



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO

MAESTRÍA EN DERECHO

**“LIMITES AL DERECHO DE LA INFORMACION PÚBLICA
GUBERNAMENTAL EN LA RELACION ESTADO Y SINDICATOS”**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE
MAESTRO EN DERECHO**

PRESENTA:

ARÍSTIDES GUTIÉRREZ GARZA

TUTOR: DR. JOSÉ ALFONSO BOUZAS ORTIZ

FACULTAD DE DERECHO

MÉXICO, D.F. FEBRERO 2013

Dedicatorias y agradecimientos:

A mis padres, que me han enseñado esfuerzo, dedicación y amor.

A mi esposa Alejandra, luz de mi camino y compañera de vida.

A mis hermanas Vania y Helena, quienes me han acompañado en este viaje.

A mi asesor Dr. José Alfonso Bouzas Ortiz, por haberme guiado ante este desafío.

A mis sinodales, por sus valiosos comentarios.

A mis amigos, por su apoyo incondicional.

Índice

Introducción	5
Capítulo I.....	8
Conceptos.....	8
1.1- Estado.....	8
1.2.- Corporativismo.....	14
1.3.- Democracia.....	18
1.4.- Transparencia.....	30
1.5.- Rendición de cuentas.....	35
1.6.- Sindicato.....	36
1.7.- Libertad sindical.....	39
1.8.- Libertad de Expresión.....	42
1.9.- Derecho a la información.....	45
Capitulo II.....	49
Antecedentes.....	49
2.1- Desarrollo del Estado corporativo.....	49
2.2.- Régimen de gobierno paternalista.....	49
2.3.-Lógica Popular-Nacionalista.....	52
2.4.- El Estado social y autoritario.....	56
2.5.- El discurso cardenista.....	57
2.6.- Corporativismo sindical.....	61
2.7.- Federaciones y Confederaciones.....	62
2.8.- Ley Federal del Trabajo.....	71
2.9.- Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; su regulación constitucional, legal e internacional.....	73
Capitulo III.....	89
Normatividad Sindical.....	89
3.1.- La libertad sindical; su regulación constitucional, legal e internacional.....	89
3.2.- Democracia Sindical.....	90
3.3.- <i>Normas de control estatal sobre los sindicatos</i>	96
3.4.- Autonomía Sindical.....	97
3.5.- <i>Registro Sindical y Toma de Nota</i>	100
3.6.- <i>Derecho de los trabajadores frente a su organización sindical</i>	106
3.7.- Régimen jurídico del patrimonio sindical.....	110

3.8.- Los contratos de Protección Patronal.....	116
3.9.- Limites al Estado a través de la jurisprudencia.....	119
CAPITULO IV	126
Derecho de la Información Pública Gubernamental y Derecho Colectivo del Trabajo	126
4.1.- Naturaleza jurídica del sindicato: Teoría tripartita del Derecho.....	126
4.2.- Opacidad de las relaciones colectivas de trabajo entre el Gobierno-patrón y los sindicatos de burócratas.....	135
4.3.- Publicidad del reconocimiento jurídico del sindicato y sus directivas.....	138
4.4.-Contrato Colectivo de Trabajo y su libre divulgación.	140
4.5.- Publicidad de las actas que declaran la inexistencia de huelga.	142
4.6.- Cuotas sindicales. ¿De qué cartera salen?.....	144
4.7.- Información pública de subsidios, apoyos y donaciones de los sindicatos.....	148
4.8.- Información gubernamental sobre los líderes sindicales.....	161
4.9.- Gobierno corruptor y dirigentes corruptos.....	163
Conclusiones	166
Bibliografía.....	177
Anexos	185

Introducción

El presente trabajo consiste en analizar la estructura histórica normativa entorno a los límites del derecho a la información en la relación entre el Estado y los sindicatos. De esta manera para poder desarrollar el problema actual que tienen los sindicatos entorno a la democracia y a la transparencia, es necesario entender que el Estado en México ha generado condiciones autoritarias, corporativas y corruptas que han afectado directamente a las organizaciones sindicales.

A pesar de lo anterior, es importante resaltar que en México existen sindicatos democráticos, en donde la mayoría de los trabajadores decide quien los gobierna y decide además que hacer con su patrimonio. Hay que señalar que no todos los sindicatos, ni todos los líderes sindicales son corruptos. Hay muchos sindicatos independientes que toman sus decisiones a través de sus agremiados. Pero se tiene que decir que existen también sindicatos que representan todo lo contrario.

De esta forma el foco del problema se centra en los sindicatos en donde el patrón es el Estado y de aquellas grandes centrales obreras que aglutinan a miles de sindicatos y en donde sus líderes manejan los recursos como si fuera patrimonio propio. ¿Hasta dónde el derecho a la información permite saber de las relaciones sindicales con el Estado?

Por lo tanto, el objetivo de la presente investigación consiste en explorar la estructura jurídico-conceptual que nos indique cuáles son los límites del derecho a la información y la libertad sindical en relación directa al derecho colectivo de trabajo. Para ello se analiza la relación Estado y sindicato que es llevada hacia dos aspectos fundamentales: a) determinar la injerencia del Estado a través de los mecanismos jurídicos establecidos en la ley laboral que impiden el desarrollo de la libertad, autonomía y democracia sindical y; b) determinar los alcances y límites del derecho a la información sobre la materia colectiva del trabajo y la forma en que este instrumento jurídico permite o no, la transparencia de la relación Estado-sindicatos.

Para desarrollar el objetivo anterior, la investigación se estructura en cuatro capítulos. En el primer capítulo se investigan y se desarrollan los conceptos centrales de esta relación tales como Estado, sindicatos, corporativismo, democracia, transparencia, rendición de cuentas, libertad sindical y derecho a la información.

En el segundo capítulo se analiza el concepto de corporativismo, el Estado y los sindicatos en México. Se trata de construir una realidad latente en el fenómeno del Estado mexicano. De ahí que el concepto de corporativismo viene a conformar una realidad que dista de estar sobre el plano de la democracia ideal. Toda la estructura del Estado mexicano tiene presente este concepto, lo que implica señalar que las relaciones entre los sindicatos y el Estado, han sido corporativas y autoritarias. Su estudio es parte del problema de la construcción de la democracia y la libertad sindical. Ya que permite entender por qué los sindicatos han luchado constantemente por erradicar los controles estatales y al sindicalismo corporativo.

En el tercer capítulo se expondrán los elementos centrales de la estructura jurídica de la libertad y autonomía sindical. Lo cual permitirá establecer cómo los sindicatos están sujetos a relaciones poco democráticas. Cabe señalar, que el problema de los sindicatos en México tiene que ver con la estructura estatal, política y jurídica generada a lo largo de los años y a través de las relaciones impuestas bajo estas estructuras. Y se cuestiona primordialmente la injerencia del Estado en la libertad sindical desde su aspecto normativo.

Por último, en el cuarto capítulo se realiza un análisis del derecho de la información tratando de tejer desde una perspectiva general cuales son los alcances y límites instituidos en la normatividad sobre este derecho, y establecer los puntos de contacto con la realidad sindical. Por lo tanto, se puede afirmar que la vida sindical se relaciona bajo un esquema corporativo, que genera relaciones opacas y poco democráticas. De tal manera el problema de estudio esta instaurado dentro de una problemática más amplia que la del acceso a la información.

De lo señalado anteriormente, la presente tesis consiste en demostrar la siguiente hipótesis de investigación: El Estado y los sindicatos en México generan relaciones corporativas y autoritarias, por consecuencia, limitan el derecho a la información pública, la democracia y la transparencia sindical.

Capítulo I

Conceptos

1.1- Estado.

Sobre el análisis del concepto del Estado han existido un sin fin de teorías y de posiciones que abordan el estudio del mismo. Por ende resulta necesario aclarar que en la discusión acerca del Estado hay dos visiones centrales. La primera de ellas plantea el aspecto histórico y sociológico de la cual se basa el proceso de creación y desarrollo del Estado. Y la segunda, es aquella que proliferó con la llamada corriente positivista del derecho y que hace un análisis formal del concepto de Estado. Para ello, se analiza el desarrollo del Estado sobre estas dos concepciones y se establece de qué manera la figura del Estado como organización del poder, estructura y organiza a la sociedad y permite ubicar con mayor exactitud la relación existente entre el Estado y los sindicatos.

El surgimiento del concepto de Estado representa en términos generales “la forma en que se organiza el poder” en una sociedad determinada. Así, la aparición del Estado y de la concepción de Estado moderno que conocemos actualmente surge mediante varias contradicciones y condiciones históricas, políticas y económicas que se desarrollaron en el transcurso del tiempo.

De esta manera el surgimiento del concepto de Estado (Maquiavelo utiliza ya el término de Estado en su libro del Príncipe, pero sin referirse exactamente al término que conocemos hoy en día)¹, como concepto político, se presenta por el agotamiento de las relaciones económicas en el sistema feudal. “*La economía de la época, eminentemente de agricultura autosuficiente, bastaba para satisfacer las propias necesidades de cada aldea y las ciudades dependían de los distritos campesinos más cercanos a ella, para su alimentación. El sistema feudal fue*

¹Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*, México, Editorial del Valle de México, 2004. “*Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, fueron y son repúblicas o principados*”. Pág. 9

la expresión natural de esta economía agrícola local. Un gobierno central poderoso necesita comunicaciones rápidas. Cuando estas faltan, el gobierno se descentraliza automáticamente, y cae en manos de los propietarios agrícolas locales”².

Se tiene entonces que la característica central de la edad media fue que la organización del poder se encontraba diseminada en la sociedad feudal. No existía la noción de lo público como tal, es decir, la organización del poder recaía principalmente en instituciones que hoy podemos llamar como privadas. La familia, la iglesia, así como el poder de los señores feudales, resolvían aspectos administrativos y jurídicos dentro de su índole de poder. De esta forma el estado feudal esta *“caracterizado por el ejercicio acumulativo de las diversas funciones directivas de parte de las mismas personas y por la disgregación del poder central en pequeños grupos sociales.”*³

El paso del Estado feudal al Estado moderno comienza a tomar forma, cuando todas aquellas actividades realizadas por los particulares pasan a manos de lo que en la actualidad llamaríamos el ámbito público o el Estado. Todas aquellas actividades realizadas por la estructura jerárquica feudal que se encontraban diseminadas, fueron pasando al control del Estado.

*“El Estado, que anteriormente se había ocupado fundamentalmente de los asuntos de guerra y constituido un elemento de integración ideológico y una especie de última instancia judicial pasará progresivamente a dirigir la vida religiosa (con su participación directa en las iglesias nacionales (anglicanismo, galicanismo, etc.), a intervenir en funciones anteriormente desempeñadas por otras instituciones (educación, beneficencia) y a poner sus medios materiales y jurídicos (funcionarios, tributos y fronteras) a disposición de una determinada política económica: el mercantilismo.”*⁴

²Crossman, R.H.S., *Biografía del Estado Moderno*, México, FCE, 2000. p. 22.

³Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad*, México, FCE, 1994. p. 158.

⁴De Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional*, México, UNAM, 1997. p. 73.

De tal manera, una de las características principales que dio forma al Estado moderno fue el de la Soberanía. *“En sentido restringido, en su significado moderno, el termino soberanía aparece, a finales del siglo XVI, junto con el del Estado, para indicar plenamente el poder estatal, único y exclusivo sujeto de la política. Éste es el concepto político-jurídico que permite al Estado moderno con su lógica absolutista interna, afirmarse sobre la organización medieval del poder, basada, por un lado, en los estratos y en los estados, y por el otro, en las dos grandes coordenadas universalistas del papado y del imperio: esto se produce según una exigencia de unificación y de concentración del poder, para realizar en una sola instancia del monopolio de la fuerza en un determinado territorio y por sobre una determinada población, y para realizar en el Estado la máxima unidad y cohesión política”.*⁵

De lo anterior, el concepto de Estado y Soberanía viene a ser el epítome del proceso de la centralización del poder. Bajo ese contexto otra característica que es indispensable para poder entender el surgimiento del Estado moderno, es la emancipación sobre el poder que la iglesia mantenía en la Europa occidental. Pero para ello, los monarcas tenían que encontrar la forma de legitimar su poder deslindándose de la aprobación de la autoridad eclesiástica, virando hacia al pueblo como sustento legitimador.

*“Tanto los hugonotes en Francia como los católicos en Inglaterra estaban igualmente interesados en negar el derecho divino y en hallar razones por las que ningún Estado debía perseguir a sus súbditos, en razón de sus creencias religiosas. Por este motivo se hizo necesario volver a la antigua noción medieval de un pacto entre el Rey y su pueblo, tratando de probar que, aun que el poder divino se derivaba de Dios, también dependía del convenio que se hubiese establecido para mantener la religión verdadera.”*⁶

Por otro lado el crecimiento comercial apoyado por los monarcas, les dio la capacidad de independizarse sobre el poder económico de la iglesia. La acumulación económica por parte de los monarcas absolutistas, les permitió

⁵Bobbio, Norberto, et al., *Diccionario de Política*, Tomo II, L-Z, 7ª edición, México, Editorial Siglo XXI, 1991. p. 1483.

⁶Crossman, R.H.S., Óp. Cit. Nota 2, p. 47.

acrecentar el control político, y poder monopolizar la totalidad de las actividades administrativas y jurisdiccionales que en la Edad Media se encontraban dispersas.

“El absolutismo, que por medio de la política mercantilista convirtió al Estado en el más fuerte sujeto económico capitalista, hizo de los medios de dominación política un monopolio del Estado y arrebató a los Estamentos sus privilegios públicos de autoridad. Pero no solo dejó a los señores feudales el capital agrario sino que fomentó, lo que pronto había de ser más importante, el nacimiento de un poder económico burgués muy potente, en la forma del capital móvil financiero, comercial e industrial, al que el Estado liberal dio luego casi absoluta libertad de acción”⁷.

De cierta forma la monarquía absoluta genera las condiciones para que el Estado moderno se desarrollara como tal. Las monarquías absolutas concentran y centralizan el poder. No hay poder superior al interior de ella ni poder superior fuera de ellas⁸.

A la par, y como una forma de promover el desarrollo económico del Estado, la monarquía comienza a crear las formas necesarias para que el comercio y la acumulación del capital se desarrollaran y sustentaran. Esto permitió que se formara una clase social distinta pero con un peso importante en la toma de decisiones políticas.

⁷De Cabo de la Vega, Antonio, Óp. Cit. Nota 4, p. 182.

⁸Bobbio, Norberto, Óp. Cit. Nota 5, pp.160-161. *“La formación del Estado absoluto se da mediante un doble proceso paralelo de concentración y centralización del poder sobre un determinado territorio. Por concentración se entiende aquél proceso a través del cual los poderes ejercen la soberanía; el poder de dictar leyes válidas para toda la colectividad (a tal punto que las costumbres son consideradas derecho válido solo en cuanto por una ficción jurídica se presumen aceptadas y toleradas por el rey que no las ha abrogado expresamente), el poder jurisdiccional, el poder de usar la fuerza al interior y al exterior excluyendo a cualquier otro, en fin el poder de imponer tributos, son atribuidos por derecho al soberano por los juristas y ejercidos de hecho por el rey y los funcionarios que dependen directamente de él. Por centralización se comprende el proceso de eliminación o de desautorización de ordenamientos jurídicos inferiores, como las ciudades, las corporaciones, las sociedades particulares, las cuales sobreviven no ya como ordenamientos particulares y autónomos sino como ordenamientos derivados de una autorización y por la tolerancia del poder central”.*

Pero no es el Estado Absolutista el que permite entender el surgimiento del Estado Moderno, para ello tuvieron que pasar eventos históricos que permiten entender la concreción de lo que hoy podemos conocer como Estado Moderno y liberal. Es decir, en el Estado Liberal, la clase burguesa comienza a tomar el control político debido en mayor parte, a las ganancias obtenidas por el comercio y el fuerte crecimiento mercantil. La consecuencia es que aquellos quienes detentaban el poder, tenían que tomar en cuenta necesariamente la fuerza creada por aquellas personas quienes detentaban los medios de producción, y que le permitían ejercer cierta presión para el beneficio de sus intereses a los integrantes de la monarquía.

“Tiene razón los que sostienen que el liberalismo es la concepción política, económica de la burguesía...El liberalismo aceptó de una manera general, la idea de los derechos del hombre, porque, además de las libertades del espíritu y de la seguridad jurídica, contenía las libertades de trabajo, de industria y de comercio, pero desechó las libertades de coalición, de asociación, y de huelga, porque serían libertades dirigidas a evitar el juego libre de las individualidades, de la industria y del comercio.”⁹

La aparición de dos ámbitos de poder (el económico sustentado por la clase burguesa y el político sustentada por la monarquía) son el fiel reflejo de la división de lo que actualmente llamamos lo público y lo privado. Pero tales conceptos se van formando cuando las condiciones y los espacios políticos han sido abiertos por y para la clase burguesa. Debemos de recordar que la aparición de las ideas de libertad e igualdad es el producto de los espacios creados por la burguesía que se encontraba limitada frente al poder político de las monarquías.

“Con el liberalismo, el ámbito de lo privado se va a constituir en torno a tres elementos fundamentales: el trabajador libre, la propiedad privada y el mercado...Es decir, la propiedad privada de la que pasa a ocuparse el derecho liberal no es ya la propiedad tesoro del mundo antiguo, ni el capital por excelencia el inmobiliario, sino

⁹Cueva de la, Mario, *La idea del Estado*, México, FCE, 1996, pp. 118-119.

que a lo que debe hacer frente la realidad jurídica es a una propiedad que es mercancía y a un capital que es básicamente capital mobiliario bajo distintos instrumentos jurídicos (sociedades, acciones, participaciones, etcétera".¹⁰

Una vez que se han reunido las condiciones para la aparición del Estado moderno tal y como lo conocemos hoy en día, es decir, cuando se logra unificar y controlar el poder; concentrar el poder en una sola entidad, siendo esta soberana (solo esta entidad lo detenta y puede manipularlo), y ejercido el mismo sobre un territorio y población determinada, se tiene que el papel del derecho viene a ser el de ordenar ese poder.

"El adecuado funcionamiento de esta construcción exige como contrapartida necesaria la estructuración de una autoridad pública encargada de ofrecer las condiciones necesarias para este intercambio: básicamente, el establecimiento del marco jurídico previsible, la organización de la coacción/sanción al cumplimiento/incumplimiento de lo pactado y el mantenimiento del orden público"¹¹.

Para ello el Estado se sustenta y se legitima ya no porque la divinidad le confiere ese poder, sino derivada de las relaciones entre el pueblo y ciudadanos libres y autónomos quienes pactan su legitimación para detentar el poder. Así, la libertad de los ciudadanos será garantizada bajo leyes y ordenamientos, donde se privilegia al individuo y sus derechos y donde la voluntad del pueblo se ve concretizada en un ordenamiento general llamado Constitución. *"La caracterización básica del nuevo Estado burgués que el ordenamiento constitucional se propone organizar, consiste, precisamente, en la separación entre las esferas del Estado y de la sociedad. Separación con la cual, se ha dicho, la sociedad hace su entrada en la historia"¹²*

¹⁰De Cabo de la Vega, Antonio, Óp. Cit., nota 4, pp. 76-77.

¹¹ Ídem.

¹²Ibidem, pp. 79.

Desde esta perspectiva la visión individual interpreta al Estado no como un ente real, sino a través de una ficción. Ya que se privilegia al individuo y por lo tanto toda aquella posición que establezca la posibilidad de otorgar una visión sobre la colectividad, se ve reducida una irrealidad existente. El Estado podrá usar la coerción y el uso de la fuerza, cuando los derechos de los individuos se hayan violado. Es decir, el uso de la fuerza y la violencia por el Estado se justifica, solo en caso de que se esté en contra del derecho a la libertad e igualdad entre los individuos. Por otro lado, el Estado garantizará el desarrollo de las relaciones económicas, de forma que solo lo asegure y no intervenga en su relación entre particulares.

1.2.- Corporativismo.

La real academia de la lengua española define al corporativismo como la: *Doctrina política y social que propugna la intervención del Estado en la solución de los conflictos de orden laboral, mediante la creación de corporaciones profesionales que agrupen a trabajadores y empresarios.*¹³ No solo el corporativismo es una pieza fundamental para las relaciones laborales o del trabajo, sino, es una pieza clave que incide fundamentalmente en la conformación del Estado mexicano.

Jorge Robles señala lo siguiente acerca del corporativismo:

*“una corporación (del latín corporati; cuerpo), es simplemente cualquier agrupación de individuos con intereses más o menos comunes o con características similares; puede tratarse de sindicatos obreros, cámaras patronales o colegios de profesionistas, cuya obligación fundamental es el seguimiento de la norma estatutaria con la que fue constituida y el cumplimiento de la legislatura correspondiente a su especialidad”*¹⁴

¹³Diccionario de la Real Academia de la Lengua ver en: www.rae.es

¹⁴Robles, Jorge, “Estado corporativo y movimiento obrero”, en Alfonso Bouzas (coord.), *Democracia Sindical*, México, AFL-CIO, FAT, IIE, UAM, UNAM, 2001, p. 95.

El corporativismo cumple una función central para el desarrollo de ciertos gobiernos que tienen una visión totalizadora o en términos políticos, gobiernos con una visión autoritaria, del cual se desprende que toda la sociedad de un Estado estará integrada bajo la tutela y el mando del gobierno que es representante del Estado. Así, las instituciones que caracterizan al Estado, son representaciones de los intereses del mismo, lo cual, integra un lazo o correa que va de la sociedad y sus instituciones (sindicatos o partidos políticos) a la del aparato del Estado.

“La característica principal del corporativismo, es la sumisión voluntaria o impuesta a la voluntad única de un Estado conformado por distintas corporaciones gremiales y sociales (sectores, dirían en México), que al ser obligatorias funcionan como correas de transmisión entre las políticas del Estado y los ciudadanos, por medio de acuerdos nacionales, pactos sociales y alianzas para el crecimiento establecidos por los líderes sindicales, patronales y el gobierno; por supuesto que sin el consenso de los trabajadores y, en muchos casos, como en los contratos colectivos de trabajo, sin el conocimiento de las bases”.¹⁵

Todas las instituciones trabajan como un cuerpo y para una visión común. Por lo que estas organizaciones serán el reflejo de una estructura interna sometida a la integración de la corporación. Para Philippe C. Schmitter el concepto de corporativismo puede definirse:

“como un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (sino creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y articulación de sus demandas y apoyos.¹⁶

¹⁵Ibidem, p. 96.

¹⁶Schmitter, Philippe C., GeraldLehmbruch, *Neocorporativismo I, Más allá del Estado y del Mercado*, México, Alianza Editorial, 1992, p. 24.

Es decir, el sistema de representación de intereses se logra cuando en la conformación del Estado mexicano se incluye a las masas, a través de un partido oficial o directamente representado por el Estado mexicano (Partido Nacional Revolucionario, Partido de la Revolución Mexicana y después Partido Revolucionario Institucional), se organiza a los campesinos y a los obreros, creando unidades obligatorias y no competitivas entre sí, jerárquicamente organizadas, sobre la base de un cierto monopolio sobre sus categorías, a cambio de un control sobre sus dirigentes. Pero el mismo autor señala que existen dos subtipos de corporativismo, el corporativismo social y el corporativismo estatal.

