos sindicales quienes hagan la consignación respectiva, y resultaría ilógico, máxime en nuestro medio, que los propios funcionarios se acusen entre sí, cuando generalmente ellos mismos participan de los delitos cometidos.

Aún cuando estamos concientes de que podrían apuntarse aún más soluciones, consideramos que con las ofrecidas se tiene un punto de partida para posteriores adiciones, y sobre todo, que aunque se restrinja un tanto la actividad sindical, de ninguna manera se vulneran los principios de libertad consagrados a las organizaciones obreras.

## CONCLUSIONES

## C O N C L U S I O N E S

De los puntos expuestos en los capítulos precedentes, así como de las experiencias adquiridas tanto en la práctica, como a través de estas líneas, podemos exponer, aunque en forma muy sintetizada, un panorama general que nos permitirá, además de las soluciones propuestas, -- esbozar una serie de ponencias que, independientemente de su aceptación o nó, consideramos podrían llegar a ser un freno a las actividades delictuosas e irregulares en la -- administración de los patrimonios sindicales.

### ORIGEN DE LOS FONDOS SINDICALES

En lo tocante al origen de los fondos sindicales, pensamos:

Que lo relativo a las cuotas de ingreso, ordinarias y especiales, ha quedado suficientemente aclarado en el capítulo primero, así como nuestra postura por lo que toca a éstas últimas; aunque podríamos agregar que, de no ser posible que la práctica de cobrar cuotas especiales se



adopte en la legislación laboral, podría formarse con ellas un fondo aparte, al que habrán de colaborar quienes voluntariamente así lo deseen, sin que se haga obligatorio por acuerdos de asamblea a la totalidad de los miembros.

Las multas que con carácter disciplinario se imponen a los sindicatos, en nuestra opinión, se deben establecer sistematizadas así como las condiciones en que se impondrán; desde una norma superior, por ejemplo, nuestra Ley Federal del Trabajo.

En cuanto a las subvenciones, sean gubernamentales o patronales, es personal criterio que deben evitarse totalmente, ya que ello daría pie para presionar de una u otra manera a las organizaciones a quienes se les concedieran.

#### ADMINISTRACION INTERNA Y MEDIDAS VOLUNTARIAS DE ADMINISTRACION.

Por lo que respecta a la administración interna, sería conveniente fijar una serie de taxativas a quienes aspiren a ocupar un puesto sindical, tales como: A) prohibiciones para ocupar tales puestos a las personas que hayan sido condenadas por delitos en contra del patrimonio de las personas; B) para quienes hayan sido declarados en quiebra; C) para quienes tengan intervenidos sus salarios por concepto de pensión alimenticia o cualquiera otro; D) para los analfabetas, en determinados cargos, etc.

Dentro de estas medidas, pueden agregarse aquellas de tipo voluntario asumidas por los sindicatos para proveer a una eficaz administración. Para ello se deben impartir cursos de capacitación a todos los miembros de la

asociación, mismos que con los conocimientos adquiridos -- harán valer oportunamente sus derechos, además de cumplir debidamente sus obligaciones.

Dicha capacitación consistirá primordialmente -- en: a) cursos de contabilidad; b) principios de administración; c) elementos de Derecho Penal, Civil, Administrativo, etc.

Por su parte, el Estado deberá exigir que el -- efectivo y valores de los sindicatos se deposite en una -- institución bancaria (aunque sin especificar cual), y supervisar la inversión de valores mediante la verificación periódica de las cuentas de tales organismos.

Otro tipo de medidas, que pueden adoptarse indistintamente por los sindicatos o el propio Gobierno, son -- las relativas a asesorías a las agrupaciones de reciente -- formación, o para las carentes de medios para cumplimentar los requisitos anotados.

La fiscalización oficial, debe constreñirse solamente a la inspección periódica de cuentas, permitiendo -- que los sindicatos, salvo las restricciones apuntadas, elaboren sus estatutos y reglamentos en la forma en que lo -- han venido haciendo.

## S A N C I O N E S

En el capítulo respectivo señalamos la anomalía -- existente en algunos estatutos, de hacer su propia clasificación de los delitos y las sanciones correspondientes a cada uno de ellos; la realidad es que en dichos ordenamientos deberá estipularse únicamente el procedimiento a se---

guir para la consignación del delincuente ante las autoridades competentes. En relación a este punto, creemos que-- dicho procedimiento debe estatuirse dentro de las normas-- procesales de la Ley Federal del Trabajo.

BIBLIOGRAFIA

## B I B L I O G R A F I A (+)

ACTA CONSTITUTIVA Y ESTATUTOS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPUBLICA MEXICANA.-México, D.F. 1968.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.-6a. Edición, Editorial Porrúa, México, D.F. 1961.

CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES.-4a. Edición, Editorial Porrúa, México, D.F. 1960.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- -- P.R.I. Comisión Nacional Editorial, México, D.F. 1971.

CONVENIO RELATIVO A LA LIBERTAD SINDICAL Y A LA PROTECCION SINDICAL.-Oficina Internacional del Trabajo, San Francisco, Cal., E.U.A. 1948.

DECRETO QUE CONCEDE EXENCION DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA-- E INGRESOS MERCANTILES A LAS EMPRESAS Y SINDICATOS QUE PER CIBAN INGRESOS POR LA VENTA DE ARTICULOS DE CONSUMO NECESARIOS.-Ediciones Andrade, México, D.F. 1971.

DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO.-II Tomo, Mario de la Cueva,- Editorial Porrúa, 7a. Edición, México, D.F. 1966.

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO HISPANO-AMERICANO JACKSON, Editorial W. M. Jackson Inc., Tomo II, Nueva York, E.U.A. -- 1941.

ESTATUTOS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES ELECTRICISTAS DE LA REPUBLICA MEXICANA.-México, D.F. 1965.

LA PROTECCION DE LOS FONDOS Y OTROS BIENES SINDICALES. --  
Oficina Internacional del Trabajo, Estudios y Documentos --  
Nueva Serie Núm. 58, Imprenta H. Studer S.A., Ginebra, --  
Suiza. 1960.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE 1954.-Ediciones Andra--  
de, México, D.F. 1970.

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, 6a. Edición, Editorial --  
Porrúa, México, D.F. 1966.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO, 52a. Edición, Editorial Porrúa,--  
S.A. México, D.F. 1966.

NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, 6a. Edición, Editorial Po--  
rrúa, S.A. México, D.F. 1970.

PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO (DICCIONARIO) 5a. Edición, Edi--  
torial Larousse, México, D.F. 1969.

SINDICATO DE TRABAJADORES FERROCARRILEROS DE LA REPUBLICA--  
MEXICANA, CONSTITUCION Y ESTATUTOS, México, D.F. 1970.

(+) SE CITAN LAS OBRAS POR ORDEN ALFABETICO.

BIBLIOTECA CENTRAL