“El corporativismo social se encuentra reposado en sistemas políticos con unidades territoriales relativamente autónomas y de múltiples capas; con procesos electorales y sistemas partidistas abiertos y competitivos; con autoridades ejecutivas ideológicamente variadas y basadas en coaliciones, aun con subculturas políticas altamente estratificadas o fragmentadas...El corporativismo social parece un componente concomitante, sino, inevitable, del Estado benefactor pos liberal, capitalista avanzado, organizado y democrático; el corporativismo estatal parece un elemento definitorio, sino estructural, del Estado neomercantilista, antiliberal, capitalista atrasado y autoritario.”¹⁷.

El corporativismo social tiene como característica central sistemas políticos democráticos, con una competitividad abierta y autoridades distintas. Es decir, si bien es cierto que el corporativismo incluye a las unidades entorno al Estado, en este tipo de corporativismo sus unidades son autónomas y conservan un cierto grado de independencia con respecto al poder centralizado. Señala además que su funcionamiento se realiza a través de convenios o pactos entre las mismas unidades. Se puede decir que el corporativismo social se desenvuelve en un esquema político democrático.

“El corporativismo estatal suele estar asociado con sistemas políticos en que las subunidades territoriales están estrechamente subordinadas al poder burocrático

¹⁷Ibidem, pp. 36-37

central; las elecciones o no existen o son plebiscitarias; los sistemas de partidos están dominados o monopolizados por un partido único débil; las autoridades ejecutivas son ideológicamente exclusivas y reclutadas dentro de un círculo estrecho, y tan es así que son reprimidas las subculturas políticas basadas en la clase social, la etnicidad, la lengua o el regionalismo.”¹⁸

El mismo autor señala y coloca a México dentro del corporativismo de Estatal, pero habrá que señalar que el corporativismo Estatal en México se desarrolla en sus orígenes bajo un doble aspecto, en primer término la inclusión de derechos sociales y la regulación ejidal de la propiedad, muestras de la visión social producto del movimiento revolucionario. Sin embargo, la jerarquización y la inclusión de las masas, es decir la institucionalización de los actores y demandas sociales, bajo el monopolio estatal, a través de un partido único hegemónico y no débil como señala la definición, hace que el corporativismo en México tenga una concepción más autoritaria.

Como lo señala Enrique de la Garza:

“el corporativismo moderno es una forma de regular las relaciones entre las clases en el Estado Social. Esta forma de regulación no es común a todo Estado social, porque corporativismo no significa cualquier forma de regulación o institucionalización, sino, coparticipación institucionalizada en el diseño y sostenimiento de las políticas generales de Estado. El corporativismo es, pues, una de las maneras como la sociedad política ha interpretado a la sociedad civil en el Estado social.”¹⁹

Señala además:

“A diferencia del modelo corporativo moderno, el corporativismo mexicano no ha llegado a formar una red tan acabada de instituciones formalizadas para la definición de los asuntos nacionales en los que participe el sindicato...De hecho, el

¹⁸ Ídem.

¹⁹ De la Garza Toledo, Enrique, *Ascenso y crisis del Estado social autoritario*, México, El Colegio de México, 1988, p. 33.

*corporativismo mexicano reproduce muchas de las practicas del sistema político electoral: es un corporativismo poco democrático, muy centralizado en la instancia ejecutiva gubernamental; en otras palabras, es un corporativismo autoritario.*²⁰

De lo cual se desprende que evidentemente el corporativismo surge en México como un sistema de representación de intereses, bajo un sistema electoral y de partidos monopolizado y centralizado bajo un solo poder de mando, antidemocrático y autoritario.

1.3.- Democracia.

El análisis parte sobre la explicación del concepto de democracia en Platón y Aristóteles a manera de tratar de ubicar el concepto en su idea original. En segundo punto, estableceremos una definición del concepto que deviene de dos autores a saber, Norberto Bobbio y Giovanni Sartori. Esto, para seguir una línea descriptiva y establecernos sobre un contexto. Siguiendo esta línea estableceré la definición de la democracia en torno a una visión que gira sobre los conceptos de la Poliarquía y Democracia Delegativa.

En el texto constitucional de los estados unidos mexicanos señala lo siguiente: *“Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”²¹

²⁰Ibidem, p. 35.

²¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Bajo el tenor de las normas constitucionales ¿A que nos referimos cuando hablamos de democracia?

En cuanto su definición etimológica, se refiere a *demos* que significa pueblo, y *cratos* que significa gobierno. Por lo que el significado de la palabra democracia se refiere al gobierno del pueblo por el pueblo. Ahora bien, tanto Platón como Aristóteles definen la democracia, sin embargo, el concepto no se entendía de forma positiva. Es decir, los filósofos antes citados, lo ubicaban dentro de las formas degeneradas de gobierno²².

En la República de Platón la democracia tiene un sentido degenerado, y es que su explicación solo la podemos entender dentro de la visión y construcción platónica. El gobierno del pueblo, es producto y consecuencia de gobiernos que se pervertían, que perdían la naturaleza del buen gobierno. Es decir, el ciudadano o habitante de la polis pertenece a esa comunidad, y por lo tanto, la comunidad se ve reflejada en el habitante o ciudadano de la polis. Todos los defectos o vicios del ciudadano serán un reflejo del gobierno en el que viven, por eso, habrá que educar a los ciudadanos de una forma en el que lleguen a ser los mejores. Así, cuando se presenta la democracia se tiene que es resultado de un gobierno oligárquico, como producto de buscar solo las riquezas del poder y no el bien a sus ciudadanos. *“El gobierno se hace democrático cuando los pobres, consiguiendo la victoria sobre los ricos, degüellan a los unos, destierran a los otros, y reparten con los que quedan los cargos y la administración de los negocios, reparto que en estos gobiernos se arregla comúnmente por la suerte.”*²³

La distinción del concepto nos conduce a señalar que la idea de democracia, es el reflejo de un gobierno que encuentra como finalidad la

²²Por formas degeneradas de gobierno se entiende a la perversión que sufre el gobierno producto de un proceso que va de la forma buena de gobierno hacia la forma mala del mismo. Por lo tanto, como el gobierno es el reflejo del acto humano, el gobierno al igual que el hombre puede llegar a degenerarse, pervertirse de su origen. Así para el autor, la democracia es una forma de gobierno pervertida, degenerada en cuanto a que ya no es el gobierno de los mejores sino el del pueblo.

²³ Platón, *La República o el Estado*, trad. Del inglés Ana Stellino, México, Editorial del Valle de México, 1998, p. 386.

libertad y la igualdad en los ciudadanos. Esta entendida, desde la perspectiva del sujeto que vive en una comunidad, y que la libertad en la democracia es el reflejo de la falta del dominio de las pasiones. La libertad plena solo nos lleva a la anarquía y al dominio de las pasiones sobre el alma.

Por su parte Aristóteles parte de esta idea del ciudadano y la comunidad, pero para éste, la democracia se concibe como una forma de gobierno que se desvía o se corrompe. Es decir, Aristóteles establece una tipología de las formas buenas de gobierno, y señala esta clasificación: la monarquía, la aristocracia y la república o timocracia, de las cuales las formas que se encontraban viciadas y que correspondían a la forma contraria de las formas buenas, eran: la tiranía, la oligarquía y la democracia²⁴. La democracia representaba una forma degenerada de gobierno, un punto en el que ya no gobernaban los más sabios, sino simplemente, una multitud, como producto de las oligarquías que ocasionaban pobreza y una división tajante entre la población.

La noción del concepto de democracia en Platón y en Aristóteles difiere de la noción del concepto que entendemos en la actualidad. Bobbio señala que la democracia ha sido vista y analizada desde tres perspectivas: la descriptiva, la prescriptiva, y la histórica. La primera se refiere al carácter sistemático del concepto, es decir, a la formación de una tipología de la democracia. La segunda, hace alusión al carácter valorativo o axiológico y por último la

²⁴ Aristóteles, *Ética Nicomaquea*, México, Editorial Época, 1999, p. 178-179. *“Tres formas hay de constitución política y otras tantas desviaciones, que son como la corrupción de aquellas. Estas formas de gobierno son las siguientes: monarquía, aristocracia, y la tercera que por estar fundada en el censo de la propiedad podría llamársele apropiadamente timocracia, por más que la mayoría acostumbre llamarla simplemente república. De estas formas la mejor es la monarquía: la peor la timocracia. La desviación de la monarquía es la tiranía. El tirano mira su interés personal el rey el de los gobernados. De la aristocracia se pasa a la oligarquía por el vicio de los gobernantes, que distribuyen los bienes de la ciudad sin atender al merito reservándose para ellos todos o la mayor parte y dan los empleos públicos siempre a la misma gente, haciendo sobre todo aprecio de la riqueza, y así el poder está en manos de unos pocos malvadas que suplantán a los más dignos... De la timocracia se pasa a la democracia, siendo limitrofes estas formas de gobierno porque aun la timocracia tiene como ideal el gobierno de la multitud, ya que todos los que son iguales en el censo lo son iguales en el gobierno. La democracia es pues la menos mala de las desviaciones, porque no es sino una ligera desviación de la forma correcta del gobierno”*

histórica que se desarrolla bajo las perspectivas regresivas, progresivas y cíclicas.

Para el desarrollo de estos tres aspectos con relación a la democracia establece lo siguiente: *“Considerar el concepto de democracia como parte de un sistema más amplio de conceptos permite dividir el análisis siguiendo los diferentes usos en los cuales la teoría de las formas de gobierno ha sido de vez en vez, o al mismo tiempo, según los diversos autores utilizada. Estos usos son los tres siguientes: descriptivo (o sistemático), prescriptivo (o axiológico) e histórico”*²⁵.

De este modo y partiendo de la división anterior, se establece que el uso descriptivo del concepto de la democracia se ha expresado con base en el diverso número de gobernantes y haciendo relación a las distintas formas de gobierno. En el análisis del concepto de democracia se distingue la tripartición de las formas de gobierno en referencia al número de personas²⁶:

- a) Gobierno de muchos con respecto a pocos. Democracia vs oligarquía.
- b) Gobierno de los muchos respecto a los menos. Democracia vs aristocracia.
- c) Gobierno de la mayoría respecto a la minoría o a un grupo restringido de personas. Democracia vs monarquía.

Giovanni Sartori señala que es necesario establecer ambos aspectos (descriptivo y prescriptivo) para poder definir a la democracia, pero hace hincapié en que ambos elementos son hasta cierta medida inseparables.

“Hechas las sumas llegamos a un mínimo de seis posibles desarrollos interpretativos del concepto: a) Pueblo como literalmente todos (ciudadanos con derechos políticos). b) Pueblo como pluralidad aproximada: un mayor número, los

²⁵Bobbio, Norberto. *Estado, Gobierno y sociedad*, México, FCE, 1989, p. 188.

²⁶ *ibídem*, p.192.

más. c) Pueblo como populacho, clases inferiores proletariado. Clases medias. d) Pueblo como totalidad orgánica e indivisible. Desde la visión orgánica, todos como uno solo. e) Pueblo como principio de mayoría absoluta. El pueblo es transformado en una unidad operativa calificada por sus reglas de decisión. f) Pueblo como principio de mayoría moderada."²⁷

Entender a la democracia de manera descriptiva, nos lleva a distinguir dos aspectos: 1) Que la construcción del concepto parte necesariamente del número de gobernantes; 2) Que la democracia se distingue de las otras formas de gobierno por que representa sin más, a la mayoría, a los muchos o al pueblo.

Por su parte en la perspectiva prescriptiva se hace alusión al aspecto valorativo o axiológico. Es decir, si el concepto democracia es bueno o malo con relación a las otras formas de gobierno. *"Por lo que hace al significado prescriptivo, la democracia puede ser considerada, como por lo demás todas las otras formas de gobierno, con signo positivo o negativo, es decir, como forma buena y por consiguiente para ser exaltada y recomendada, o como una forma mala y en consecuencia para criticar y desaconsejar."*²⁸

Sartori analiza el concepto de democracia desde la perspectiva prescriptiva añadiendo los términos de lo político, lo social y lo económico. Así, señala el autor que la democracia política será una condición necesaria de las segundas. Por lo que la democracia en sentido político (como sistema político) conlleva una relación necesaria con los otros sentidos del término. Es decir, Sartori señala que la democracia en sentido político es una condición necesaria para la existencia de las otras dos democracias, y a la inversa, los otros dos términos se encuentran sujetos y subordinados al término político.

²⁷ Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, 2ª ed., México, Nueva Imagen, Instituto Federal Electoral, 1997, p. 14.

²⁸ Bobbio, Norberto, *Óp. Cit.* Nota 3, p. 194.

“Desde el momento en que la democracia política se apoya sobre la igualdad jurídico política, y la democracia social se apoya primariamente sobre la igualdad de status, en esa secuencia la democracia económica está por la igualdad económica, por la eliminación de los extremos de pobreza y riqueza y, en consecuencia, por una redistribución que persigue el bienestar generalizado.”²⁹

Desde la perspectiva prescriptiva existen distintos conceptos históricos de democracia que permiten entender las diversas aristas que conlleva entender tal concepto. Así, Sartori señala que en la democracia moderna se establece un ejercicio del poder, que mediante la representación producen una serie de controles y limitaciones como consecuencia de la imposibilidad de tener un gobierno en el que el poder se ejerza de forma directa y horizontal, que todos tomen decisiones sobre la política. *“La experiencia histórica ha producido y ensayado dos tipos de democracia: a) La democracia directa o democracia como participación y b) la democracia indirecta o democracia representativa. La primera es un ejercicio propio y directo del poder, la segunda, es un sistema de control y de limitación al poder”³⁰.*

La democracia moderna, se basa en la libertad e igualdad cimentada en el modelo de producción capitalista que reproduce y justifica estos conceptos. Y al mismo tiempo genera las condiciones para desarrollar esquemas de representación política “abiertas y plurales”, ocultando que bajo estos esquemas de libertad, igualdad y democracia existe una población que participa bajo estos esquemas, pero se aleja cada más de la aplicación material y concreta de estos conceptos. *“La democracia de los modernos es pluralista, vive sobre la existencia, multiplicidad y vivacidad de las sociedades intermedias. La sociedad americana sorprendió a Tocqueville, además de por la igualdad de condiciones, por la inclinación de sus miembros a asociarse para promover el bien público, de suerte que independientemente de las asociaciones permanentes, creadas por la ley bajo el nombre de comunidades, ciudades y condados, existe una multitud*

²⁹Sartori, Giovanni, Óp. Cit. Nota 27, p. 6-7.

³⁰ Ibídem, p. 141

de otras que deben su aparición solo a la voluntad individual, y el asociacionismo se transforma en un criterio nuevo.³¹

La libertad política la entendemos entonces, como la posibilidad de realizar o hacer sin ningún impedimento externo al sujeto. Desde el individuo la libertad se conecta con la realización y los actos que conforman una sociedad. Pero desde la sociedad, o más concretamente, desde un gobierno, éste se verá plenamente limitado en cuanto al ejercicio de poder sobre los individuos que en él habitan.

“Libertad (de) es, obviamente, una fórmula abstracta. En concreto, nunca se da libertad por cualquier impedimento externo. En concreto la libertad política rechaza el poder arbitrario y absoluto exigiendo su transformación en poder legal, en poder limitado por leyes iguales para todos, la libertad política combate el abuso de poder; lo que pide es el poder de controlar y limitar el ejercicio de poder... Sin derechos no hay ejercicio de los derechos. La libertad está siempre por ser afirmada (votando, participando, demostrando); pero antes es necesario que mi acción de afirmar no sea obstaculizada”³².

En el desarrollo de la democracia interviene de singular medida la libertad del individuo para decidir. Pero no solo la libertad del individuo basta para que la democracia funcione adecuadamente, es necesario que el individuo pueda ser libre de decisión pero libre económicamente hablando. Así, un elemento central de la democracia liberal es que establece una intervención mínima por parte del Estado sobre los asuntos económicos. El papel del Estado solo tiene que garantizar que la libertad económica y el juego del mercado, sean vigilados para que su funcionamiento no se vea interrumpido. *“Como teoría económica el liberalismo es partidario de la economía de mercado; como teoría política es*

³¹ Bobbio Norberto, Óp. Cit. Nota 3, p. 213.

³² Ibídem, p. 155- 156.

simpatizante del Estado que gobierne lo menos posible o, como se dice hoy, del Estado mínimo (es decir, reducido al mínimo indispensable).³³

De tal manera que la democracia liberal tiende a proteger al individuo como base primordial, garantizada a través de un ordenamiento jurídico determinado, llámese Ley Fundamental o Constitución, por medio del funcionamiento democrático, es decir, de reglas que permita el acceso al poder mediante la representación de las masas. Y estas prerrogativas que tiene el individuo serán garantizadas por el poder coactivo del que representa el Estado.³⁴ El fundamento de las democracias liberales es el individuo y la protección de derechos o garantías. Y la democracia bajo esa tesis necesita la representación política para que funcione, atendiendo incondicionalmente la protección del individuo y sus prerrogativas (posesiones, derechos y la propiedad).

Las características de la democracia representativa se establecen bajo la posibilidad de elección gubernamental, producto de competencias electorales con reglas procedimentales previamente establecidas, y con un sistema de partidos que institucionaliza, es decir, copta la participación democrática.

Es indudable que el modelo de representación en teoría, permite una distribución uniforme del poder, ya que, según este modelo se distribuye el poder de tal modo que toda la población debe estar representada. Esto no significa, que la problemática de la representación se limite a la idea de una representación del poder equitativa, sino, tiene que ver con el funcionamiento del modelo de sistema de partidos, del sistema electoral y el sistema político.

³³ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, 2ª edición, México, FCE, 2000, pp. 126-127.

³⁴ Bobbio, Norberto, óp. cit. Nota 33, p. 24-27. "De ahí que el estado liberal no solamente es el supuesto histórico si no también jurídico del Estado democrático. El Estado liberal y el Estado democrático son interdependientes en dos formas: 1) en la línea que va del liberalismo a la democracia, en el sentido de que son necesarias ciertas libertades para el correcto ejercicio del poder democrático; 2) en la línea opuesta, la que va de la democracia al liberalismo, en el sentido de que es indispensable el poder democrático para garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales. En otras palabras: es improbable que un Estado no liberal pueda asegurar un correcto funcionamiento de la democracia, y por otra parte es poco probable que un Estado no democrático sea capaz de garantizar las libertades fundamentales"

Ahora bien, aunque la representación ha resultado un ejercicio de acceso de poder en las democracias actuales, ello no significa que la representación política conlleve a una serie de problemas insalvables.

“Las democracias representativas que nosotros conocemos son democracias en las que por representante se entiende una persona que tiene las siguientes características: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión.”³⁵

Pese a ello, la representación dista mucho de garantizar los intereses de la población. Cada vez es difícil establecer qué intereses se están apoyando. La representación ya no versa, sobre la idea de la nación, sino más bien, es una representación directa sobre particulares, de la cual el Estado simplemente se encarga de vigilar la relación, sabiendo que éste juega un interés relevante para la regulación de la voracidad económica.

Robert Dahl, señala cual puede ser un proceso democrático ideal, además éste realiza una conceptualización sobre siete elementos del régimen democrático a saber. Para este autor la democracia ideal³⁶ contempla los siguientes elementos: 1) Igualdad en la votación (la preferencias de los ciudadanos deben ser iguales); 2) Participación efectiva (cada ciudadano debería tener oportunidades adecuadas e iguales para expresar sus preferencias); 3) Comprensión ilustrada (oportunidades adecuadas e iguales para expresar sus preferencias); 4) Control final sobre el programa (el cuerpo de ciudadanos (el demos) debería tener la autoridad exclusiva para determinar que cuestiones se deciden o no, a través de procesos que satisfagan los tres

³⁵Ibidem, p. 56.

³⁶Dahl, Robert. *Los dilemas del pluralismo democrático, Autonomía vs Control*, México, Alianza Editorial, 1991, p. 17.

primeros procesos); 5) Inclusión (se incluye a todos los adultos); 6) Autogobierno en el proceso democrático por parte de los ciudadanos.

En un plano ideal, Robert Dahl establece que el aspecto procedimental y la participación ciudadano son referentes indispensables para la democracia. Por otro lado señala, que en los regímenes actuales el ámbito democrático se desenvuelve sobre una relación de control por parte de los ciudadanos.

Para el autor la Democracia en regímenes actuales generalmente se presenta las siguientes características;³⁷ 1) El control sobre las decisiones gubernamentales en torno a la política está depositado constitucionalmente en los funcionarios elegidos; 2) Los funcionarios son elegidos en elecciones periódicas y llevadas a cabo limpiamente, en donde la coerción es comparativamente rara; 3) Prácticamente todos los adultos tienen el derecho a votar en la elección de los funcionarios. 4) prácticamente todos los adultos tienen en el derecho a participar como candidatos a los puestos de elección, en el gobierno, al régimen al orden social económico y a la ideología prevaleciente; 5) los ciudadanos tienen el derecho a expresarse, sin el peligro de severos castigos, sobre cuestiones políticas, definidas ampliamente, incluyendo críticas a funcionarios, al gobierno, al régimen, al orden socio económico y a la ideología prevaleciente; 6) los ciudadanos tienen derecho a buscar fuentes alternativas de información. Más aún, existen fuentes alternativas de información y están protegidas por la ley; 7) para alcanzar sus diversos derechos, incluyendo aquello enlistados arriba, los ciudadanos también tienen derecho a formar asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.

De lo anterior resulta que si bien es cierto que la democracia consagra una posibilidad política de participación abierta, en México todavía y producto de la estructura estatal y social no se puede hablar de todas las características

³⁷ *Ibidem.* p. 21.

señaladas por Dahl. Incluso dentro de las mismas organizaciones sindicales estas características son impensables.

Ahora bien, para Guillermo O'Donnell existe una tipología de la democracia llamada Democracia Delegativa. Su característica fundamental es que *“las democracias delegativas no son democracias consolidadas, es decir, institucionalizadas, pero pueden ser duraderas.”*³⁸ De esta manera, el autor señala cuales son las características de las democracias delegativas³⁹:

- a) Las democracias delegativas se basan en la premisa de quien sea que gane una elección presidencial tendrá el derecho a gobernar como el considere apropiado. El presidente es considerado como la encarnación del país, principal custodio e interprete de sus intereses.
- b) Instituciones como los tribunales de justicia y el poder legislativo-constituyen estorbos que acompañan a las ventajas a nivel nacional e internacional de ser un presidente democráticamente elegido. La rendición de cuentas parece un obstáculo a la plena autoridad que le ha sido delegada al presidente.
- c) La democracia delegativa es mayoritaria. Consiste en construir mediante elecciones limpias una mayoría.
- d) Es individualista, se espera que los votantes elijan, independientemente de sus identidades y afiliaciones, al individuo más apropiado para hacerse responsable del destino del país.
- e) Los partidos, el congreso, y la prensa usualmente son libres de expresar sus críticas.
- f) El partido o la coalición que eligió al presidente se desespera por su pérdida de popularidad, y deniega el apoyo parlamentario a las políticas que este les ha impuesto.

³⁸O'Donnell Guillermo, “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy*, National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press, vol. 5, no. 1, January 1994, pp. 55-69.

³⁹ *Ibidem*, p. 13-14.

De esta forma, el autor señala algunas diferencias fundamentales entre la democracia representativa y la democracia delegativa. Así, en la primera de ellas la rendición de cuentas vertical se presenta de la siguiente forma, *“de alguna manera los representantes son considerados responsables de sus acciones...lo funcionarios elegidos son responsables frente al electorado.”*⁴⁰ Además, existe una rendición de cuentas horizontal *“a través de una red de poderes relativamente autónomos, es decir, otras instituciones que pueden cuestionar, y finalmente castigar, las formas incorrectas de liberar responsabilidades a un funcionario determinado.”*⁴¹

Por otro lado, en las democracias delegativas la rendición de cuentas horizontal: *“es extremadamente débil, o no existe. Además, debido a que la instituciones que hacen efectiva la rendición de cuentas horizontal son vistas por presidentes delegativos como trabas innecesarias a su misión...Nótese que lo importante no solo son los valores y creencias de los funcionarios, sean o no elegidos, sino también el hecho de que están incorporados en una red de relaciones de poder institucionalizada.”*⁴²

La democracia delegativa establece como punto central la relación entre principal y agente, delegando al primero gran parte del poder dentro del entramado democrático, es decir, la participación ciudadana se limita solo a acudir a las urnas y a elegir cada periodo electoral a su representante, pero éste tiene funciones muy amplias y con controles políticos limitados.

“Esta democracia, en que la participación ciudadana se limita al ejercicio periódico del voto y otros órganos de gobierno se ven eclipsados por el poder del Ejecutivo, es llamada delegativa, por qué en ella la soberanía popular y el ejercicio

⁴⁰Idem.

⁴¹Idem.

⁴²Idem.

del gobierno se delegan, para casi todos los efectos prácticos, en una sola persona que pretende por todos los medios expandir y personalizar su poder.”⁴³

La democracia delegativa tiende a establecer que el poder no está materialmente distribuido dentro en un plano equilibrado. Generar instrumentos para el equilibrio del poder, es de vital importancia para romper con la estructura misma. Para ello la transparencia en las democracias actuales, permite formar una opinión pública que permitan rendición de cuentas tanto vertical como horizontal. La transparencia es entonces un instrumento que podría establecer un cambio en la dinámica democrática de nuestro país.

1.4.- Transparencia.

El concepto transparencia puede ser usado de muchas maneras. Si hacemos alusión a su sentido etimológico esta viene del latín **trans** que significa **a través** y **parens-entis** que significa **que aparece**. Por lo que el concepto será el siguiente: dicho de un cuerpo a través del cual pueden verse los objetos claramente⁴⁴. Entonces se piensa en la transparencia como la posibilidad de ver claramente algo. De aquí nos surgen las siguientes preguntas ¿Por qué transparentar? y ¿Qué transparentar?

Para dar respuesta a las dos preguntas anteriores el concepto lo ubicaremos sobre dos planos generales:

a) Como un elemento que resulta indispensable para conformar una dimensión distinta sobre el funcionamiento del Estado de Derecho; b) y el que se refiere a implementar políticas públicas como instrumento para el Estado, que sirve para combatir la corrupción o para mejorar el desempeño institucional.

La dimensión de la transparencia y el Estado de derecho.

⁴³Emmerich, Gustavo Ernesto. “Democracia, ciudadanía y transparencia”. En *Democracia y transparencia*, México, DF, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2005. p 16-17.

⁴⁴ Diccionario de la Real Academia de la Lengua. Versión en línea: <http://www.rae.es/rae.html>

Como se señala en el apartado de la democracia, el surgimiento del Estado de derecho se da con relación al surgimiento de una visión de democracia liberal. Es decir, la protección de derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional garantizados por el Estado. El ministro José Ramón Cossío Díaz, señala que existen cuatro concepciones o modelos del Estado de Derecho. *Rule of law, État du droite, Rechtsstaataat y el económico*. El primero de ellos tiene que ver con la posibilidad de que sus habitantes (tanto autoridades como ciudadanos) se encuentren sometidos a la ley. El segundo concepto establece que las autoridades se encuentran limitadas a lo que la ley solamente les faculta hacer, esto a modo de que las libertades de los individuos quedarán plenamente garantizadas. En cuanto al tercer modelo, señala el ministro, que el Estado de Derecho se concebía como una forma de fortalecer el poder público del Estado alemán. El cuarto modelo hace referencia a la necesaria protección de los derechos de propiedad, con el fin de lograr el desarrollo económico.⁴⁵

Aunque los modelos señalados hacen distinción en cuanto su enfoque, el ministro señala que el establecer una concepción de Estado de Derecho, es dotar a los aparatos gubernamentales la facultad de llevar a cabo determinados actos frente al individuo o gobernado. *“Así, la transparencia es una condición general del funcionamiento del Estado que se actualiza aun sin la acción directa de un individuo específicamente interesado. Dicho con otras palabras, los derechos fundamentales introducen en el orden jurídico, en primer lugar, una limitante para los órganos encargados de emitir las normas generales (leyes, primordialmente) y, en segundo lugar, un derecho de los ciudadanos, reflejo de la correspondiente obligación estatal (reclamable mediante una acción procesal autónoma).”*⁴⁶

De esta forma la implementación de la transparencia en el Estado de derecho nos llevaría sobre otras instancias de análisis. Ya qué, se requeriría

⁴⁵ Cossío Díaz, José Ramón, “Transparencia y Estado de Derecho”, en *Más allá del acceso a la Información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México, Siglo XXI, 2008, p 104-105.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 107.

que todos los actos de autoridad se hicieran bajo la posibilidad de hacer visibles sus actuaciones, lo cual implicaría abrir una dimensión que traería una serie de consecuencias de diversos alcances. No obstante, el involucrar a la transparencia como un factor que redimensionaría los elementos del Estado de Derecho, generaría una visión distinta en el proceder de las autoridades.

Transparencia como política pública gubernamental.

La transparencia como política pública redimensiona las perspectivas del proceder de las autoridades gubernamentales. En la literatura señalan la necesidad de establecer políticas públicas que guíen y orienten la implementación de la transparencia. Establecen una serie de lineamientos con el objetivo de desarrollar un nivel de política de transparencia que penetre a las instituciones para su actuar. De aquí resulta las siguientes preguntas ¿qué es la política de la transparencia? La política de la transparencia esta encaminadas a establecer en qué medida se hará público cierta información, con qué fin y para qué usarlo.

Juan Pablo Guerrero establece cuatro posturas o problemas sobre el cómo abordar el tema. *"a) El primer problema del concepto transparencia es su nivel de abstracción. La Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental en México incorpora al término transparencia, pero en realidad se refiere en buena medida a acceso a la información del gobierno; b) el segundo problema es que el concepto los situaremos en la literatura de reforma del Estado, relacionados con el fortalecimiento de los pesos y contrapesos y aquella destinada a mejorar la capacidad del aparato estatal para el cumplimiento de sus tareas; c) el tercero, podríamos ubicar todas las modificaciones que han buscado cambiar la relación entre la sociedad y el Estado, es decir a la democratización del ejercicio gubernamental a la que viene todo un estudio de organizaciones civiles, el empoderamiento de la sociedad; d) Finalmente, el acceso a la información*

*gubernamental plantea la descentralización de los mecanismos de vigilancia y control social".*⁴⁷

Mauricio Merino señala en primer lugar que es una política pública y rediseña una política de transparencia que se resume en este sentido⁴⁸:

a) *La política de transparencia comprende la forma en que se produce, se distribuye y se utiliza la información dentro de la propia organización, entendida como un recurso estratégico para el cumplimiento de sus fines.*

b) *La política de transparencia asume el carácter público de la información, debe servir para perfeccionar los proyectos y las decisiones internas y, en consecuencia para incrementar la utilidad social de la función que desarrollan las organizaciones que componen el sector público.*

c) *La política de transparencia se propone construir procesos de decisión y acción que forman parte del espacio público y, en consecuencia, no son excluyentes, asignan responsabilidades con claridad, pueden verificarse y deben conocerse públicamente.*

Jonathan Fox señala cuatro puntos sobre el cual versa el trabajo de la transparencia y cuáles son sus objetivos a saber: a) *la transparencia destinada a esclarecer los manejos financieros de una organización; b) establecer la transparencia para lograr una rendición de cuentas que a su vez ésta se divide en obtener una rendición cuentas institucional y otra individual (¿establecer responsabilidad en los individuos o establecer fallas sistémicas?); c) señalar que datos son información confiable y relevante estableciendo un control de la información; d) por último señala que en la transparencia oficial existen dos rostros; el discurso oficial que es claro y el otro que es opaco*⁴⁹. Es decir, aquella

⁴⁷ Guerrero, Juan Pablo, "Transparencia: de la abstracción a la operación de un concepto", en *Transparencia: libros autores e ideas*, México, IFAI-CIDE, págs. 47-49.

⁴⁸ Merino Mauricio, "La transparencia como Política", en *Más allá del acceso a la Información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México Siglo XXI, 2008. P. 242.

⁴⁹ Fox, Jonathan, "Transparencia y rendición de cuentas", en *Más allá del acceso a la Información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México Siglo XXI, 2008, pp. 186-193.

información que no revela el desempeño institucional y cómo se tomaron esas decisiones, además incluye aquella información que se divulga pero nominalmente no es confiable.

Por otro lado Mauricio Merino y Sergio López Ayllon hacen hincapié en que no existe una estructura que abarque un contenido constitucional, así como un modelo de políticas de transparencia que sea coherente y sistemático. La definen de la siguiente manera *“Un régimen transparente es, literalmente uno en el que no hay obstáculos para ver y saber; uno en el que cualquier persona puede observar que decisiones está tomando el gobierno, que recursos está empleando, como está usando los medios que tiene a su alcance y qué resultados está obteniendo”*⁵⁰. La transparencia permite generar confianza y legitimidad institucional. Sin embargo, a la implementación de transparencia le falta generar otro mecanismo que establezca los lineamientos generales de actuación, por un lado y por el otro, que provoque la obligación de implementar un modelo que genere rendición de cuentas.

Es decir, la transparencia puede ser un acto unilateral, en el que se dé información de los actos gubernamentales, pero de forma que esta no esté sujeta a un control. Lo que impediría que la transparencia cumpliera con su papel como política pública. *“Por eso conviene advertir, que la rendición de cuentas no equivale al derecho de acceso a la información pública no es sinónimo de transparencia. No puede decirse, por ejemplo, que un régimen es transparente porque responde a las solicitudes de información que hacen los ciudadanos que desean tener acceso a los documentos que obran en los archivos de sus gobiernos”*⁵¹.

De esta manera la transparencia y la rendición de cuentas son distintas pero ambas necesarias para que su funcionamiento sea el adecuado en democracias poco transparentes. *“El gobierno debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones, y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y ser*

⁵⁰ Merino Huerta, Mauricio, Sergio López Ayllón, *La rendición de cuentas en México: Perspectivas y Retos*, México, Cuadernos de Transparencia, Secretaría de la Función Pública, 2009, p. 14-15.

⁵¹ Idem.

sujeto de escrutinio público. Con la rendición de cuentas las autoridades se responsabilizan de sus actos ante los gobernados. Con la transparencia los funcionarios actúan de acuerdo con la necesidad de contar con el concurso y la aprobación del público.”⁵²

1.5.- Rendición de cuentas.

Accountability es una palabra anglosajona que viene a enmarcar el desenvolvimiento de la rendición de cuentas. ¿En qué sentido se puede ubicar a la rendición de cuentas?

Andreas Schedler conceptualiza y desarrolla el sentido de la misma. El autor señala que dentro del concepto de rendición de cuentas se desenvuelve varios elementos que lo definen. En primer lugar, el término anglosajón de *accountability* lleva un sentido implícito de obligación y por otro lado rendición de cuentas parece que no existe una obligatoriedad sino más bien consiste en un acto volitivo. *Accountability* lleva implícita la exigencia de cuentas por derecho. *“En esencia en el ámbito político afirmamos que la noción de rendición de cuentas tiene dos dimensiones básicas. Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (answerability). Por otro, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado deberes públicos (enforcemen).”⁵³*

Ahora bien, la rendición de cuentas señala el autor tiene tres pilares fundamentales; uno que en primer lugar se basa sobre la responsabilidad y del cual se desprende el de informar y justificar la información. Otro el establecimiento de sanciones. *“la rendición de cuentas abarca de manera genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y a justificar sus actos y lo supedita a la amenaza de sanciones...La rendición de cuentas involucra por tanto el*

⁵²Marván Laborde María. “Democracia, ciudadanía y transparencia”. En *Democracia y transparencia*. México, DF. Instituto Electoral del Distrito Federal, 2005, p. 46.

⁵³Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, IFAI, 2008, p. 12

derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. Pero también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder⁵⁴ ”.

De esta forma se señala que *“A rinde cuentas a B cuando está obligado a informarle sobre acciones y decisiones (sean pasadas o futuras) a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta. La rendición de cuentas abarca tres dimensiones información, justificación y sanción.”⁵⁵* No necesariamente estos elementos se dan en la realidad. Pero el ideal será que estos lineamientos se presenten.

Por otra parte, se establece que la rendición de cuentas se desarrolla bajo un modelo o marco jurídico y político, en el que podemos incorporar a los ciudadanos sobre el mismo. *“Debemos precisar que la rendición de cuentas no se agota en una relación única entre A y B, sino que en realidad supone múltiples A’s y B’s. En este sentido, podemos hablar de un sistema de rendición de cuentas integrado por el conjunto de relaciones entre A’s y B’s, soportado en un entramado institucional y legal en el que cada actor del sistema rinde cuentas a otros actores.”⁵⁶*

De esta manera cuando hablamos de la dimensión de la rendición de cuentas se establece la posibilidad de incluir dos ámbitos; el político y el jurídico. El primero incluye a la ciudadanía, el segundo la relación directa entre los actores que tienen que rendir cuentas. Surge entonces la pregunta ¿Para qué la transparencia gubernamental y la rendición de cuentas sindical?

1.6.- Sindicato.

A nivel Constitucional esta se fundamenta en el artículo 123 apartado A fracción XVI. Señala lo siguiente:

⁵⁴ *Ibidem*, p. 13.

⁵⁵ *Ibidem*, p. 20.

⁵⁶ Merino Huerta, Mauricio, Sergio López Ayllón, *Óp. Cit.* Nota 50, p. 16.

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.

La definición contenida en la Ley Federal del Trabajo señala lo siguiente:

“Artículo 356.- Sindicato es la asociación de trabajadores o patronos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses”.⁵⁷

De la citada definición legal Mario de la Cueva señala, que la definición tiene sus orígenes en la Ley del Trabajo del Estado de Veracruz que señala lo siguiente:

“sindicato es toda agrupación de trabajadores que desempeñen la misma profesión y trabajo, o profesiones y trabajos semejantes o conexos, constituida exclusivamente para el estudio, desarrollo y defensa de sus intereses comunes”.⁵⁸

Sin embargo, la Ley del Trabajo de 1931 en su artículo 232 señalaba lo siguiente:

“a) Los trabajadores y los empresarios deben pertenecer a la misma profesión, oficio o especialidad, o a profesiones, oficios o especialidades similares o conexos. b) Debe ser una asociación, bien de trabajadores, bien de patronos, pero no una asociación mixta de unos y otros. c) El fin de la asociación sería el estudio, mejoramiento o defensa de los intereses comunes.”⁵⁹

Para Mario de la Cueva la actual definición elimina la frase pertenecer a la misma profesión, oficio o especialidad o conexos, ya que, sería un enunciado limitativo en cuanto a la posibilidad sobre la libertad de asociación. Por lo tanto, la definición de sindicatos establecida en la ley, señala la posibilidad de asociarse sin establecer, que tipo de asociaciones sean estas, es decir, la definición es más flexible. Otra observación que causó discusión fue la de si la

⁵⁷ Ley Federal del Trabajo.

⁵⁸De la Cueva, Mario, *Nuevo Derecho del Trabajo*, 15ª. Ed., México, Porrúa, 2008, t. II, p. 281.

⁵⁹Idem.

reunión y asociación de los empresarios y patronos podría ser considerada bajo el término de sindicato. Independientemente de ello, la ley considera que las asociaciones de patronos son sindicatos.

Se puede considerar entonces, que de éste artículo se confirma la visión y la postura de clases del patrón y trabajador como tal. De tal suerte que en la segunda parte del artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo señala que los sindicatos luchan para el estudio, defensa y mejoramiento de sus intereses. De ahí que el enunciado estudio, defensa y mejoramiento, exprese lo que los sindicatos buscarán como fin en sí mismo.

Para Mario de la Cueva se puede establecer otra definición que la refiere como substancial: *“El sindicato es la expresión de la unidad de las comunidades obreras y de su decisión de luchar por una aplicación cada día más amplia de la justicia social a las condiciones de prestación de los servicios y por la creación de una sociedad futura en la que el trabajo sea el valor supremo y las base de las estructuras políticas y jurídicas.”*⁶⁰

Por otro lado Néstor de Buen expresa al respecto lo siguiente: *“La palabra sindicato, que ha sido tomada del francés, encuentra evidente antecedentes en Grecia y Roma... Del griego sundiké y significa justicia comunitaria o bien idea de administración y atención de una comunidad.”*⁶¹ De esta forma señala el autor que sindicato es *“la persona social, libremente constituida por trabajadores o por patronos, para la defensa de sus intereses de clase”*⁶². Reconociendo en esta definición los intereses de clase, y afirmando la contradicción permanente existente entre el trabajador y el patrón. Por otro lado, José Alfonso Bouzas señala con relación al marco normativo de los sindicatos lo siguiente:

“La definición meramente gramatical, la señalada en el artículo 123 constitucional y la expresada en la Ley Federal del Trabajo, generalizan la

⁶⁰De la Cueva, Mario, Óp. Cit., nota 58, p. 281.

⁶¹De Buen Lozano, Néstor, *Derecho del Trabajo*, 21ª edición, México, Porrúa, 2008, t. II. p. 730.

⁶²Ibidem, p. 735.

posibilidad de organización en sindicatos a los patrones... Por historia, fines y naturaleza los sindicatos son organizaciones eminentemente de los trabajadores. No debemos olvidar que la organización sindical tiene fines políticos, mas no partidarios y es una hipocresía en el lenguaje no apreciarlos... la asociación en sindicato es uno de los derechos colectivos que históricamente se ejerció primero y, a su vez, fue la condición fundamental para que los otros derechos colectivos se ejercieran... Qué decir de la palabra constituida en la definición de la indicada ley, palabra con la que se ha abierto puerta injerencias por parte del Estado..."⁶³

De ahí que Bouzas, lleve el análisis de la definición a la crítica, en el sentido de que la definición desprendida en la ley, solo señala que el sindicato puede estudiar, defender y mejorar sus intereses, dejando a un lado la consideración eminentemente política que ejerce un sindicato como tal. Lo que se desprende es que la definición no niega los fines políticos del sindicato, pero tampoco los hace expresos y evidentes y ante la falta de la esencia política del sindicato expresado en la norma, se puede aducir que los mismos solo pueden constituirse para su estudio, mejoramiento y defensa de ellos mismos. Y aunque de estas acciones deriven necesariamente una acción política, cualquier acto que sea diverso de los señalados por la ley podrá ser descalificado en cualquier momento.

1.7.- Libertad sindical.

La libertad sindical del latín "*libertas- atis; libertario-onis; del francés syndicat que alude a la idea de asociación profesional. La libertad sindical significa posibilidad de acción, opciones humanas reguladas por el orden jurídico. La libertad sindical es así una manifestación de libertad individual; es un complemento de la libertad individual de los trabajadores.*"⁶⁴ Señala esta definición de tendencia eminentemente liberal, que la libertad sindical es posibilidad de acción, pero

⁶³Bouzas, José Alfonso, *Derecho Colectivo y Procesal del Trabajo*, México, Iure editores, 2006. pp.82-86.

⁶⁴ Diccionario del Instituto de Investigaciones jurídicas, pp. 215-216

reguladas por el orden jurídico establecido. Además señala que la libertad es una manifestación de la libertad individual de los trabajadores.

Para Jorge Robles la *“libertad sindical o de asociación es un derecho humano que consiste en la facultad de unirse y formar grupos, asociaciones u organizaciones con objetivos lícitos, así como retirarse de las mismas. La libertad sindical es una de las prolongaciones de las libertades de pensamiento, expresión, reunión y una forma necesaria para ejercer el derecho de participación.”*⁶⁵

El desarrollo de la concepción de la democracia liberal influyó para la conformación de los Estados modernos basados en la idea central del individuo y su plena protección, dejando claro que las concepciones sociales iban a estar supeditadas al individuo. No obstante, ante el desarrollo de la sociedad capitalista y la necesaria aparición de los trabajadores como clase, el Estado como protector del individuo ha tenido que reconocer a las agrupaciones y asociaciones garantizando su nacimiento y constitución plena como organismos con derechos ya no individualizados, sino, aquellos que van dirigidos para la colectividad. En el derecho del trabajo ese proceso histórico se entiende como la etapa de prohibición, de tolerancia y actualmente de legalización o de reconocimiento por parte del estado.

*“Hemos insistido en varias ocasiones en que los años finales del siglo pasado y los primeros del nuestro fueron la tumba del individualismo y su substitución por dos principios básicos: la solidaridad humana y el reconocimiento de que el hombre, ser social por naturaleza, crea numerosos grupos o asociaciones, que van desde una mutualidad o un centro deportivo, hasta la nación cada uno de los cuales cobra una realidad social, que es el actuar conjunto de sus hombres, y en manera alguna organismos con vida y finalidades trascendentes”*⁶⁶.

⁶⁵Robles, Jorge, *Glosario Político Sindical*, México, Fundación Friedrich Ebert, Frente Auténtico del Trabajo, 2009, p. 29.

⁶⁶De la Cueva, Mario, *óp. cit.*, Nota 58, p. 285.

Néstor de Buen hace la misma alusión sobre el concepto de libertad y la tergiversada concepción individualista sobre el reconocimiento pleno de derechos colectivos.

*“El concepto de libertad, auspiciado por el humanismo, protegido por la idea que defiende al derecho natural, tema esencial de los argumentos del capitalismo es, sin embargo, un concepto precariamente manejado. Suele entenderse como un beneficio otorgado al hombre: el derecho de libertad como una concesión, olvidando que el hombre es libre y que lo que los demás hombres determinan son los límites de su libertad. Las limitaciones a la libertad a ese querer autárquico y por lo mismo, soberano, que suelen defender los conservadores, son impuestas y las más de ellas, como consecuencia de la necesidad de la convivencia...Y es que la libertad sindical se predica como derecho del hombre, del individuo, a pesar de que el sindicalismo es por esencia, una estructura colectiva”.*⁶⁷

Para Alfonso Bouzas la libertad sindical tiene necesariamente la condición de establecer el desarrollo pleno del organismo dentro de un marco de democracia con beneficios a sus agremiados. *“Hablar de libertad sindical presupone el ejercicio autónomo de la voluntad colectiva y pretende que sea realizado dentro de parámetros democráticos que sean ejemplos de la conducta colectiva y organizada para beneficio común de los sindicalizados”.*⁶⁸

De esta manera, para poder entender a la libertad sindical es necesario reconocer que la libertad se presenta bajo dimensiones distintas. Estas dimensiones se encuentran instaladas sobre la relación de Estado, Empresa y Sindicato. En cada una de estas relaciones la libertad sindical adquiere una forma y un contenido el cual es necesario ampliar para entenderla plenamente. De tal suerte que la libertad sindical en términos realistas, no consiste en la posibilidad de actuar de forma autónoma y de libre voluntad, sino, a través de la lucha constante por crear espacios de dominación y control. La libertad como

⁶⁷ De Buen, Néstor, *óp. cit.*, Nota 61, pp. 611-612.

⁶⁸ Bouzas, Alfonso, *óp. cit.*, nota 63, p. 86.

posibilidad de acción solo se presenta bajo la mirada del otro, que también reclama para sí un espacio, la dominación y el control de sus relaciones.

1.8.- Libertad de Expresión.

La palabra libertad proviene del latín *libertas- ātis*, y significa la facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos.⁶⁹ De tal manera que desde el individuo la concepción representa una posibilidad de realizar o no realizar ciertos actos. Es decir, la posibilidad de acción o la no realización de acción. No obstante a ello, el individuo actúa en sociedad, desde la sociedad se reconstruye y se reconoce así mismo, por lo que la libertad se ve restringida al espacio del otro, a ser el reflejo y el límite de los tratos y conductas comunes, así, la libertad en la democracia convive necesariamente y obligadamente con los espacios del otro. Para ello, los límites de la libertad externa, en las democracias liberales son garantizados por el poder estatal.

Para Ignacio Burgoa:

*“La libertad social u objetiva del hombre se revela como la potestad consistente en realizar trascendentalmente los fines que el mismo se forja por conducto de los medios idóneos que su arbitrio le sugiere, que es en lo que estriba su actuación externa, lo cual solo debe tener las restricciones que establezca la ley en aras de un interés social o estatal o de un interés legítimo privado ajeno”.*⁷⁰

Por lo que la obligación estatal de garantizar la libertad del individuo constituye la representación de un modelo de organización de protección de las libertades personales. La libertad, y en este supuesto la libertad del individuo solo se ve limitada bajo ciertos criterios que no afectan al interés público y el de la sociedad, es decir a terceros.

⁶⁹Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

⁷⁰Burgoa, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, México, Porrúa, 2002, p. 307.

“Esta relación de derecho, que surgió cuando el Estado, por medio de sus órganos autoritarios, decidió respetar una esfera libertaria a favor del individuo como consecuencia de un imperativo filosófico, creo para los sujetos de la misma un derecho y una obligación correlativa. Un derecho para el gobernado como potestad o faculta de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto, la observancia del poder libertario individual...Una obligación para la entidad política y sus órganos autoritarios, consistente en acatar, pasiva o activamente, ese respeto.”⁷¹

Por otro lado, la palabra expresión, proviene del latín *expressio, -ōnis*, que significa la especificación, declaración de algo para darlo a entender⁷², por lo tanto, el individuo tiene en sus manos la libertad de manifestarse o declarar algo en cualquier momento, para alguien o varios individuos. Señala el ordenamiento constitucional que libertad de expresión no podrá ser objeto de ninguna inquisición, es decir, la palabra inquirir⁷³ proviene a su vez del latín *inquirere* que significa *indagar, averiguar o examinar cuidadosamente algo*, de ahí que, el Estado no podrá inquirir cualquier declaración que el individuo manifieste para dar a entender algo. Esa declaración (libertad de expresión), que algún individuo realiza en cualquier momento se transforma necesariamente en información. Esa información se traducirá por lo tanto en derecho garantizado por el Estado, en un derecho a la información.

Ignacio Burgoa señala que la libertad de expresión:

“Es el derecho público subjetivo de que el Estado y sus autoridades respeten la expresión verbal de sus ideas, pensamientos, opiniones, conversaciones, conferencias, etc., sin coartarla salvo las limitaciones constitucionales.”⁷⁴

Para López Ayllón la libertad de expresión:

⁷¹Ibidem, p. 310.

⁷²Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

⁷³Ibidem.

⁷⁴Burgoa, Ignacio, Óp. Cit., Nota 70, p. 350.

“(Que incluye en su sentido amplio a la libertad de información o derecho a ser informado) comprende así tres facultades interrelacionadas: las de buscar, recibir o difundir informaciones, opiniones o ideas, de manera oral o escrita, en forma impresa, artística o por cualquier otro procedimiento. En este sentido, este derecho incluye a la información libertades tradicionales de expresión e imprenta, pero es más amplio, pues extiende la protección no sólo a la “búsqueda” y “difusión”, sino también a la “recepción” de informaciones, opiniones o ideas por cualquier medio. Lo anterior, aunque permite precisar las conductas y el objeto del derecho, deja aún abierta la determinación de cuál es el contenido específico de las libertades que incluye.”⁷⁵

Bajo estas posturas una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación producto de una acción de inconstitucionalidad señala que:

El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.”⁷⁶

Por lo tanto, la libertad de expresión es un derecho fundamental garantizado por el ordenamiento constitucional mexicano, que consiste en la posibilidad que tiene un individuo o gobernado de declarar o manifestar sus

⁷⁵Ayllón López, Sergio, Democracia y acceso a la Información, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2009, p. 27-28.

⁷⁶Tesis P/J. 25/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, T XXV, Mayo de 2007, p. 1520.

ideas sin ningún impedimento o limitación alguna, así como, de buscar, recibir o difundir cualquier manifestación o declaración de pensamientos e ideas de forma escrita, verbal o pictográfica, que serán considerada como información y por lo tanto esa información se convertirá en un derecho garantizado por el Estado o en el derecho a la información.

1.9.- Derecho a la información.

El artículo 6º constitucional señala la manera en que se deberá concretar este derecho. Establece la obligación central de las autoridades estatales en todos sus niveles estén sujetos al derecho a la información. Además establece la posibilidad de que cualquier ciudadano tenga la posibilidad de poder ejercitar este derecho⁷⁷.

Ahora bien, para el diccionario de la Real Academia de la Lengua la palabra información proviene del latín *informatio, -ōnis que significa acción y efecto de informar; comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada; conocimientos así comunicados o adquiridos.*⁷⁸

Derivado de la utilización de la información la palabra informar es decir, el verbo o la acción de informar proviene del latín *informāre que significa enterar, dar noticia de algo; dicho de una persona o de un organismo; completar un documento con un informe de su competencia; dar forma sustancial a algo.*⁷⁹

De tal forma el concepto presenta varias aristas. Para Sergio López Ayllón el concepto *"de derecho a la información comprende un conjunto de tres facultades interrelacionadas –difundir, investigar y recibir información- agrupada en dos vertientes a saber: a) el derecho a informar; b) el derecho a ser informado"*⁸⁰. Por

⁷⁷Artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷⁸Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

⁷⁹Ibidem.

⁸⁰López, Ayllón Sergio, *El derecho a la información*, México, D.F, Miguel Ángel Porrúa, 1984, p. 160.

otra parte el derecho a ser informado “se refiere básicamente al derecho del individuo y de los grupos sociales, de estar informados de los sucesos públicos y, en general, de todas las informaciones que pudieran afectarle en su existencia.”⁸¹

Ernesto Villanueva señala que el derecho a la información:

*“latu sensu puede definirse como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad. Y, en stricto sensu cuando se quiere referir a la prerrogativa, de la persona para examinar datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que ejercen gasto público, cumplen funciones de autoridad o están previstas por las disposiciones legales como sujetos obligados por razones de interés público, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática”.*⁸²

Para mostrar el nivel de éste derecho pondremos en primer término la libertad de expresión como garantía fundamental que sustenta al derecho a la información. Sin la libertad de expresión no se puede desprender el derecho a la información. De tal suerte que para poder ejercer el derecho a la información es necesario que exista la garantía de la libertad de expresión. Ahora bien, la libertad de expresión contiene la posibilidad de emitir cualquier manifestación de ideas, de ahí que como lo señala López Ayllón en su definición esa manifestación se expresa en la difusión.

Pero la libertad de expresión no solo consiste en la posibilidad de difundir esas ideas, sino además, en la posibilidad de recibir las mismas. Para que exista comunicación es necesario entonces un receptor de esas ideas. Sin embargo, el alcance no se limita a solo a difundir o recibir, sino a la posibilidad de investigar esas ideas. De tal forma que, esa libertad de difundir, recibir e investigar garantizada por el ordenamiento constitucional, al momento de llevarse a la práctica esas manifestaciones se transforman en información. Son

⁸¹Ibidem, p. 161.

⁸²Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información*, México, Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados, Universidad de Guadalajara, 2006, p. 68.

vistas como ideas, expresiones o declaraciones que emiten un mensaje, es decir, conocimientos determinados.

De ahí que el derecho a la información derivado de la libertad de información, se subdivide en la posibilidad de emitir un mensaje es decir a informar y el de investigar, como lo señala López Ayllón en su definición, pero además el derecho a recibir esa información. Es decir, el derecho a la información es una prerrogativa del cual obtenemos el derecho al acceso a la información (el derecho a investigar y recibir información) de ahí que se desprende la regulación secundaria.

“El derecho de acceso a la información pública sería entonces un círculo más pequeño que formaría parte del círculo amplio del derecho a la información...se puede colegir que el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho como ciencia jurídica...De esta suerte, el derecho de la información es la rama del derecho público que tiene como objeto de estudio al derecho a la información.”⁸³

Para delimitar más el concepto, la Suprema Corte de Justicia en una jurisprudencia a través de una controversia constitucional⁸⁴, establece que el derecho a la información consiste en un derecho fundamental e intangible de doble carácter: Por un lado es un derecho fundamental y por el otro es un derecho que permite que se hagan efectivos otros derechos. De lo anterior se desprende que:

“El acceso a la información como garantía individual tiene por objeto maximizar el campo de la autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de mayor diversidad de datos, voces y opiniones; incluso algunos instrumentos internacionales lo asocian a la libertad de pensamiento y expresión, a las cuales describen como el derecho que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole.”

⁸³Ibidem. p. 69.

⁸⁴ Tesis P/J 54/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, junio de 2008, p. 743.

Pero por otro lado:

“el acceso a la información como derecho colectivo o garantía social cobra un marcado carácter público en tanto que funcionalmente tiende a revelar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal, sino como mecanismo de control institucional, pues se trata de un derecho fundado en una de las características principales del gobierno republicano, que es el de la publicidad de los actos de gobierno y la transparencia de la administración.”⁸⁵

Del anterior análisis nos encontramos que libertad de expresión se manifiesta en su concreción en el derecho de la información y de este derecho se desprende el derecho de acceso a la información que se concreta en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Este mecanismo considerado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un doble derecho en sí mismo, es indispensable para el funcionamiento democrático del país.

⁸⁵ Ídem.

Capítulo II

Antecedentes

2.1- Desarrollo del Estado corporativo.

Como se desprende de la definición del corporativismo, el Estado mexicano incluye a la mayor parte de los sectores de la sociedad y los institucionaliza. La pregunta a desarrollar consiste entonces, en establecer ¿por qué el Estado mexicano se conforma y se constituye de tal suerte que sus características tiene como resultado una visión corporativa y autoritaria?

2.2.- Régimen de gobierno paternalista.

Una vez que el movimiento revolucionario concluye, el país se encontraba con líderes o caudillos, que conservaban aún en su poder armas y condiciones para crear y generar conflictos armados que desalentaran la conformación del Estado mexicano. Lo que conlleva a plantear que para la unificación del poder político y la conformación de un Estado fuerte era necesario implementar medidas tendientes a concentrarlo, sometiendo las posibilidades de revueltas o cualquier otro movimiento desestabilizador. *“El nuevo régimen se fundó en un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años... Del autoritarismo derivado del carisma del caudillo revolucionario, se pasó con el tiempo al autoritarismo del cargo institucional de la Presidencia de la República”.*⁸⁶

Otra característica central de la formación del poder político en México, se basa en la inclusión de las masas en el Estado y su respectiva institucionalización. Los problemas post revolucionarios, consistían en la falta de atención a los asuntos sociales, es decir, los derechos de los trabajadores y campesinos, eran toda vía, violentados. El reparto de tierras para los campesinos se comenzó, pero las reticencias a la repartición en los distintos

⁸⁶ Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, ERA, 1972, p. 34.

estados de la república, así como las pocas garantías sociales, no terminaban el profundo problema social post revolucionario.

Mientras tanto, los obreros venían arrastrando la falta de regulación del trabajo, que provocaba violaciones rotundas sobre los derechos consagrados en el tan mencionado artículo 123 Constitucional. Por lo tanto, era indispensable la reivindicación de los derechos sociales, y para ello, fue necesario organizar al Estado de tal forma que incluyera estas demandas sociales para su conformación.

Por lo que la visión de Estado resultante fue la inclusión de las masas entorno a éste. *“Se siguió una línea de masas cuyo objetivo esencial era conjurar la revolución social, manipulando a las clases populares mediante la satisfacción de demandas limitadas; más tarde entre 1929 y 1938, las masas fueron enclavadas en un sistema corporativo proporcionando por el partido oficial y las organizaciones sindicales semioficiales y dentro del cual siguieron planteándose y resolviéndose las reformas sociales⁸⁷.*

A pesar de la necesidades de organización social de la población, la vía para poder construir y conformar al Estado Mexicano fue el modelo económico capitalista, con la inclusión de las masas y el fortalecimiento de instituciones sociales bajo un régimen totalmente de control y de concentración del poder, es decir, bajo un régimen autoritario y corporativo.

“El régimen emanado de la revolución se propuso la realización de un modelo de desarrollo capitalista, fundado en la defensa del principio de la propiedad privada y del proletario emprendedor y en la política de la conciliación de las clases sociales, obligando a todos los grupos a convivir bajo el mismo régimen político, pero procurando en todo momento la promoción de la clase capitalista, de la cual se hizo depender el desarrollo del país bajo la vigilancia y con el apoyo del nuevo Estado.⁸⁸

⁸⁷ *Ibidem*, p. 33.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 34.

Por lo tanto el Estado mexicano, se conforma por un gobierno presidencialista o caudillista, bajo un sistema de representación de intereses (corporativo), incluyendo a las masas (diversos sectores sociales primordialmente obreros y campesinos), bajo un modelo que si bien y en un principio regula la propiedad bajo un esquema individual (propiedad privada) y colectivo (propiedad comunal), en el fondo, se establece el modelo capitalista, atendiendo a la propiedad privada y estableciendo una posición frente a los campesinos y los obreros de alianzas y pactos, que estableciera un orden en la sociedad mexicana.

Pero, ¿cómo se fue construyendo esta visión estatal?, ¿cuál fue el papel del Estado entorno a la clase obrera y campesina? De esta pregunta se tiene que tomar en cuenta que hay dos planeamientos centrales que ayudan a entender el desarrollo del Estado y su relación con los sindicatos.

La primera característica central obedece a la necesidad del país de generar espacios económicos que permitieran un desarrollo sustentable, espacios que reconstruyeran la dinámica del desarrollo como país. La segunda característica, se presentó bajo la forma de incluir a las masas (trabajadores y campesinos), en torno al aparato del Estado, cumpliendo un papel fundamental, ya que, por un lado el Estado se legitimaba a través de las políticas sociales, y por el otro, desarrollaba la exaltación de un sentimiento nacionalista, lo cual con llevaría a generar espacios de cohesión social y no de división. Es decir, el apoyo a las masas, cumplió un papel fundamental para el desarrollo de la economía del país y la conformación del estado mexicano.

De esta manera el Estado mexicano tuvo que intervenir para que se presentara el desarrollo económico. Este intervencionismo trajo como consecuencia que éste controlara la mayoría de los ámbitos políticos y económicos de la sociedad mexicana. Por lo que el contrapeso que resultaría de la conformación de una sociedad civil creadora de instituciones, no fue posible, ya que el Estado desde sus orígenes manipulo el desarrollo y crecimiento de la sociedad. El Estado mexicano controló a las instituciones, controló el sistema político y electoral de tal forma que solo un partido regía la vida política nacional.

Hay que señalar, que el sistema electoral abría la posibilidad de participación política, es decir, formalmente se podía hablar de un país democrático, pero materialmente, el funcionamiento del régimen hacía que el supuesto sistema de competencia democrática desapareciera. Desde el poder, todos los espacios políticos eran controlados y regulados por el aparato estatal. Las elecciones eran reguladas por la misma Secretaría de Gobernación. Es decir, la función del Estado mexicano se convierte en una función autoritaria de facto.

2.3.-Lógica Popular-Nacionalista

Para Ilán Bizberg, el papel que cumplió el Estado, se presenta como agente de desarrollo económico entorno a una lógica popular-nacionalista. De la primera afirmación se desprende que la intervención estatal se origina en base a una construcción política por parte del estado que abarcara todos los sectores posibles de la sociedad. *En el caso de México, está bien claro que es el estado, confundido con el gobierno y con el sistema político fundamentado sobre un partido dominante, el que define las orientaciones políticas.*⁸⁹ Por tanto para poder lograr la reconstrucción nacional fue indispensable crear la consolidación de un sistema político jerárquico, fuerte e inclusivo.

“Se trata en especial, de la consolidación del aparato de estado, la expropiación de la industria petrolera y la constitución de un sistema político estrechamente ligado al Estado y que logra incorporar a las organizaciones populares. Por razones fundamentales políticas, se impuso entonces una reforma agraria masiva. El Estado, utilizando al máximo las facultades que le otorgaba la Constitución de 1917, cambió radicalmente la estructura de la propiedad de la tierra, o cómo lo plantea Meyer, estableció la dualidad de la agricultura mexicana”⁹⁰.

Para ello y como bien lo señala el autor, el dar un fuerte impulso a las clases campesinas y obreras, era totalmente indispensable. Pero para ello fue

⁸⁹ Bizberg, Ilán, *Estado y Sindicalismo en México*, México, El Colegio de México, 1990, p. 26.

⁹⁰ *Ibidem*, p. 37.

necesario construir una lógica que diera sentido esta conformación o ésta construcción nacional. De ello se basaría el presidente Cárdenas, para poder realizar los cambios institucionales.

La lógica nacional y populista, serviría al presidente, como una medida que permitiera unir a la sociedad mexicana, pero además de lograr cierta unidad en una sociedad que se encontraba desorganizada y fragmentada, ésta base nacional-popular le permitió legitimar políticamente aún más su gobierno, y por ende, poder realizar las transformaciones económicas y políticas necesarias en el país.

Es decir, de momento a momento, fue haciendo a un lado a aquellas fuerzas económicas (como las empresas petroleras extranjeras) y políticas que representaban intereses contrarios a los de la nación. De ello resulta, que las contradicciones creadas por las medidas tomadas, fueron socavadas ante el impulso inclusivo y corporativo del Estado.

“La doble lógica nacional y popular, bajo la cual se planteo el proyecto de modernización económica, que era toda vía más eficaz frente a la amenaza exterior que representaba la segunda guerra mundial, fue lo que hizo factible un cambio de actitud hacia las organizaciones populares, al tiempo que se pasaba de un proyecto fundamentalmente agrario a otro básicamente industrial”⁹¹.

La lógica nacionalista, es decir, la creación de una identidad para el desarrollo de la sociedad, fue propiciada por el entorno histórico de aquel momento. La segunda guerra mundial, produjo como consecuencia la creación de una visión de unidad nacional frente a los otros países. Sin embargo, esa unidad nacional, se utilizó y se desarrolló no para intervenir directamente en el conflicto armado, sino, para conformar el desarrollo económico que el país necesitaba.

“De esta manera, el nacionalismo como ideología del Estado, pasa de tener un contenido negativo, que durante todo el siglo XIX postulaba como la existencia de un

⁹¹ Ibídem, p. 45.

enemigo externo o como la debilidad que significaba la falta de unidad nacional, a un contenido positivo que se logra a través de considerar al desarrollo económico como una afirmación nacional. De esta manera el patriotismo deviene uno de los elementos que legitiman al Estado".⁹²

Por otro lado, la lógica populista, es decir la toma de medidas por parte del Estado tendientes a beneficiar a sectores desprotegidos de la sociedad, como es el caso de los campesinos y obreros, se justificaban por que el problema que había dejado el movimiento revolucionario, era efectivamente ese, es decir, para poder impulsar el desarrollo nacional era necesario organizar a las masas, al pueblo en general. El problema se presentaba entonces, el establecer la manera en que las reivindicaciones sociales productos del movimiento revolucionario se concretaran. La lógica populista, como señala el autor, permitió centralizar el poder en torno al aparato estatal.

Bizberg señala que uno de los grandes problemas de esta lógica corporativa y autoritaria por parte del Estado, es que no permitió que la construcción de las instituciones estatales, fueran de origen, creadas por una sociedad civil fuerte que servirá de contrapeso sobre la postura de la creación instituciones reguladas y creadas por el Estado. Éste tuvo que crear en cierta medida, desde afuera, la construcción de las instituciones para la sociedad, y eso, conlleva a que a la falta o rupturas de algunas de las instituciones, resultaría un factor determinante de desequilibrio social.

Para el autor, la economía se encontraba en manos de capital extranjero lo que provocaba que las medidas regulatorias fueran impuestas desde el exterior, es decir, la construcción de instituciones para el desarrollo del país se sometía, a las necesidades externas, que se prolongaban hacia la construcción de un Estado, producto de imposiciones exógenas y no creadas en el marco de construcciones institucionales sustentadas en el interior de la sociedad. La posibilidad de construcción de un Estado fuerte con instituciones como medios de enlace con la sociedad, se basa en la inclusión de las masas populares.

⁹² *Ibíd*em, p. 47.

Esta inclusión trae como consecuencia el fortalecimiento del aparato del Estado, pero además, el fortalecimiento del gobierno, que es legitimado por las masas.

*“Se estableció un estado que interviniera activamente en la construcción de las instituciones, lo que se tradujo en un proceso de institucionalización por vía autoritaria, así como la adopción de una política popular. Pero aquello que tuvo que ser adoptado como consecuencia de la entrada violenta de las masas populares al escenario político, rápidamente se transformó en un elemento de legitimación”.*⁹³

De tal forma que el surgimiento del Estado, se da aprovechando ciertas circunstancias históricas y condiciones establecidas por el movimiento revolucionario, que nos llevaría a cierto grado de industrialización y desarrollo económico, pero a un Estado, construido bajo una visión incluyente, sin embargo, cuando el sentido originario de construcción estatal es pervertido, se crea un Estado corporativo y autoritario.

*“Esta nueva política y la institucionalización, por vía autoritaria, permitieron incorporar a las organizaciones populares en el seno del PRI y darles albergue allí hasta nuestros días. La legitimidad que obtenía el Estado gracias a su política social y a su hábil manejo de las reivindicaciones populares, sobre todo de aquello que surgían de los sectores más sensibles políticamente, ha sido determinante para mantener la estabilidad del sistema político y de dominación que surge al fin de la revolución.”*⁹⁴

Así, el autor define al Estado en primer término como agente de desarrollo económico, es decir, el Estado que desarrolla e impulsa la construcción de un país convulsionado. Y en segundo término, bajo la lógica nacional y populista, que le permitiera legitimarse, para la consolidación del Estado y de sus propias estructuras.

⁹³ Ibídem, p. 49.

⁹⁴ Ibídem, p. 51.

2.4.- El Estado social y autoritario.

De esta visión de Estado como agente de desarrollo bajo una lógica populista nacional, Enrique de la Garza señala y agrega, que el Estado se desenvuelve bajo una dinámica tendiente al mejoramiento de las clases sociales por medio de su incorporación, bajo un modelo corporativo y autoritario, es decir, se conforma un estado social autoritario.

El autor señala que la visión de Estado social tiene que ver con dos características centrales: la lucha del proletariado y el desarrollo del modo de producción capitalista. *El estado social es el resultado de dos vertientes: el desarrollo del proletariado, sus luchas y organización, y el desarrollo del modo de producción capitalista como capital monopolista e imperialista.*⁹⁵

El estado social toma características especiales en México. Es decir, el desarrollo del Estado construido sobre la base del proletariado y la inclusión de las masas, le otorga otros adjetivos y tintes al desarrollo del Estado mexicano que lo hacen ser como tal. De tal suerte que la formación del Estado social en México adquiere connotaciones autoritarias.

Si bien es cierto, las condiciones sociales se institucionalizan en la Constitución de 1917, materialmente éstas no se concretizan ni se desarrollan con profundidad. Por otro lado, el desarrollo del modelo de producción capitalista se presentó como la mejor forma de crear la construcción del país. Sin embargo, la falta del establecimiento de las posturas de reivindicaciones sociales plenas y el atraso del desarrollo del modelo capitalista, dieron pauta a la conformación de un Estado que tendiera necesariamente a la reivindicación de lo social, pero sin llegar a concretizarse del todo.

“Con Cárdenas se conforma en lo fundamental, aunque no definitivamente, el Estado social mexicano. Social en cuanto cobra plena vigencia el reconocimiento jurídico de la lucha de clases; social en cuanto política de concesiones hacia los

⁹⁵ De la Garza, Enrique, *Ascenso y Crisis del Estado Social Autoritario*, México, El Colegio de México, 1988, p. 27.

dominados, regida en ese momento por las necesidades de la alianza con el proletariado campesinado, que permitió la derrota de la parte estatal que impulsaba el proyecto no estatal.⁹⁶

La conformación del Estado social autoritario se presenta en cuanto se toma en cuenta de las necesidades sociales para abatir las carencias materiales producto de la revolución, sin embargo, al institucionalizar la problemática social del momento, trajo como consecuencia inmediata prerrogativas sociales, pero esta institucionalización no llega a transformar por completo la dinámica del Estado autoritario. Se produce un cambio en lo social, pero no un cambio en las estructuras políticas creadas. No existe pues el paso del autoritarismo social a la de un Estado de democracia social.

“El atraso capitalista y la necesidad de acelerar la acumulación en medio del atraso impuso autoritarismo: Estado social autoritario no significa otra cosa que Estado Social incompleto, incapaz de basarse en las concesiones a los dominados y en la institucionalización de la lucha de clases. El Estado social en general no significa ausencia de coerción, Estado social autoritario no significa ausencia de consenso. En el caso mexicano, lo autoritario tomó la forma de control organizacional y jurídico de los agrupamientos de las clases dominadas por el Estado. Este control nace con Cárdenas en el ámbito de una amplia alianza de clases”.⁹⁷

2.5.- El discurso cardenista.

Es con el Presidente Lázaro Cárdenas que la conformación del modelo antes referido se concretó. Se incorporó a las clases sociales (campesinos y trabajadores) organizándolos en torno al aparato del Estado, y éste a su vez, intervino sobre la construcción del modelo capitalista en México. Así señala en varios discursos la incorporación de las masas entorno al aparato del Estado.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 28.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 29.

El discurso pronunciado en Durango a la víspera de las elecciones para la renovación de los poderes federales, el 30 de julio de 1934;

“Insistiré en la unificación del proletariado y en el robustecimiento de sus organismos que tienen por objeto dotar a los trabajadores de la cohesión que le es indispensable para el éxito de su mejoramiento. Y siguiendo los lineamientos del plan sexenal, se impulsará la organización cooperativista en la República, que capacitará a los trabajadores para la conquista de las fuentes de riqueza y de los instrumentos productivos, que es el ideal de la doctrina socialista de la Revolución.”⁹⁸

En su discurso electoral 11 de mayo de 1934:

“Se necesita que la clase trabajadora organice sus filas. Estoy convencido, particularmente como candidato el PNR a la Presidencia de la República por mi experiencia como gobernador de Michoacán, que no basta la buena intención del mandatario, ni una legislación acertada, para llevar progreso al pueblo: es indispensable un factor colectivo, que representa a los trabajadores. Si estos no se organizan, creo difícilmente cumplir totalmente sus aspiraciones durante el próximo sexenio.”⁹⁹

Por último, en un discurso pronunciado como presidente de la república señala lo siguiente:

“Las clases laborantes se debaten en una lucha doble: la que llevan a cabo en defensa de sus intereses como clase y la que desarrollan intergremialmente al debatirse al calor de las pasiones y egoísmo, con lo que solo han logrado debilitar sus filas y retardar el logro de sus aspiraciones. Para remediar a los trabajadores a la información del Frente Único, no para que se destruyan las organizaciones que existen por separado, sino que pienso que puesto que las necesidades de los trabajadores son idénticas, bien pueden ellos mismo, integrar un solo frente con un

⁹⁸ Cárdenas Lázaro, *Ideario político*, 4^a. Reimpresión, México, ERA, 1991, p. 185

⁹⁹ Ídem.

programa general en el que estén contenidas sus justas demandas y por las que repito, mi gobierno ha de preocuparse fundamentalmente.”¹⁰⁰

El origen del Estado mexicano se presenta bajo el desarrollo de un nacionalismo que permite su fortaleza. Las consecuencias de ello, han sido las de haber conformado un Estado corporativo y autoritario. Por otro lado, la posición del Estado mexicano frente al sindicalismo, se manifiesta como una organización en la que las grandes centrales obreras, conforman la estructura corporativa del Estado. Siendo este mismo el primer promotor de la corporativización sindical.

Es decir, la posición del Estado corporativo trae como consecuencia que los sindicatos y las grandes centrales obreras, pacten con el Estado las condiciones laborales de los obreros, pero además, que el Estado utilice a estas centrales para poder lograr pactos políticos necesarios para la permanencia y el control político de sus facciones.

De tal suerte, que el Estado utiliza a las centrales obreras como forma para lograr estabilidad en el poder, ya que, su pacto corporativo le permite controlar las decisiones obreras. Pero por otro lado, los sindicatos y en su caso los grandes líderes de las centrales obreras, reciben prerrogativas y espacios político-estatales negociando la mayoría de las veces su permanencia sindical, lo que constituye una relación de correspondencia entre el líder sindical y el gobierno.

Por lo tanto, el Estado, las grandes centrales obreras, y las relaciones entre ambos organismos, han sido preferentemente corporativas y autoritarias. Se puede afirmar, que la democracia como factor central del régimen político mexicano, ha versado primordialmente sobre el acceso y la forma de cambio de poder. Pero, la democracia nunca se ha presentado en torno al funcionamiento institucional, es decir, el Estado, sus instituciones y las

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 186.

organizaciones sindicales en esencia conservan la estructura corporativa y autoritaria de la que se viene hablando.

Para concluir la reflexión del apartado, se tiene que señalar que la influencia del Estado en la conformación de las relaciones obrero-patronales es fundamental. Las formas jurídicas establecidas en la constitución de 1917, fueron construidas bajo una visión liberal. Esto trae como consecuencia que todas aquellas posturas enfocadas hacia lo colectivo sean analizadas bajo este mismo enfoque. Para el Estado, esta postura se justifica por que le permitió desarrollarse bajo un sistema económico capitalista que se implementó para lograr salir de las condiciones sociales prevalecientes después de la revolución.

Pero la institucionalización de las luchas sociales fue y sigue siendo una necesidad. De ahí que, las reivindicaciones sociales de los trabajadores y campesinos se concretaran a nivel constitucional. Independiente de ello, para lograr estos objetivos el Estado concentro y centralizo el poder, y esa visión estatal, autoritaria y corporativa se materializa con el gobierno cardenista. Ello sin pretender descalificar el logro que el Presidente Lázaro Cárdenas realizó para hacer un Estado fuerte y organizado.

De tal forma, en nuestro ordenamiento constitucional conviven dos aspectos centrales; el individuo y sus garantías fundamentales (propiedad privada), y la reivindicación de los postulados de la revolución (bienestar social). Sin embargo, para que estos derechos se ejercieran, el Estado tuvo que intervenir en todas y cada una de las relaciones sociales. Para lograrlo, tuvo que inmiscuir a las masas, a los campesinos y trabajadores, en ellos estaban los sindicatos y el mismo partido de Estado.

Ahora bien, desde el ámbito jurídico permanece la dicotomía clásica de lo público y lo privado, lo que ha permitido al Estado conservar el control sindical. Además, al dividir su regulación entre lo público; que abarca el control del nacimiento sindical, la regulación de sus conflictos con los particulares y entre el propio Estado, la negociación colectiva y su extinción como organización. Y entre lo privado; (patrimonio/propiedad privada) en sus relaciones con el patrón (Empresa/ Estado) sujetas al libre albedrío sobre su patrimonio sindical.

Por lo tanto este tipo de relación jurídica permite este tipo de relaciones corporativa y autoritarias impuestas por el Estado, y son además, el reflejo de las relaciones internas de las organizaciones sindicales. Por eso cuando estas tienen el manejo de un patrimonio considerable, estas se convierten a la vez en corporativas y autoritarias, dejando de luchar por los supuestos principios democráticos dentro de la vida sindical.

Estas relaciones han ocasionado que las grandes centrales obreras generen un gran cantidad de recursos económicos, permitiendo que la mismas bajo la regulación de lo privado se manejen conforme sus propias reglas. Así, cuando los grandes sindicatos son producto de relaciones mediadas y controladas por un Estado corporativo y autoritario, sus intereses responden a decisiones corporativas.

Bajo esta dinámica, existe un ámbito en el que las grandes organizaciones sindicales han sido intocables, los recursos que estos reciben. Como se señala, jurídicamente hablando, el patrimonio de los particulares no puede ser sujeto a la transparencia. El problema consiste entonces en señalar que estas grandes corporaciones sindicales manejan en su patrimonio una cantidad sorprendente de dinero, lo cual, les ha permitido crear organismos que constituyen una fuerza que afecta el poder estatal. Bajo esta serie de premisas, resulta contradictorio señalar que las reglas son democráticas, cuando el Estado sigue conservando una estructura corporativa.

2.6.- Corporativismo sindical.

Como ya se mencionó en páginas anteriores, la postura del Estado con relación a los sindicatos fue de control e intervención, de tal forma que se logró la unificación de las masas y sirvió de base y apoyo al gobierno para poder legitimarse como poder pero también para poder concretar la construcción del Estado mexicano. En un principio, ésta visión y postura resultaba conveniente, ya que, la falta de unión y las divisiones entre la clase trabajadora provocaba que la conquista de derechos para los trabajadores fuera nula. De tal forma que la única posibilidad de lograr reivindicaciones sociales para la clase trabajadora fue la unidad y la organización. Pero, ¿cómo comienza todo esto?

2.7.- Federaciones y Confederaciones.

Con el presidente Álvaro Obregón se empieza a conformar y a usar la fuerza de las organizaciones sindicales y de trabajadores para lograr objetivos políticos comunes. El presidente, se apoya en la denominada Central Regional Obrera Mexicana (CROM) que apareció en 1918 producto de la escisión de la Casa del Obrero Mundial¹⁰¹. Esta confederación fue la primera que comenzó a agrupar a trabajadores de distintas ramas de la industria.

Fue tanto el poder que obtuvo la Confederación, que se formó el Partido Laboralista, tendiente a lograr lo que se llamó la doble acción sindical. Por un lado, la lucha de los trabajadores en la fábrica, por otro lado, la lucha se produciría en el sistema político. Esta postura trajo ciertos logros, reflejados sobre la burocracia de la central obrera, es decir, su líder sindical Luis N. Morones, siempre estuvo en constante relación con los gobiernos en turno logrando convertirse en Secretario de Industria con el presidente Plutarco Elías Calles.

“Esta organización, dirigida por Luis N. Morones, se desarrolló durante los años de 1920 a 1928, bajo la protección y el estímulo de los gobiernos de Obregón y Calles. Durante el periodo de éste último, Morones se convirtió en Secretario de Industria, Comercio y Trabajo, y aprovechó el puesto para aglutinar a núcleos cada vez más amplios de obreros, los cuales proporcionaría a la CROM una fuerza incomparable”¹⁰²

La posición del gobierno con la primera confederación nacional, fue de colaboración para la formación y fortalecimiento del régimen político mexicano,

¹⁰¹ Robles, Jorge, “Estado corporativo y movimiento obrero”, en Alfonso Bouzas (coord.), *Democracia Sindical*, México, AFL-CIO, FAT, IIE, UAM, UNAM, 2001, p 103. “De esa experiencia nace el proyecto de formar una central sindical ligada al Estado; a convocatoria expresa del gobernador de Coahuila, Espinosa Mireles, nace la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM) con Napoleón Morones a la Cabeza. A menos de un año de vida (1919), sus dirigentes forman el Partido Laboralista a través del cual consolidan su alianza con el Estado, recibiendo sus respectivas cuotas de poder como gubernaturas, diputaciones y hasta una cartera en el gabinete de Calles.”

¹⁰² Anguiano, Arturo, *El Estado y la Política Obrera del Cardenismo*, México, ERA, 1975, p 23.

y de relaciones directas con el gobierno en turno. Esta relación que tuvo la confederación, fue duramente criticada por otras organizaciones independientes quienes veían como pactaban alrededor de una postura tendiente a obtener logros económicos y no por la reivindicación de la clase trabajadora.

De tal suerte que en los gobiernos del presidente Álvaro Obregón como el de Plutarco Elías Calles, se utilizó a la central obrera como base política para la formación de su gobierno y el Estado. *“Los gobiernos de Obregón y Calles intervinieron en estas disputas intergremiales en apoyo de la CROM, que constituyó una de las bases de poder no militares del gobierno central de los veinte”*.¹⁰³

Por lo tanto la relación directa de los líderes sindicales de la confederación con el Estado y los presidentes, es decir, con el aparato estatal, produjo una relación de intercambios económicos bastante satisfactoria para los líderes de la confederación. Se puede hablar entonces, de que ya en ese momento existe una escisión de intereses entre la base obrera y los líderes sindicales, aunque, la misma confederación tuviera ciertos privilegios con relación a otras organizaciones.

*“Los recursos de la Confederación parecen haber sido considerables, pero solo una parte procedía de las cuotas sindicales, la otra de subsidios oficiales y de donaciones hechas por los líderes y de empresas que deseaban evitar conflictos laborales. La contrapartida consistió en una señalada corrupción de los líderes: Morones y sus principales lugartenientes, conocidos como el Grupo de Acción, que, sin recato de ninguna especie, hicieron ostentación de una forma vida propias de las capas más adineradas de la población”*¹⁰⁴

La Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), mantuvo su fuerza política hasta la llegada del Presidente Lázaro Cárdenas. Las posturas de la

¹⁰³ Meyer, Lorenzo “El primer tramo del camino” en Cosío Villegas, Daniel (Coord.), *Historia General de México*, 3ª. Edición, México, EL Colegio de México, 1981, t. II, p. 1214.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 1215.

confederación y de su líder Luis N. Morones, generaron descontento con otras organizaciones sindicales y con miembros de la misma confederación. La pérdida de la fuerza política de la confederación se venía venir. De tal forma que Vicente Lombardo Toledano elemento importante de la CROM, comienza a crear otra corriente distinta a la de Luis N. Morones, la cual se le denominó la CROM depurada. *“La reorganización de los trabajadores fue impulsada principalmente por ex – miembros de la CROM, quienes habían compartido la política que había caracterizado a esa central. Tal es el caso de Lombardo Toledano, cuya influencia e importancia en la dirección del movimiento obrero aumentaría cada vez más”*¹⁰⁵.

Por otro lado para 1921 se crea la Confederación General del Trabajo (CGT), surge como producto del movimiento realizado por el general Carranza con los obreros de la Casa del Obrero Mundial y la formación de los batallones rojos. Esta Confederación se conforma bajo la idea de dejar aún lado la intervención por parte del Estado que trajo como consecuencia la pérdida de la autonomía de los trabajadores sindicalizados.

*“La CGT adopto como principios fundamentales “la lucha de clases y la acción directa”, que implicaba la exclusión de toda clase de participación política y aunque ésta organización nace vinculada a la Internacional Sindical Roja, dirigida por Moscú, al realizar su primer Congreso, la influencia de los anarquistas propicia su separación de la Internacional y el rompimiento con los comunistas del país”*¹⁰⁶.

Esta confederación se vio constantemente amenazada por los espacios acotados y bien delimitados que la CROM y sus líderes habían establecido¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Anguiano Arturo Óp. Cit., Nota 102, p. 34.

¹⁰⁶ <http://www.conampros.gob.mx/Efemerides006.html> consultada el 26/10/2010.

¹⁰⁷ Robles, Jorge, “Contacto en Italia. La presencia del fascismo en la legislación laboral mexicana”, en Poder obrero, *historias de vida y lucha sindical*, México, Fundación Friederich Ebert Stiftung, 2009, p. 67. “En el año de 1925 la CGT tiene que enfrentar no solo la lucha cotidiana por mejorar las condiciones de trabajo, sino que al mismo tiempo debe encarar las embestidas de la CROM por copar sus espacios y apropiarse de ellos. A través de las juntas de conciliación de arbitraje manejadas por Morones, se justifica legalmente la represión directa a las huelgas, como el caso de la toma del ejército de las instalaciones de la Huasteca Petroleum Co., paralizada por la huelga del sindicato afiliado a la CGT”.

No obstante a ello la postura de la CGT fue siempre el manejarse de modo independiente y fuera de las relaciones directas con el Estado.

Otra organización sindical fue la derivada del Partido Comunista, creada años después de la CGT, en el periodo del presidente Calles. El partido comunista trabajó para organizar a los campesinos creando la Liga Campesina Mexicana¹⁰⁸ y con posterioridad su influencia se llevó hacia los trabajadores. De esta forma en el año de 1929 se crea la Confederación Sindical Unitaria de México (CSUM)¹⁰⁹. Esta organización sufre una constante represión por parte del gobierno y del sindicalismo oficialista. Sin embargo, a pesar de las presiones la confederación se ve rebasada por otras confederación que optaron por una política distinta a la de ésta confederación.

De esta manera, las confederaciones sindicales que se conformaron a finales de la década de los 20's tuvieron que luchar en contra de una postura severa, represiva y autoritaria, debido en mayor medida a la crisis política producida por la muerte del ex -presidente Álvaro Obregón, y la crisis económica que impactó rotundamente al Estado.

Al final de 1933, dos años después de la entrada en vigor de la ley del trabajo, se presentaba de manera contundente la fragmentación de la Confederación Regional Obrera Mexicana. Como resultado se crea la Confederación General de Obreros y Campesinos de México (CGOOCM). Fundada el 26 octubre de 1933, ésta inicia como una de las confederaciones

¹⁰⁸ León, Samuel e Ignacio Marván, *La clase obrera en la historia de México en el cardenismo (1934-1940)*, México, Siglo XXI, IIS, UNAM, 1985, Vol. 10, p. 63. "En 1924, por iniciativa del Partido, se creó la primera organización nacional campesina: la Liga Nacional Campesina, que se integró con algunas de las comunidades agrarias que se había venido creando en varios Estados del país desde 1922. Pero la importancia que el partido adquiere en el movimiento agrario se consolida en la fundación del Bloque Obrero Campesino (BOC), en 1929, en la que la participación de la clase obrera fue escasa. La constitución el BOC fue una alianza en la que intervino la Liga Nacional Campesina y la Confederación Sindical Unitaria de México, CSUM, para participar en las elecciones presidenciales de 1929".

¹⁰⁹ *Ibidem*, p. 64, "En enero de 1929, el partido había creado la Confederación Sindical Unitaria de México, (CSUM), organización que recoge la influencia política que el Partido había logrado en el movimiento campesino. Como vimos, al producirse la crisis política en el país por el asesinato de Obregón y fragmentarse la CROM, se dio una época de debilitamiento de los controles oficiales sobre el movimiento obrero. La causa principal de los errores de la CSUM fue que a partir de la desintegración de la CROM intentó aglutinar indiscriminadamente a los sindicatos".

que aglutinaría a otras organizaciones sindicales, buscando la unidad y la organización sindical. *“La CGOCCM, integrada en octubre de 1933, se fue desarrollando de una manera excepcional, aglutinando a núcleos considerables de obreros y campesinos. Justamente uno de los propósitos fundamentales de la nueva central fue la unificación de los trabajadores y bajo este signo la CGOCCM desplegó sus actividades”*¹¹⁰

Uno de sus líderes principales, fue Vicente Lombardo Toledano, quien con posterioridad formaría la Confederación del Trabajo Mexicano (CTM) en el año de 1936, confederación que uniría a los trabajadores alrededor del Partido Nacional Revolucionario y que serviría de base al Presidente Cárdenas para lograr su plan de gobierno.

La unificación de los trabajadores en una central única presentó varios obstáculos. Uno fundamental fue aquél que se presentó con motivo del conflicto entre el Presidente Cárdenas y Plutarco Elías Calles. Éste último, mantuvo poder detrás de los presidentes que le sucedieron a la muerte del candidato a Presidente Álvaro Obregón. *“El poder de Calles se considera ilimitado; él imponía presidentes, integraba los gabinetes presidenciales, nombraba gobernadores, diputados etc., desarrollándose un extraño régimen dualista en el que el poder se mantenía en última instancia en manos del jefe máximo, quien tomaba las decisiones que correspondían al presidente.”*¹¹¹

A este periodo histórico se le denominó el maximato, ya que las redes de poder tendidas por Calles, habían sido tales que le permitía tomar decisiones fundamentales del país. Sin embargo, el poder que éste tuvo como iniciador de la reestructuración económica del país, se vio disminuido por factores internos y externos como la crisis económica de 1929 y la fragmentación interna dentro de su grupo político.

¹¹⁰ Anguiano Arturo, Óp. Cit., Nota 102, p 35.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 38.

“Su poderío no solo no era ilimitado, sino que precisamente durante los años del maximato Calles fue perdiendo de modo progresivo el enorme poder que había adquirido, pues nuevas fuerzas integradas por aquellos que no podían desarrollarse ni incrementar sus intereses a causa del jefe máximo y su camarilla, empezaron a formarse y a plantear la necesidad de acabar definitivamente con los regímenes personalistas que habían caracterizado al sistema político mexicano. En realidad, fue el culto a Calles lo que creó el mito del jefe máximo.”¹¹²

El final de su poder se aconteció en el año de 1935, por la diferencias entre la forma en que el Presidente Lázaro Cárdenas llevaba la política en el país. Es decir, Cárdenas implementó una política de organización y movilización de las masas para la unificación de los trabajadores y de los campesinos con el motivo de lograr la construcción de un régimen político y un Estado fuerte. Estas movilizaciones de obreros y campesinos apoyadas por el gobierno Cardenista, estaban provocando malestar a la clase empresarial y a la clase política callista.

Calles, el 12 de junio de ese año, emite una serie de comentarios en contra de la movilización de los trabajadores y por ende en contra del gobierno del General Cárdenas.¹¹³ Los trabajadores y campesinos, así como gobernadores y militares, apoyaron al General Lázaro Cárdenas en su postura contra de Calles producto de su trabajo con el acercamiento constante que éste tuvo con las masas. De esta forma Calles fue exiliado el 10 de abril de 1936, acabando con el poder creado alrededor de él y su figura como máximo jefe de la Revolución.¹¹⁴ La crisis ocasionada por Calles, provocó que los trabajadores

¹¹² *Ibidem*, p. 39.

¹¹³ *Ibidem*, p. 52 *“El ex presidente criticaba duramente a las organizaciones obreras y a sus principales líderes, como Lombardo, afirmando que se estaban aprovechando de la benevolencia del gobierno, decía que con esas agitaciones injustificadas lo único que se lograba eran meses de holganza pagados, el desaliente del capital y el daño grave de la comunidad, y que afectaban al gobierno mismo. Afirmaba también que veía un peligro de división entre la familia revolucionaria con la creación de bloques políticos de izquierda y de derecha en las Cámaras. Y subrayó que está ocurriendo exactamente lo mismo que ocurrió en el periodo del presidente Ortiz Rubio, lo cual fue interpretado como una abierta amenaza al General Cárdenas de arrojarlo del poder.”*

¹¹⁴ Cárdenas, Lázaro, *óp. cit.* Nota 98, p. 25. *“El ejecutivo de mi cargo ha venido observando con toda atención las incesantes maniobras que algunos elemento políticos han desarrollado en el país, en los*

crearan lazos de unificación, lo cual, fue parte importante para legitimar el gobierno cardenista.

Sin la presencia de uno de sus opositores centrales para la construcción de su política, Cárdenas tiene que enfrentar la oposición empresarial sobre las medidas adoptadas por la participación de los trabajadores en huelgas toleradas por el gobierno. En sí, lo que las huelgas representaban era la posibilidad de generar identidad obrera, pero además la forma en que éstos podían luchar a favor de lograr derechos y prerrogativas; es decir, era la forma en que el Presidente estructuraba a la sociedad a través de la unidad y la organización. Solo así, los trabajadores y los campesinos, podían valerse por sí mismos.

Uno de los momentos importantes que reflejaron la fuerza que el presidente había logrado en el apoyo de las masas, fue el enfrentamiento con el empresariado regiomontano, el siguiente año en que se mandó al exilio al general Calles. En febrero de 1936 la vidriera se había ido a huelga y de inmediato se reclamó por parte del sector empresarial que el gobernador había alentado que la huelga se presentara aludiendo que la Junta Local de Conciliación y Arbitraje había permitido que la misma se desarrollara.

“El representante patronal sostenía que la huelga de la vidriera era tolerada y reconocida por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en forma ilegal, que los

últimos meses, encaminadas a provocar un estado permanente de alarma y desasosiego social. Mientras dichas maniobras se limitaron a una campaña difamatoria, en la República y en el extranjero, contra los miembros de la actual administración y los sistemas por ella implantados, sostuve el firme propósito – que hice público, inicialmente- de proceder en el caso sin precipitación alguna, con absoluta serenidad, y diferí la intervención del poder público para cuando de modo inequívoco se advirtiese que los autores de esa agitación persistían en su tarea disolvente...En esa virtud, consciente de sus responsabilidades el gobierno que presido y deseoso de apartarse de lamentables precedentes que existen en la historia de nuestras luchas políticas, en las que frecuentemente se ha menospreciado el principio de respeto de la vida humana, estimo que las circunstancias reclamaban, por imperativo de salud pública, la inmediata salida del territorio nacional de los señores general Plutarco Elías Calles, Luis N. Morones, Luis L. León y Melchor Ortega.”

obreros rojos exigían un nuevo contrato colectivo de trabajo diferente al que se había celebrado desde 1935 entre la empresa y el sindicato."¹¹⁵

Los empresarios abanderados por el representante de la Junta Patronal del Estado Antonio Rodríguez, alegaron que el gobierno afectaba y atentaba contra los intereses de Monterrey, por lo cual se organizaron para manifestarse en contra de ésta postura gubernamental con tintes según ellos, comunistas. De esta forma, la presión que ejercía la clase empresarial, era para derrocar a un gobierno que apoyaba a los trabajadores. El general Cárdenas mantuvo una postura firme en torno al problema empresarial. En la manifestación en apoyo a los trabajadores el 9 de febrero de 1936 en la ciudad de Monterrey expresó lo siguiente:

*"[...] las mayorías obreras y campesinas y el pueblo en general están necesitando de servidores que cumplan estrictamente con la ley: que vayan por todo el territorio de su jurisdicción, para darse cabal cuenta de los problemas que a diario surgen en la vida de los pueblos, a fin de que, de oficio, sin esperar las demandas de los mismos, apliquen las soluciones que demande el interés social. Solo así se logrará la tranquilidad, la paz orgánica a la que aspiran no solamente las clases patronales, sino muy especialmente las obreras y las campesinas, que son las que más las necesitan".*¹¹⁶

El apoyo del presidente a los trabajadores tenía la intención de provocar la unificación nacional de los trabajadores y el sometimiento por parte del sector empresarial a las decisiones del Estado.

"Lo primero que observamos es que la fracción cardenista somete a los empresarios a una política de corte nacionalista; sin embargo, dicho sometimiento solo fue posible a partir de una alianza con el movimiento obrero organizado. Es importante destacar que en la alianza con el sindicalismo, la clase obrera no intento

¹¹⁵ León, Samuel e Ignacio Marván, Óp. Cit., Nota 108, p. 75.

¹¹⁶ Cárdenas, Lázaro, Óp. Cit., Nota 98, p. 199.

*rebasar el marco estatal burgués. Su proyecto solo apuntaba a la transformación democrática del Estado.*¹¹⁷

De la victoriosa salida obtenida por el gobierno cardenista frente a los empresarios en Monterrey, solo faltaba concretar la unidad plena de los trabajadores a través de una central que dirigiera el movimiento nacional. Así, el Comité Nacional para la Defensa del Proletariado, realizó para el año de 1936 tal encomienda:

*“En febrero de 1936 se fundó la Confederación de Trabajadores de México (CTM). La CTM nació inscribiendo en su Declaración de Principios su adhesión el régimen nacionalista de Cárdenas. Como fin mediano se decidía la abolición del capitalismo en México, cosa que nada tenía que ver con la Revolución Mexicana...pero con fines inmediatos postulaba el mejoramiento de la clase trabajadora, la ampliación de las libertades democráticas, la liberación política y económica de México y la lucha contra la guerra y el fascismo fines que también era los que preconizaba el fascismo.*¹¹⁸

Por lo tanto, el proceso de conformación del Estado mexicano y el de los sindicatos tiene que ver con una formación corporativa más que democrática. Sin embargo, hay que aclarar dos aspectos importantes. Si bien es cierto que el desarrollo de la construcción del Estado mexicano tuvo que ver con un autoritarismo y corporativismo, esto no quiere decir, que los elementos señalados tuvieran una concepción negativa como la conocemos en la actualidad. Fueron parte indispensable para la formación del país. Segundo, para la construcción del país fue necesaria una lógica nacional y populista.

De ahí que en los inicios de la conformación del Estado mexicano estas formas es decir, el corporativismo, el autoritarismo, y la utilización de las masas como medio de reconstrucción estatal bajo una lógica nacional y populista, permitieron conformar a un Estado mexicano que venía de una revolución y

¹¹⁷ León, Samuel e Ignacio Marván, Óp. Cit. Nota 108, p. 87.

¹¹⁸ Córdova, Arnaldo, *La política de masas del Cardenismo*, México, Era, 1974, p. 85.

una crisis económica. Pero además, permitió el surgimiento de varias instituciones necesarias para generar desarrollo en el país.

A pesar de la importancia de lo anterior, los sindicatos continuaron insertos en esta dinámica, lo que trajo como consecuencia, que la democratización de las centrales obreras nunca llegara. Y por lo tanto provocó, que las bases de los trabajadores perdieran el contacto directo con el de las dirigencias sindicales, conformando un aparato burocrático dentro de los mismos sindicatos corporativos.

Por lo que la mayoría de las grandes centrales sindicales han respondido a los intereses estatales y a los intereses personales de sus líderes. La estructura de poder corporativa en que los sindicatos se desenvuelven, les permite (a los líderes) tomar medidas que distan de ser democráticas. Un ejemplo de ello son los líderes sindicales de la Confederación de Trabajadores Mexicanos o del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que rompen con el principio constitucional y democrático de la no reelección.

Mientras las organizaciones sindicales se encuentren cooptadas por un sistema político que funciona sobre elementos corporativos a través del aparato del Estado, las centrales sindicales seguirán actuando bajo el manto del secretismo y de decisiones que van en contra de las bases sindicales.

2.8.- Ley Federal del Trabajo.

Para el año de 1931 se presenta la legislación laboral que reglamentó el trabajo en México. Ésta ley estructuró jurídicamente a los sindicatos bajo un sentido totalmente corporativo. Los operadores políticos y fundamentales para el establecimiento del modelo laboral del trabajo, fueron Puig Casauranc, quien además de ocupar varios puestos en el gobierno de Calles por su estrecha relación, fue embajador de México en Italia y posterior Secretario del Trabajo y de la Industria. Posteriormente, Ramón P. De Negri ocupa el lugar de Casauranc en la embajada de Italia y fungió como un contacto directo para implementar la legislación laboral fascista en México. Además de estos personajes centrales, también participó el ex - presidente Abelardo L.

Rodríguez asesor para la implementación de la ley, y Aarón Sáenz quien fungió como Secretario de Industria y Comercio. Y por último, de la parte sindical se encuentra Vicente Lombardo Toledano quien impulsó la reglamentación del Código de Trabajo.¹¹⁹

Estos personajes crearon un modelo que somete a los trabajadores al arbitraje estatal por medio de las juntas de conciliación y arbitraje. Sujeta el nacimiento de las organizaciones obreras al registro sindical otorgado por el Estado. Y controla la procedencia e improcedencia de la huelga bajo la tutela del Estado. Es decir, la estructura primaria del Código del Trabajo mexicano, es una copia de la organización fascista italiana; Estado totalitario y corporativo.

“La ley establece en su artículo 13 transitorio, que los Contratos Colectivos existentes, los reglamentos pactados, los contratos individuales y cualquier otro convenio que estableciera condiciones mejores a los establecidos por la Ley Federal del Trabajo, pueden ser revisados a la baja, para ser ajustados a los derechos mínimos de ley...La ley reconoció a los sindicatos como personas privadas, pero estableció criterios de persona pública para regular su constitución, sus fines, su ámbito de competencia y los requisitos legales para su existencia. Con esto se le otorgó al Estado el derecho a inmiscuirse en la vida interna de los sindicatos, desde el otorgamiento del registro sindical hasta en la obligación que tienen los sindicatos a proporcionar información que el Estado le requiera. El propio Contrato Colectivo de Trabajo tendrá validez no cuando las partes lo pacten, sino hasta que este depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje¹²⁰”.

El Código del Trabajo fue publicado el 28 de agosto de 1931. Por lo tanto la llamada libertad y autonomía, no son sino conceptos producto de una concepción liberal burguesa y bajo el control estatal que en esas épocas se desarrolló al extremo. Una vez que la estructura normativa en el ámbito del trabajo se había establecido, fue indispensable formar una unidad en torno a

¹¹⁹ Robles, Jorge Óp. Cit. Nota 107, p. 71.

¹²⁰ *Ibidem*, p. 89.

las confederaciones obreras, es decir, el régimen jurídico permitía generar un control por parte del Estado hacia los movimientos obreros.

2.9.- Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; su regulación constitucional, legal e internacional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948. En esta declaración en su artículo 19 señala que *“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”*.¹²¹

Este artículo es uno de los primeros referentes que versan sobre la libertad de expresión y sobre el derecho de la información. Sin embargo, y a pesar de que desde 1948 esta declaración fue firmada, su regulación había sido olvidada en México. A nivel constitucional regía en el texto constitucional la libertad de opinión y de expresión. La constitución de 1917 en su artículo 6º plantea lo siguiente:

“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público”.

Como se desprende de este artículo se establecía una garantía constitucional primordial que es la libertad de expresión. Y solamente se restringe en los casos que se señalan: la moral, derechos de tercero, por la comisión de algún delito o por perturbar el orden público. Para el año de 1977 surge la primera modificación al mencionado artículo. Al párrafo de este artículo se le agrego la siguiente frase:

“El derecho de la información estará garantizado por el Estado.”

¹²¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos.
<http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#a19>

De la exposición de motivos presentada por el poder ejecutivo se desprende que el derecho a la información mencionado, hacía referencia a la posibilidad de que los ciudadanos conozcan todo lo relativo a la información generada por los partidos políticos y que éstos últimos tuvieran acceso a los medios de comunicación en igualdad de oportunidades.

“También se hace necesario garantizar en forma equitativa a los partidos políticos nacionales la disposición de los medios que les permitan difundir con amplitud sus principios, tesis y programas, así como los análisis y opiniones que formulen respecto de los problemas de la sociedad. Para este fin se estima conveniente establecer como prerrogativa de los partidos políticos, su acceso permanente a la radio y la televisión, sin restringirlo a los periodos electorales. Esta prerrogativa de los partidos tiene el propósito de dar vigencia en forma más efectiva el derecho a la información, que mediante esta Iniciativa se incorpora al artículo 6o., que será básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana y contribuirá a que esta sea más enterada, vigorosa y analítica, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad..”¹²²

La reforma al artículo 6º constitucional se presenta bajo el tenor de una reforma política, que garantizaría el derecho de informar y acceder de forma democrática por parte de los partidos políticos a los medios de comunicación. Esta reforma modificó ciertas conductas y comportamientos del régimen político que en México se venía presentando, es decir, un régimen autoritario, instaurado sobre un partido hegemónico y con formas de actuación corporativas.

Por lo que lo relevante de aquella reforma fue la introducción de un derecho a la información garantizado a nivel constitucional. Y aunque esta alusión no se refiere si se analiza en su contexto, al derecho a la información establecido en la actualidad, si se puede señalar que el derecho a la información siguió sin una regulación secundaria expresa y específica hasta las propuestas del año 2002.

¹²² Exposición de Motivos del Ejecutivo 6 de octubre de 1977.

Por otro lado, otro instrumento internacional que hace alusión sobre la libertad de expresión, es la Convención Americana de Derechos Humanos, firmada en 1969 por el gobierno mexicano, adoptada en San José de Costa Rica y abierta a firma el día 22 de noviembre de 1969, aprobada por decreto presidencial el 1 de Enero de 1981¹²³, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el jueves 7 de mayo de 1981¹²⁴. Esta convención señala en su artículo 13 lo siguiente:

“Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Es decir, en materia internacional las obligaciones contraídas por el gobierno mexicano habían sido prácticamente incumplidas. El derecho a la información era inexistente en materia de legislación secundaria. Se regulaba bajo dos tratados internacionales y una reforma constitucional que solamente hacía alusión de forma muy vaga, sobre la posibilidad de garantizar democráticamente el derecho a informar.

Para el año 2000 se presentó un cambio de partido en el poder. Dentro toda esta ola de cambios políticos se inicia una serie de proyectos dirigidos a

¹²³ Ver Decreto: <http://www2.scjn.gob.mx/tratadosinternacionales/default.htm>

¹²⁴ Ver publicación en el Diario Oficial de la Federación: <http://www2.scjn.gob.mx/tratadosinternacionales/ArchivosTexto/22843003.pdf>

transparentar los actos del gobierno. Derivado de los cambios gubernamentales hubo varios factores que permitieron que la reforma al artículo 6º constitucional y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se realizaran.

Por un lado existió la presión internacional ejercida por organismos bancarios para realizar medidas tendientes a transparentar los actos gubernamentales, *“los acuerdos comerciales firmados por México en los años noventa impulsaron la búsqueda de medidas de anticorrupción, transparencia y rendición de cuentas propuestas principalmente por la Organización Mundial del Comercio. Estos acuerdos contribuyeron a comprometer al gobierno del año 2000.”*¹²⁵

Por otro lado, la conformación de grupos de presión de empresarios y periodistas que veían la necesidad de transparentar cierta información relacionada con el gobierno, como el denominado grupo Oaxaca quien acompañó la creación de la ya mencionada reforma constitucional y creación de la ley secundaria. Siguiendo las medidas internacionales y la presión ejercidas por grupos diversos, el gobierno de Vicente Fox conformó la llamada Comisión Intersecretarial para la Transparencia y combate a la corrupción¹²⁶ creada el 4 de diciembre del 2000. En este acuerdo se establecía las pautas anticorrupción que permitiría cambiar el actuar del aparato burocrático del gobierno federal.

Para el año del 2001, en la cámara de diputados se venía presentando la regulación del artículo 6º constitucional mediante la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental sobre el párrafo adicionado en la reforma del año 1977. De tal suerte que para el año 2002, se crea la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada en el Diario Oficial de la Federación el martes 11 de junio de 2002. Del dictamen de la minuta presentado el 30 de

¹²⁵ Luna Pla, Issa, *Movimiento del Derecho de Acceso a la Información en México*, UNAM, México, 2009, p. 59.

¹²⁶ Ver en: <http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/acuerdo.pdf>

abril de 2002 de la cámara de origen a la cámara de senadores se desprende que:

El reconocimiento de que una ley de acceso a la información debe tener como fin último, el garantizar la posibilidad real de una sociedad bien informada en donde los derechos garantizados, como el de la información, sean hechos contundentes donde el ejercicio ciudadano dependa, cada vez más, de que la información sea ofrecida, sistematizada y manejada de manera transparente y lo más alejada posible de las decisiones unilaterales y del poder ejercido impunemente, es indudablemente un avance que deberemos estar dispuestos a impulsar.

De la creación de la ley existen dos aspectos centrales que llaman la atención. Que la ley sea vista como un contrapeso político que va directamente a socavar la falta de transparencia en la vida pública de las autoridades. Y como segundo aspecto, que la misma ley, intrínsecamente constituye una pauta importante para la rendición de cuentas, lo que crea un lazo de comunicación efectivo para la construcción de una democracia representativa que garantice ese derecho fundamental de la información.

Así, una vez realizada la creación de la Ley reglamentaria del artículo 6º constitucional, el mismo artículo 6º seguía dejando ciertos espacios sobre la regulación de la materia. De ahí que para el 20 de julio de 2007, la adición al artículo 6º constitucional se presentó. En esta adición constitucional, se establece con mayor precisión y se delimita el alcance del derecho de la información. En el dictamen de la Cámara de Origen que se realizó sobre el proyecto de adición del artículo 6º Constitucional señala que:

Es de crucial importancia precisar que, según la doctrina aceptada, el derecho a la información tiene dos vertientes principales. La primera se refiere a los contenidos relacionados con el derecho a informar y que busca proteger el derecho de toda persona de expresar y comunicar por cualquier medio sus ideas y opiniones, y por otro, el derecho a ser informado (que comprende los derechos de investigar y recibir informaciones y opiniones desde la perspectiva del receptor). Desde esta

perspectiva, el derecho a ser informado es una de las vertientes de derecho a la información pero no lo agota.”¹²⁷

Una vez delimitado el concepto de derecho a la información, conviene señalar y delimitar que se entiende por el principio de máxima publicidad. En el marco teórico del presente trabajo se señaló lo que la transparencia es una política pública que sirve para hacer públicos los actos del gobierno.¹²⁸ Sin embargo, la máxima publicidad está consagrada en el artículo 6º fracción I de la constitución mexicana:

“Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”.

De ahí que se colige que toda documentación producto de alguno de los sujetos obligados sujetos por la legislación, deberá de regir la transparencia o el principio de máxima publicidad. Para Ernesto Villanueva el principio de máxima publicidad puede ser equiparado con el de transparencia, ya que, aunque éste último sea un concepto derivado de la Ciencia Política y la Administración Pública, en el ámbito jurídico constituye un concepto que da garantía para que las actuaciones de los actos del gobierno sean públicas.

“Es claro que transparencia o publicidad de los actos de los órganos del Estado son términos equiparables. La transparencia significa así el deber de los mandatarios o gobernantes para realizar como regla general sus actuaciones de manera pública como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas...El derecho de acceso a la información pública es una vertiente del derecho a la información y la transparencia es una de las garantías legales para

¹²⁷ Dictamen de la Cámara de Origen, 1º de Marzo de 2007.

¹²⁸ Ver primer capítulo

imprimir de eficacia al derecho de acceso a la información pública en un Estado democrático de derecho.”¹²⁹

Ahora bien, en el artículo 6º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señala que:

“En la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, así como de las normas de carácter general a las que se refiere el Artículo 61, se deberá favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados”.

Una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala lo siguiente:

“El precepto 6º de la propia legislación prevé el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados; también lo es que ello no implica que tales numerales deban interpretarse en el sentido de permitir al gobernado que a su arbitrio solicite copia de documentos que no obren en los expedientes de los sujetos obligados”.¹³⁰

De tal suerte que este principio debe ser prioridad por parte de todas las autoridades sujetas a esta normatividad. Se pasa entonces al análisis principal del procedimiento que establece la ley secundaria atendiendo al principio antes aludido.

El artículo 6º Constitucional establece las bases y los principios por el cual se regirá al acceso de la información por los sujetos obligados. Tiene como principios base los siguientes: la máxima publicidad, la gratuidad en la información y sobre todo la posibilidad de acceder a ella mediante un procedimiento expedito.

Los sujetos obligados.

¹²⁹ Villanueva, Ernesto, Óp. Cit. Nota 82, p. 71-72.

¹³⁰ Tesis I.8A.136A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, Marzo de 2009, p.2887.

La mencionada ley en su artículo 3º Fracción XIV señala que son sujetos obligados:

a) El Poder Ejecutivo Federal, la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República; b) El Poder Legislativo Federal, integrado por la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Comisión Permanente y cualquiera de sus órganos; c) El Poder judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal; d) Los órganos Constitucionales autónomos; e) Los tribunales administrativos federales, y f) Cualquier otro órgano federal.

Se desprende que a nivel federal los tres niveles de gobierno estarán sujetos a la aplicación de la ley, no olvidando que los estados se regirán por sus propias leyes de acceso a la información. Por lo tanto, todos aquellos trabajadores de los tres niveles de gobiernos estarán sujetos a esta ley. Además de todos aquellos órganos autónomos como se señala en la fracción IX:

Órganos constitucionales autónomos: El Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México, las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía y cualquier otro establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

Además, estarán sujetos a la ley, todos aquellos que sean considerados como servidores públicos. Según la ley en su artículo 3 fracción XI señala que son servidores públicos los señalados por el artículo 108 párrafo I de la Constitución mexicana:

Servidores públicos: Los mencionados en el párrafo primero del Artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales;

Artículo 108 Constitucional establece que:

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del

Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Establecido de esta forma quienes son los sujetos obligados a quienes se aplica esta ley, por inferencia lógica, todos los trabajadores al servicio del Estado serán considerados para la aplicación de la ley de transparencia. Así, tanto un profesor perteneciente a la Secretaría de la Educación Pública o un trabajador de la Comisión de Federal de Electricidad, generaran actos que tendrán que ser públicos.

La Información Pública.

Pero, ¿cuál información en el ámbito de las relaciones laborales dentro de los tres niveles de gobierno es pública? De la contestación de la siguiente pregunta vemos que la ley señala lo siguiente:

Del artículo 3º de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental fracción V señala:

Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título;

De ese mismo artículo fracción III se desprende que son:

Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

Por otro lado el artículo 12 de la ley antes citada señala que:

Los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.

Por lo tanto, toda aquella información que tengan los sujetos obligados podrá ser pública. En el ámbito de las relaciones laborales, existe un número cotidiano de generación de información que está en manos de las dependencias y en manos de trabajadores o en este caso de los llamados servidores públicos. Además de esa información, muchos de los documentos relacionados con el ámbito laboral tienen relación directa con los sindicatos. De allí que todos aquellos documentos generados por los sujetos obligados con el sindicato y con sus trabajadores serán información pública. Antes de pasar al análisis de cual información es pública, se va a señalar los límites que establece la presente ley para que ésta no sea pública.

La reserva de información.

¿Qué significa reservar la información? La palabra reserva proviene del latín *reservāre* que significa *guardar algo para lo futuro*¹³¹. Toda aquella información reservada será guardada o mantenida para que se pueda publicar en su momento oportuno. Como ya se señaló el artículo 6º de la constitución mexicana señala que la reserva solo podrá establecerse por razones de interés público, pero también señala la constitución que la reserva solo podrá ser temporal. Según la ley la reserva se presenta de manera que la información solicitada pueda:

I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano; III.

¹³¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país; IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial; II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal; III. Las averiguaciones previas; IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado; V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada. Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga. No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Si se analizan todas las condiciones para que la información sea reservada podemos establecer que las dependencias públicas tienen bastantes elementos para reservar la información. Sin embargo a ello, existe una figura introducida en la legislación llamada Prueba de Daño, la misma constituye una forma de contrarrestar la posibilidad de la reserva de la información.

Es decir, para poder reservar la información por parte de los sujetos obligados por la legislación de la materia, es necesario que las condiciones señaladas en los artículos 13 y 14 de la Ley, se acrediten en términos de

probar de manera objetiva los alcances de los daños, en caso de que la información se haga pública.

De tal forma, en el Reglamento de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, en su artículo 27 señala lo siguiente:

Al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley.

Por otra parte, en los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, señala en su lineamiento 8º lo siguiente:

Al clasificar la información con fundamento en alguna de las fracciones establecidas en el artículo 13 de la Ley, no será suficiente que el contenido de la misma este directamente relacionado con las materias que se protegen en dicho artículo, si no que deberán también considerarse la existencia de elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses tutelados por dicho precepto. Al clasificar la información con fundamento en algunas de las fracciones establecidas en los artículos 14 y 18 de la Ley, bastará con que la misma se encuadre en alguno de los supuestos que se refieren dichos artículos. En los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, deberá cumplirse con lo dispuesto en los lineamientos quinto y sexto.

La confidencialidad de la información.

La confidencialidad de la información se presenta bajo dos supuestos generales, el primero cuando existe información que contengan datos personales, y el segundo supuesto, se presenta cuando información

presentada por los particulares a los sujetos obligados es clasificada como confidencial¹³².

Para que la información sea clasificada como confidencial, tiene necesariamente que tener relación con datos personales, así lo señala los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, en su lineamiento Trigésimo Segundo:

Será confidencial la información que contenga datos personales de unas personas físicas identificadas o identificables.

De lo anterior se desprende que toda información que contenga datos personales, será clasificada como confidencial. En su lineamiento Trigésimo Tercero se señala que: *Los datos personales serán confidenciales independientemente de que hayan sido obtenidos directamente de su titular o por cualquier otro medio.*

El proceso de acceso a la Información Pública Gubernamental.

El proceso para el acceso a la información se presenta sobre dos niveles. El primero, es aquél que se presenta por la solicitud de acceso a la información que realiza el ciudadano ante las dependencias, y el segundo nivel o la segunda instancia es la que se refiere al recurso de revisión.

¹³² Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículo 18. Como información confidencial se considerará: I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19; II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley. No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

Artículo 19. Cuando los particulares entreguen a los sujetos obligados la información a que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberán señalar los documentos que contengan información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre que tengan el derecho de reservarse la información, de conformidad con las disposiciones aplicables. En el caso de que exista una solicitud de acceso que incluya información confidencial, los sujetos obligados la comunicarán siempre y cuando medie el consentimiento expreso del particular titular de la información confidencial.

Dentro del primer nivel no se tiene a un juez como tal, sino, a un organismo denominado por la propia Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, como unidad de enlace con las dependencias que tienen que rendir la información. En el segundo nivel del procedimiento encontramos a los comisionados que fungen como especie de jueces de control de información, en la que discuten la controversia por que la información ha sido clasificada. Por lo que el flujo de la información sería la siguiente: ciudadano-unidad de enlace-dependencia-ciudadano.

Así, una de las características primordiales sobre el derecho a la información, es que no existe un juez como tal. Sin embargo, cuando la dependencia clasifica la información, es cuando entra el organismo encargado de establecer que información puede ventilarse. De tal forma que en el segundo nivel el flujo de la información se presenta de la manera siguiente: ciudadano-recurso de revisión-IFAI-dependencia-información y regresa hacia el ciudadano. Por lo que el flujo del mensaje cuando la información es otorgada se da de manera circular, y de retroalimentación.

El primer nivel corresponde como ya se ha señalado con anterioridad, a la solicitud de acceso a la información. Con posterioridad, la solicitud recae hacia la unidad de enlace, y a su vez ésta se encarga de que la solicitud de información llegue a la dependencia correspondiente. Si la información solicitada no se encuentra clasificada por la dependencia, esta se regresa hacia el solicitante dependiendo la vía que en la que se haya solicitado.

Si la información solicitada es clasificada por la entidad correspondiente, esta será notificada al solicitante. El solicitante entra aquí en la segunda etapa. Qué es la posibilidad de interponer el recurso de revisión de la información. Esta información llegara ante un comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información. Los recursos se resolverán en pleno, y en cada sesión se discutirá si el recurso es procedente, en cuanto a modificar la información o dar trámite a la improcedencia sobre la solicitud de información.

El recurso de revisión.

A diferencia del procedimiento mencionado con anterioridad, este nivel que controla la información, es decir es el organismo que decide lo público y privado de la información. Una vez que la información ha sido clasificada, se establece la posibilidad de interponer un recurso. Si examinamos el procedimiento este podría encajar perfectamente en el modelo del juez de segunda instancia.

“La diferencia básica es el rol central del material normativo emitido por el juez de primera instancia...La sentencia de primera instancia interpreta fundamentalmente la ley para poder determinar que el derecho debe ser aplicado de una cierta manera, y por la otra, determina los hechos mediante la determinación que ciertos hechos han existido de una cierta manera.”¹³³

De esta forma, en el primer nivel o instancia, se tiene que las dependencias públicas o sujetos obligados por la ley secundaria de información, son las que establecen si la información es clasificada y el metalenguaje, es decir el material interpretativo será por la comisión del Instituto Federal de Acceso a la información. El material normativo se reinterpretara, y aquí se aplica el metalenguaje entre la decisión que ha tomado la dependencia de clasificar su información y el resultado interpretativo de la comisión. *“La relación metalingüística entre la sentencia de primera instancia y la sentencia de segunda instancia es de capacidad de afectación directa de los códigos significativos de la sentencia de primera instancia”¹³⁴*

Cabe aclarar, que en el procedimiento para el acceso a la información, solamente existe una vía de interpretación normativa que es la de esta instancia, ya que la interpretación de la norma y sus alcances la realiza la comisión ya mencionada. Y es aquí donde los códigos significativos de las decisiones del primer nivel se ven afectados directamente. La garantía de audiencia se ve reflejada en el procedimiento interno. En cuanto a los tiempos

¹³³ González Ruíz, Samuel. *Código semiótico y Teorías del Derecho*, México D.F, Editorial Fontamara, 2004, p.244.

¹³⁴ Ídem.

procesales se prevé alrededor de 85 días para obtener la información, sin contar la facultad que tienen la misma autoridad para duplicar los términos cuando así sea justificada.

Capítulo III

Normatividad Sindical

3.1.- La libertad sindical; su regulación constitucional, legal e internacional.

La fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala lo siguiente:

“Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.”

Por su parte la Organización Internacional del Trabajo establece en el convenio relativo a la libertad sindical (convenio 87) emitido con fecha 9 de julio de 1948, y ratificado en México el 1 de abril de 1950, señala lo siguiente:

“Artículo 2º: los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen conveniente, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las misma”¹³⁵.

El artículo 3º en su apartado 1º y 2º del citado convenio expresa: *“artículo 3º fracción primera; las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.”*

En su fracción segunda del mismo artículo dice: *“Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.”*

¹³⁵ <http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/images/stories/docs/46.pdf>

En su artículo 5º señala: *“Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores”.*

Como se desprende de este Convenio, podemos inferir que la libertad sindical se presenta bajo dos aspectos. Sobre la libre constitución y creación de un sindicato y la segunda de ella, la que se desprende de la libertad de regularse con sus propias reglas jurídicas contenidas en los estatutos y reglamentaciones internos de la misma organización.

Por otro lado como ya se había mencionado el artículo 123 constitucional fracción XVI, señala de manera general y sin restricción alguna en su enunciado la posibilidad de que se conformen sindicatos no contrariando de manera alguna el convenio firmado y ratificado por el senado y el Estado mexicano.

En términos constitucionales y del Convenio 87, se establece abiertamente la libertad sindical. Ahora bien, la Ley Federal del Trabajo establece lo siguiente: *“Artículo 354.- La ley reconoce la libertad de coalición de trabajadores y patrones”.* En el mismo sentido el artículo 357 de la misma ley señala: *“Los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir sindicatos, **sin necesidad de autorización previa.**”*

De primera instancia la normatividad secundaria establece la posibilidad de que la libertad sindical se concrete sin ninguna autorización previa. Sin embargo, el marco normativo de la Ley Federal del Trabajo, señala otras restricciones que se analizan el siguiente apartado. De tal manera que la libertad sindical establece los siguientes apartados

3.2.- Democracia Sindical.

Como ya se ha mencionado en el primer capítulo del presente trabajo la democracia en su significado gramatical implica el gobierno del pueblo y para el

pueblo, es decir, quien gobierna es el pueblo o la mayoría de él. En los sindicatos se establece que los únicos que pueden determinar la forma de organización son los propios trabajadores. Así el marco normativo señala que los trabajadores tendrán el derecho de establecer la estructura de su propio sindicato a través de los estatutos sindicales.

Art. 359 Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.

A su vez la misma Ley Federal del Trabajo establece que en los estatutos se tendrá que establecer las condiciones en que se va a determinar el actuar del sindicato:

Art. 371 Los estatutos de los sindicatos contendrán: IV.- Duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sindicato por tiempo indeterminado. VIII.- Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar. En el caso de que la directiva no convoque oportunamente a las asambleas previstas en os estatutos. Los trabajadores que representes el treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o del la sección, por lo menos, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea, y si no lo hace dentro de un termino de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria, en cuyo caso, para que la asamblea pueda sesionar y adoptar resoluciones se requiere que concurran las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato de la sección. Las resoluciones deberán adoptarse por el cincuenta y uno por ciento del total e los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos; IX.- Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros; X.- Periodo de duración de la directiva; 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.- Época de presentación de cuentas. XIV.- Normas para la liquidación del patrimonio sindical; y XV.- Las demás normas que apruebe la asamblea.

De esta forma, para Mario de la Cueva la democracia se presenta al interior de los sindicatos, para este autor es de vital importancia que los propios sindicatos se manejen de manera responsable. Textualmente señala lo siguiente:

*“En armonía con el pensamiento democrático, que subyace en la vida de los sindicatos, éstos son las comunidades creadas por los grupos de los trabajadores coligados en otras tantas asambleas constituyentes: continuando el camino de las comparaciones diremos que en el acto constitutivo se practica una democracia directa, porque la asamblea es la totalidad de quienes serán los miembros fundadores del sindicato; después vendrá el ingreso de nuevos trabajadores. En una nueva comparación señalaremos que la asamblea constitutiva es una coalición supra sindical, una especie de poder constituyente, no solo porque es la creadora del sindicato, sino también porque es la autora de los estatutos, a los que hemos llamado la norma sindical fundamental. Los órganos de base del sindicato son la asamblea y los directivos. Una tercera comparación nos hace ver que la primera es el poder legislativo y el tribunal supremo, lo que confirma la tesis de que la estructura de la comunidad sindical es una manifestación **de democracia directa**. ”¹³⁶*

De cierta manera lo que señala las normas del trabajo antes referidas son un punto clave de respeto a la libertad sindical. Es claro además que los trabajadores tienen el derecho de elegir a sus representantes, la manera de convocar asambleas y de exigir en su momento la rendición de cuentas. En este entramado jurídico los miembros de los sindicatos son los únicos que pueden elegir.

No cabe duda tampoco que en el país haya sindicatos que son consecuentes con las normas y sus estatutos. Que se eligen de manera democrática y que efectivamente rinden cuentas a sus agremiados de sus actuaciones y de su patrimonio sindical. No se puede generalizar, ni tampoco se puede afirmar que no haya sindicatos en México que sean democráticos.

¹³⁶ De la Cueva, Mario, Óp. cit. Nota 58, p. 355.

Señala Alfonso Bouzas algunas organizaciones que mantienen una forma de actuar coherente.

“organizaciones de trabajadores como los de Spicer, CIMASA, Ayotla Textil, Automex, Telégrafos, Chiclets Adams y la importante lucha del SUTERM alcanzaron significación política a nivel nacional...En ese contexto, es importante destacar la labor que en algunos de estos movimientos desempeñaron y en algunos casos siguen desempeñando varias organizaciones sindicales, como el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), y Frente Sindical Independiente (FSI), el grupo independiente Cuernavaca y la Unidad Obrera Independiente(UOI), las cuales con su apoyo y solidaridad permitieron alcanzar triunfos e incluso enfrentar la represión que pendía sobre ellos”.¹³⁷

También es conveniente hacer mención que en muchos de los casos los sindicatos están sujetos a inferencias directas por parte del Estado, que como ya se señaló en capítulos anteriores, juega un papel corporativo y corruptor, para la creación y la vida jurídica de todas las organizaciones sindicales en México. Es decir, como se analizara en el presente capítulo el Estado ejerce a través de los resquicios legales un control corporativo sobre muchas organizaciones sindicales. Es decir, medidas que van en contra de la libertad y la democracia sindical.

Además de la injerencia del Estado, también existen sindicatos que no cumplen cabalmente con lo que es un proceso democrático. Es preciso señalar que bajo la estructura normativa los sindicatos son los únicos a través de su asamblea que pueden establecer la manera de acceder al poder y de regularlo. Sin embargo, los líderes y las directivas sindicales, regulan según su interés la forma y la dinámica política de la vida sindical, escindiéndose de la representación auténtica de sus trabajadores.

Néstor de Buen señala que en realidad la democracia sindical en muchos de los casos se define mejor en la teoría:

¹³⁷ Bouzas Ortiz, José Alfonso, Óp. Cit Nota 63, p. 55.

“La democracia sindical supone, en cambio, el ejercicio de lo que hemos denominado libertad sindical, autonomía sindical y derecho de afiliación sindical. Implica una postura de respeto a las decisiones mayoritarias y obliga al Estado y a los empresarios a mantenerse al margen de las organizaciones sindicales, esto ciertamente es más teórico que real”¹³⁸

Por su parte Graciela Bensunsán señala lo siguiente respecto a la democracia sindical:

“Las formas organizativas y los procedimientos a través de los cuales se legitima y ejerce el poder sindical, deben ser el resultado de la libre decisión de sus integrantes, quedar establecidos en su normatividad interna (declaración de principios y estatutos) y estar garantizados por una distribución tal del poder entre sus órganos ejecutivos, legislativos y judiciales, que haga posible la efectividad de esas reglas a través de los correspondientes contrapesos. Sin embargo, el marco institucional en el que operan los sindicatos tiene un papel muy importante, en tanto puede favorecer o desalentar, según sea el caso, el autoritarismo o la democracia en la vida sindical. De más está decir que esta opción depende tanto de la regulación jurídica como de la naturaleza del sistema político en el que operan los sindicatos, estableciéndose por lo general entre ambos una fuerte afinidad.”¹³⁹

De antemano es claro que la democracia en los sindicatos bajo la estructura normativa señala requisitos por los que deben de conducirse, no obstante a ello, en la realidad existen un sinnúmero de actos que impiden el funcionamiento democrático. Cabe aclarar que no son solo los sindicatos que juegan el papel corporativo, sino, en la mayoría de los casos es el Estado a través de sus órganos correspondientes como es el caso de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social quien puede negar el registro sindical y la toma de nota e impedirles que tengan personalidad jurídica.

¹³⁸ De Buen L., Néstor, Óp. Cit. Nota 61, p.663.

¹³⁹ Bensunsán Graciela, Martha Ruiz, *“Democracia Sindical y Capacidad Estratégica entre las reformas económicas y la transición política”*, en Desacatos Revista de Antropología Social, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Número 1, p. 10.

La falta de democracia de las organizaciones sindicales se presenta sobre varios aspectos centrales. Por otro lado Alfonso Bouzas señala lo siguiente:

“En realidad los sindicatos en nuestro país han sido poco autónomos y poco democráticos, por las atribuciones otorgadas para autorizar incluso la vida de los sindicatos y por que los sindicatos, que son o debieran ser los beneficiarios de la existencia de la organización, las han perdido frente a direcciones sindicales que las usufructúan como si se tratara de patrimonios personales”. P 95 derecho colectivo

Existen muchos elementos para señalar que la democracia sindical se presenta solo en algunos cuantos sindicatos. En los sindicatos en donde el patrón es el Estado se puede afirmar que es muy restringida.

“La carencia de libertad sindical, de autonomía de las organizaciones sindicales y de democracia en la vida de esta se evidencian de múltiples formas que ahora solamente enunciamos:

- a) En el registro sindical, en los obstáculos formales y de hecho para que se otorgue este y en el carácter constitutivo y no declarativo que tiene el registro sindical.*
- b) En la reducción a instancias de gestión de condiciones laborales a la que han sido reducidas los sindicatos, gestión que busca lo menos malo o menos desfavorable para los trabajadores, entre los lineamientos que la Secretaría del Trabajo establece en cuestiones fundamentales, como empleo y salario.*
- c) En el secreto con que lleva el registro de contratos colectivos las autoridades del trabajo, negándose el conocimiento incluso a los trabajadores involucrados que ignoran, en muchos casos, aun el nombre de la organización sindical que representa.*
- d) En las tomas de nota que hoy prevalecen mayoritariamente y que son verdaderas patentes que facultan a personas a ejercer el derecho colectivo como si se tratara de patrimonio propio.*
- e) En el no cumplimiento de algunas direcciones sindicales, de la obligación de rendir cuentas de las cuotas sindicales y del patrimonio de la organización a los agremiados, direcciones sindicales que se sirven como patrimonio*

propio, tanto para consolidar su poder político como para obtener beneficios individuales.

- f) En la constante pérdida de la valoración de la participación individual en los procesos en que se definen los intereses colectivos, en la cultura del fraude que en décadas se ha construido y en la limitada participación de los trabajadores en los recuentos en que se determinan los aspectos fundamentales de su vida colectiva como consecuencia de las múltiples expresiones de violencia que inhiben su voluntad y desalientan su presencia ante la inminente represión que pueden llegar a vivir.*
- g) En el registro secreto de contratos colectivos y organizaciones, que ha posibilitado hacer de los contratos de protección una empresa por demás rentable, que ofrece estabilidad laboral a cambio de jugosas pensiones, acabando de esta forma con la auténtica contratación colectiva y en el derecho de asociación en sindicatos situación mantenida en secreto por las autoridades del trabajo, con el argumento de que, de hacer pública esta información, se causarían contiendas sindicales contrarias a la paz social necesaria.¹⁴⁰*

3.3.- Normas de control estatal sobre los sindicatos.

¿De qué manera el Estado interviene en la vida sindical de los sindicatos?

Las normas de control sindical por parte del estado son aquellas que regulan la creación y surgimiento, así como la vida misma sindical. Es decir, el Estado se entromete e interviene en las relaciones sindicales a través del uso de las normas de trabajo. Es decir, en muchos de los casos ha tergiversado el fin normativo y se ha dado atribuciones para impedir la creación de organizaciones sindicales, para negar personalidad jurídica a un sindicato, para regular el derecho a la huelga de los sindicatos, es decir, para intervenir en la

¹⁴⁰ Bouzas Ortiz, José Alfonso, Óp. Cit. Nota 63, p. 96.

vida sindical rompiendo con el principio de la libertad sindical y la democracia sindical.

A su vez aquellos sindicatos corporativos, utilizan la misma normatividad para simular que sus sindicatos son democráticos, cuando lo que representan son los intereses de las directivas y los del propio Estado. Esos sindicatos distan por mucho de tener una vida democrática como tal. En los siguientes apartados se analiza la injerencia por parte del Estado en la vida de los sindicatos a través de su normatividad, a su vez se desarrolla como los sindicatos corporativos y aquellos que dependen del Estado no rinden cuentas del patrimonio sindical a sus agremiados. Y aunque depende directamente de la asamblea y de los estatutos sindicales la rendición de cuentas es nula.

3.4.- Autonomía Sindical

¿Qué se entiende por autonomía? Proviene del latín *autonomía*, y este del griego *αὐτονομία*, que significa *condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie*¹⁴¹. Según esta postura la autonomía hace referencia a la posibilidad de autogobernarse y autonormarse sin la injerencia de terceros. Para Néstor de Buen la autonomía implica la posibilidad de autodeterminarse:

*“Ahora bien, la autonomía tiene una especial acepción en el lenguaje jurídico, implica autodeterminación, esto es, la posibilidad de dictar para sí mismo, normas de conducta. Libertad en cambio, es posibilidad de elegir la conducta, de manera que no se afecte un derecho de otro, la autonomía atiende entonces, al régimen jurídico: la libertad, al comportamiento.”*¹⁴²

Es decir, es la posibilidad de poder gobernarse y de regirse por sus propias normas al interior del sindicato, *“sobre todo a que se respeten sus decisiones para dotarse de sus propios estatutos, elegir a sus directivos y establecer*

¹⁴¹ Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

¹⁴² De Buen, Néstor, Óp. Cit., Nota 61, p. 632.

*sus programas de trabajo y planes de acción, idea esta última que constituye la esencia misma de la autonomía sindical*¹⁴³

Evidentemente la Ley Federal del Trabajo permite a los sindicatos crear su propio marco de regulación y de poder auto determinarse. Esta autonomía, que declaran muchos de los líderes sindicales que se encuentran en estricta relación con empresarios y el Estado resulta falsa e inexistente¹⁴⁴ cuando de la propia ley que se está analizando hay espacios de intervención estatal. Es decir, es el reflejo de la composición de un Estado corporativo autoritario.

Como lo señala el Artículo 359: *“Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción”*.

En el artículo anterior señala expresamente la señalada autonomía sindical. Pero en el artículo 371 se confirman las contradicciones, o mejor dicho, las intervenciones, ya que se establece una serie de requisitos que lejos de regular una organización sindical de forma democrática, crea una serie de condiciones para su nacimiento.

El artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo señala claramente la intromisión del Estado en la regulación de las organizaciones sindicales. Señala forma y procedimiento de cómo se establece el estatuto de un sindicato. Además, señala e impone la obligación de cómo deben llevarse las asambleas. ¿Qué pasa si algún sindicato decide no acatar esta disposición?

¹⁴³ Reynoso Castillo, Carlos, *Derecho del Trabajo, panoramas y tendencias*, México, Cámara de Diputados LIX Legislatura, UAM-Azcapotzalco, Porrúa, 2006, p. 392.

¹⁴⁴ Muñoz, Patricia, Carolina Gómez, *Periódico La Jornada*, México, 6 de Febrero de 2009. *“La Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM) presentó ayer una queja oficial contra el gobierno de México ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Ginebra, Suiza, por la “violación sistemática de la libertad sindical” en nuestro país. Entre los argumentos presentados en la queja, la FITIM destaca que en la práctica las leyes de México permiten que sólo puedan operar sindicatos “que tengan el apoyo de las compañías y el gobierno”. En dicha queja también se expone que las leyes mexicanas tampoco exigen ninguna estructura democrática, como las votaciones secretas, lo que provoca la generación de sindicatos blancos, y pide que se modifiquen los ordenamientos para garantizar el cumplimiento de los convenios internacionales sobre libertad sindical.”*

Evidentemente no se le otorgará el registro sindical. De lo anterior se desprende que existe contradicción en los artículos 359 y 371 de la misma ley.

Por otro lado el artículo 360 señala y obliga la forma en que las organizaciones sindicales deben agruparse, además el artículo 364 de la misma ley¹⁴⁵ establece un número de 20 trabajadores para poder constituir un sindicato. Y el artículo 377¹⁴⁶ obliga a los sindicatos a rendir informe a las autoridades sobre sus actos y sus modificaciones sindicales, además de que se le impide a las organizaciones sindicales intervenir en asuntos religiosos, de lo cual se desprende que en caso de omisión las consecuencias repercutirán en la toma de nota del sindicato antes señalado. Como lo señala en su artículo sobre la libertad sindical y autonomía el Dr. José Manuel Lastra Lastra:

"Es necesario hacer notar que existe una evidente desvinculación en este sentido, entre el mandamiento constitucional y la ley reglamentaria. Baste releer el artículo 123, después del preámbulo, en el segundo párrafo, que ordena al Congreso de la Unión expedir leyes sobre el trabajo "sin contravenir a las bases siguientes". Es claro que el legislador ha hecho caso omiso de nuestra ley fundamental"¹⁴⁷

La estructura normativa que regula la autonomía sindical está sujeta a un control férreo por parte de las autoridades estatales. Desde el nacimiento de las organizaciones hasta su conformación, el Estado interviene en su regulación. Y la aplicación de la legislación laboral dependerá necesariamente

¹⁴⁵ Ley Federal del Trabajo: Artículo 364.- Los sindicatos deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo o con tres patrones, por lo menos. Para la determinación del número mínimo de trabajadores, se tomarán en consideración aquellos cuya relación de trabajo hubiese sido rescindida o dada por terminada dentro del período comprendido entre los treinta días anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de registro del sindicato y la en que se otorgue éste.

¹⁴⁶ Ley Federal del Trabajo: Artículo 377.- Son obligaciones de los sindicatos: I. Proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos; II. Comunicar a la autoridad ante la que estén registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; y III. Informar a la misma autoridad cada tres meses, por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros. Artículo 378.- Queda prohibido a los sindicatos: I. Intervenir en asuntos religiosos; y II. Ejercer la profesión de comerciantes con ánimo de lucro.

¹⁴⁷ Lastra, Lastra, José Manuel, Libertad Sindical, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, IJ-UNAM, número 98, mayo-agosto, 2000.

de la relación de intereses que el gobierno en turno haya entablado con el sindicato.

3.5.- Registro Sindical y Toma de Nota.

¿Por qué los sindicatos tienen que registrarse ante el Estado?

Artículo 365.- Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado: I. Copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva; II. Una lista con el número, nombres y domicilios de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patrones, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios; III. Copia autorizada de los estatutos; y IV. Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva. Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores serán autorizados por el Secretario General, el de Organización y el de Actas, salvo lo dispuesto en los estatutos.

Se puede inferir que el registro de los sindicatos envuelve una limitación y restricción a la autonomía de los mismos¹⁴⁸. Varios autores han venido señalando que este acto jurídico es uno de los puntos más importantes para la restricción de la libertad sindical¹⁴⁹. Para Mario de la Cueva el registro

¹⁴⁸ Gómez, Mena Carolina, Periódico La Jornada, viernes 31 de Octubre de 2011, Trampas en el registro sindical en Tornel, acusan, El Sindicato Nacional de Trabajadores de Compañía Hulera Tornel denuncia que Jesús del Olmo, de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), con el propósito de obtener el control sindical en dicha hulera presento ante la Secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) documentación "falsa y alterada" para recibir de las autoridades laborales la toma de nota que lo acredite como representante gremial, lo cual "no puede obtener limpiamente, porque la mayor parte de los trabajadores esta con su actual sindicato".

¹⁴⁹ Nuño, Analis S, Periódico La Jornada, lunes 28 de marzo de 2011, "La empresa despidió a varias personas como represalia, se quejan. Ordena juzgado a la STPS dar registro legal a sindicato de trabajadores de Honda Después de casi un año de solicitar a la Secretaria del Trabajo y Previsión Social (STPS) el registro del Sindicato de Trabajadores Unidos de Honda de México (STUHM) y tras presentar un amparo ante la negativa de la dependencia, el Juzgado Segundo de Distrito en materia de Trabajo ordenó a la secretaria federal proceda a dar registro legal a la agrupación. "Cuando presentamos la demanda de amparo descubrimos que la Dirección de Registro de Asociaciones había cometido la *chicanada* de mutilar y desaparecer del expediente original más de 45 páginas donde se acreditaba cumplir con los requisitos", señaló Jaime Hernández Ortiz, representante legal de la agrupación. Sin embargo, el juez segundo del trabajo, Tomás Martínez Tejeda encontró que los documentos eliminados sí se presentaron y acreditaban nombre y domicilio de la empresa además de que se detectó

constituye simplemente un acto declarativo pero no constitutivo. De tal suerte que la declaración no conlleva la limitación para surgir a la vida jurídica. *“El registro es el acto por el cual, la autoridad da fe de haber quedado constituido el sindicato. En consecuencia, es un acto meramente declarativo y en manera alguna constitutivo”*¹⁵⁰

Néstor de Buen enfatiza que el registro es oscuro en cuanto a instrumento de control por parte del Estado y consiste simplemente en un acto administrativo sin consecuencias que afecten a la constitución de personalidad jurídica del sindicato.

*“La naturaleza del registro constituye uno de los puntos oscuros del Derecho laboral. En realidad no solo del derecho laboral sino de todo el Derecho, en cuanto a que la intervención del Estado en el nacimiento o control de las personas jurídicas en general ha sido uno de los motivos de la polémica más inquietante...En nuestro concepto el registro es, sin embargo, un típico acto administrativo, mediante el cual el Estado otorga a los sindicatos el reconocimiento de que han satisfecho los requisitos de ley. En esa medida el reconocimiento supone la confirmación de la legalidad de la constitución de los sindicatos y puede operar, aun presuntivamente, cuando el registro se otorga automáticamente, esto es, porque el órgano registral no ejerció oportunamente su derecho a la crítica.”*¹⁵¹

Al igual que los dos autores anteriores, Alfonso Bouzas señala que este acto constituye eminentemente la falta de inexistencia de la libertad sindical.

“La forma como la ley destaca la importancia del registro la encontramos en los artículos 368 y 370, que indican que el registro del sindicato y de su directiva, otorgado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, o por las juntas locales de conciliación y arbitraje, produce efectos ante todas las autoridades y que los

contradicción en documentos emitidos por dicha Dirección por lo que el juez determinó “que la autoridad responsable dicte una nueva resolución y por ende entregue el registro solicitado”.

¹⁵⁰ De la Cueva Mario, *óp. cit.*, nota 58, p. 337.

¹⁵¹ De Buen, Néstor, *óp. cit.*, nota 61, pp. 753-754.

*sindicatos no están sujetos a disolución, suspensión o cancelación de su registro, por vía administrativa. Tales disposiciones obligan a reiterar la pregunta sobre la naturaleza constitutiva o declarativa del registro e insistir en que nuestro país, pese a la disposición constitucional y a los convenios colectivos que se han firmado la libertad sindical no existe.”*¹⁵²

Por último Carlos Reynoso Castillo señala que el registro sindical constituye un acto de control político por parte del Estado que afecta sin lugar a dudas a las relaciones laborales por entero, ya que:

*“En el caso de América Latina, algunos autores han señalado que una característica distintiva del sindicalismo en la región es la constatación de un acentuado intervencionismo administrativo en la vida sindical, el cual acompaña a los sindicatos, desde su creación (léase registro sindical) y a todo lo largo de su vida activa, lo cual muchas veces constituye un instrumento de injerencia política...Teniendo como base este marco conceptual, el registro sindical muchas veces es analizado como uno de los más importantes instrumentos legales con que cuenta el Estado para intervenir en la vida de los sindicatos, y en este caso, desde su nacimiento, tratando así de contar con un control de la organización de los trabajadores”.*¹⁵³

Del artículo antes señalado se desprende que el Estado tiene plena injerencia en el nacimiento de las organizaciones sindicales. Ahora bien, el artículo 366 de la Ley Federal del Trabajo impone además una negación al registro y por lo tanto otra importante injerencia por parte del Estado sobre las relaciones sindicales. El artículo señala que se negará el registro cuando el sindicato no cumpla con sus fines o cuando no cumpla con lo requisito impuestos por la normatividad laboral¹⁵⁴.

¹⁵² Bouzas, *Óp. Cit.* Nota 63, p. 110.

¹⁵³ Reynoso Castillo, Carlos, *óp. cit.*, nota 143, p 370.

¹⁵⁴ Ley Federal del Trabajo Artículo 366.- El registro podrá negarse únicamente: I. Si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356; II. Si no se constituyó con el número de miembros fijado en el artículo 364; y III. Si no se exhiben los documentos a que se refiere el artículo anterior. Satisfechos

Ahora bien, aunque los autores hablan de que el registro es simplemente declarativo, jurídicamente hablando la misma ley del Trabajo en su artículo 367 y 368 señalan una de las consecuencias de la negación del registro sindical será la falta de personalidad jurídica que le impide realizar cualquier acto legal. Lo que constituye un control pleno y total que condiciona la libertad sindical.

Artículo 367.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, una vez que haya registrado un sindicato, enviará copia de la resolución a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Artículo 368.- El registro del sindicato y de su directiva, otorgado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o por las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, produce efectos ante todas las autoridades.

Queda muy claro que la intervención estatal en el nacimiento de las organizaciones sindicales es evidente. Ahora bien, en años atrás, era difícil tener información del registro de los sindicatos, sin embargo, en la actualidad la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, en su portal de internet presenta la posibilidad de acceder a los registros de los sindicatos que tiene bajo su competencia¹⁵⁵.

Pese al avance, como señala Héctor Muñoz resulta que la información proporcionada por la Secretaria del Trabajo y Previsión Social es muy limitada y no da posibilidad de saber y conocer otros rubros importantes.

“Como su reglamento interno le impone la obligación de llevar una estadística sólo a partir del momento en que es otorgado el registro a las organizaciones, no se tiene acceso a información relacionada con el global de solicitudes presentadas a la autoridad, ni mucho menos de las razones que se tuvieron para concederlos o

los requisitos que se establecen para el registro de los sindicatos, ninguna de las autoridades correspondientes podrá negarlo. Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro, no resuelve dentro de un término de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes, a expedir la constancia respectiva.

¹⁵⁵ <http://registrodeasociaciones.stps.gob.mx/regaso/consultaregasociaciones.asp>

negarlos, información relevante que permitiría acotar el campo discrecional en el que opera el sistema de control por cuanto hace al sistema de los sindicatos”¹⁵⁶

En los Estados de la República la información correspondiente es casi nula y de difícil acceso. Incluso en muchos de los gobiernos locales no hay un portal sobre el trabajo que establezca los registros de los sindicatos en las diversas localidades. Es decir, refleja la opacidad en que los gobiernos de las diferentes entidades federativas se manejan hoy en día.

Otro problema que se presenta en la actualidad es la llamada toma de nota a los sindicatos. La toma de nota se presenta cuando las autoridades del trabajo verifican que ciertos actos jurídicos sean y se encuentren acorde a lo establecido en la legislación laboral. Un ejemplo de ello es el que señala el artículo 377 de la Ley Federal del Trabajo:

Son obligaciones de los sindicatos: I. Proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos; II. Comunicar a la autoridad ante la que estén registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; y III. Informar a la misma autoridad cada tres meses, por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros.

En caso de que alguno de los requisitos solicitados por la Ley Federal del Trabajo sea incumplido, la autoridad del trabajo no le da los efectos jurídicos necesarios para que los actos de los sindicatos surtan en efectos legales ante terceros.¹⁵⁷

¹⁵⁶Muñoz Ibarra, Héctor, “Registro sindical, obstáculos en su otorgamiento. Libertad bajo registro: obstáculos al derecho de asociación sindical”, en Bouzas Alfonso (coord.), *Libertad Sindical*, México, AFL-CLO, Frente Auténtico del Trabajo, UNAM, UAM, 1999, p. 49.

¹⁵⁷ Un ejemplo de ello es el conflicto derivado del Sindicato Mexicano de Electricistas, en el que la autoridad laboral no otorgó favorable la toma de nota y por lo tanto el sindicato no tendrá personalidad jurídica. <http://www.jornada.unam.mx/2009/10/01/index.php?section=sociedad&article=041n3soc> y en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/711823.html>

“Aunque jurídicamente aparecen como aspectos desvinculados, no se otorga la toma de nota de un comité ejecutivo recién electo, por ejemplo, si no se actualiza el padrón de sus miembros...De esta suerte a pesar de tener registro vigente, se da el caso de que los sindicatos se vean imposibilitados para ejercer acciones legales por carecer su directiva de personalidad jurídica, tales como emplazar a huelga, representar a sus miembros, disponer su patrimonio etc.”.¹⁵⁸

Por lo que la toma de nota es otro elemento de control que tiene el Estado para limitar la libertad sindical¹⁵⁹. Como vemos se sigue controlando el nacimiento y funcionamiento de las organizaciones sindicales. Otro ejemplo, es que la misma autoridad otorga la toma de nota a sindicatos que prácticamente no tienen representatividad o que son sindicatos aliados al patrón o sindicatos blancos. Esta facultad del Estado se presenta como la posibilidad de negociar condiciones laborales del mismo sindicato. Se presenta una doble posibilidad, la primera es que controla el nacimiento del sindicato bajo los términos de la autoridad. Y en segundo lugar, otorga la toma de nota a sindicatos aliados con el Estado.¹⁶⁰

Por lo que El reglamento interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social señala en su artículo 19 fracciones I, II, III, IV y V lo siguiente:

Corresponde a la Dirección General de Registro de Asociaciones:

¹⁵⁸ Muñoz Ibarra, Héctor, *óp. cit.*, nota 156, p. 50.

¹⁵⁹ Alonso, Eduardo, *Periódico el Universal*, miércoles 20 de octubre de 2010. **“Gobierno mexiquense niega toma de nota a SUMAEM.** El Sindicato Unificado de Maestros del Estado de México denunció que pese a 12 amparos laborales sigue sin ser reconocidos por instancias de gobierno. A 13 años de haberse conformado el Sindicato Unificado de Maestros del Estado de México (SUMAEM), el gobierno del Estado de México sigue sin conceder la toma de nota a su dirigencia, pese a que los 12 amparos que ha interpuesto han sido resuelto a su favor, denunció Luis Zamora Calzada, secretario general de la organización sindical alternativa a la oficial que es el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México (SMSEM).”

¹⁶⁰ Muñoz Ríos Patricia, *Periódico La Jornada*, jueves 11 de Noviembre de 2002, p. 22. **Acusa al secretario del Trabajo de servilismo hacia Germán Larrea. Critica el gremio de mineros toma de nota a sindicato blanco.** El secretario de asuntos políticos del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Genaro Arteaga, señaló ayer que Javier Lozano, secretario del Trabajo, “no puede negar su servilismo para favorecer a las empresas y ahora se encuera al otorgarle registro y toma de nota a un nuevo *sindicato blanco*, que encabeza Carlos Pavón, sin mayor trámite, en *fast track*” y sin los obstáculos que le ha puesto a Napoleón Gómez Urrutia para darle este documento.

I. Registrar a los sindicatos de trabajadores y patrones que se ajusten a las leyes en el ámbito de competencia federal, así como a las federaciones y confederaciones; III. Determinar la procedencia del registro de los cambios de directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones, de altas y bajas de sus agremiados, así como de las modificaciones a sus estatutos y, en su caso, efectuar el registro de dichos cambios y modificaciones; IV. Expedir a los interesados las constancias de las tomas de nota de los registros a que se refieren las fracciones anteriores y visar, en su caso, las credenciales correspondiente.

Como se desprende de este artículo del reglamento antes señalado, las facultades de la autoridad de trabajo para que los sindicatos nazcan y se constituyan como tal, dependen de la aprobación de la Dirección General del Registro de Asociaciones, para el registro, cambios de directiva, cambios de alta y baja de los dirigentes sindicales y sus agremiados. De ahí que el sindicato muchas de las veces tenga que negociar la toma de nota, pero en una posición desgastada para los trabajadores del propio sindicato.¹⁶¹

3.6.- Derecho de los trabajadores frente a su organización sindical.

La libertad sindical del individuo frente a su organización sindical está regulada por el artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo lo cual señala lo siguiente:

“A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él. Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta”.

¹⁶¹ Morales, Alberto, Julián Sánchez. *Periódico El Universal*, Sábado 24 de julio de 2010, “SME cambia ayuno por toma de nota, El líder del SME, Martín Esparza, afirmó que la Segob se comprometió a llevar a cabo la toma de nota a los 26 integrantes de la dirigencia sindical La Secretaría de Gobernación y el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) instalarán el lunes una mesa de trabajo de “alto nivel”, tras un acuerdo que llevó al levantamiento de la huelga de hambre en el Zócalo capitalino, en medio de declaraciones encontradas sobre los compromisos que se asumieron el viernes pasado y el sigilo por parte de las autoridades federales al respecto”.

Esta disposición contradice rotundamente a posteriores disposiciones de la misma ley. En la academia se señalan diferentes conceptualizaciones sobre la libertad del individuo sobre la organización sindical. Es decir, al hablar de la libertad sindical que tienen los trabajadores frente a su organización, se habla de la libertad positiva que se refiere a la posibilidad de que el trabajador ingrese al sindicato o de formar uno nuevo. Y la negativa, que posee dos aspectos: la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado o no ingresar a ninguno. Y por último la libertad de separación o de renuncia. Para Mario de la Cueva la Ley Federal del Trabajo establece una libertad negativa de los trabajadores¹⁶².

Es necesario reconocer que esta libertad que se traduce en el derecho de adhesión o separación, es efectivamente un derecho y no una obligación.

“Por lo tanto, existen un derecho personal a la sindicación y un derecho colectivo de los sindicatos a su existencia y a una actividad libres, destinados a la realización de los fines supremos del derecho del trabajo... la doctrina sostiene uniformemente que el derecho sindical personal consiste en la libertad para ingresar a una asociación ya existente o para constituir una nueva, en unión, claro está, de otros trabajadores, lo que presupone la obligación estatal de abstenerse de todo acto que pueda obstruir la libertad personal, es decir, estamos ante un derecho social subjetivo.”¹⁶³.

Por otra parte Néstor de Buen señala que el derecho a la sindicalización es un derecho colectivo de clase y junto a él puede aceptarse, un derecho de afiliación sindical de corte individualista, siempre supeditado al interés colectivo.¹⁶⁴ Al considerar entonces el ámbito individual frente a la organización sindical nos enfrentamos sobre un tema controversial desde sus inicios en nuestras legislaciones laborales. La llamada cláusula de exclusión. Aunque históricamente tiene su origen sobre el sentido de fortalecer a los agremiados

¹⁶² De la Cueva, Mario, *óp. cit.* nota 58, pp. 302-305.

¹⁶³ *Ibidem*, pp. 300-301.

¹⁶⁴ De Buen, Néstor, *óp. cit.* nota 61, p. 618.

sindicales frente al patrón, el funcionamiento de la misma en la actualidad se ha pervertido.

“Las cláusulas de exclusión nacieron como principios e instrumentos políticos en la lucha inmediata del trabajo con el capital y en la visión de una sociedad futura, en la que las riquezas naturales y las creaciones humanas se pongan al servicio de todos los hombres...Las cláusulas de exclusión son normaciones de los contratos colectivos y de los contrato ley, cuya finalidad consiste en el empleo exclusivo de trabajadores miembros del sindicato titular del contrato colectivo y en la separación del empleo del trabajo que sea expulsado o renuncie a formar parte de dicho sindicato”¹⁶⁵.

Es decir, en su sentido original la clausula de exclusión serviría para que los trabajadores no estuvieren en un estado de indefensión frente a la fuerza del patrón. Sin embargo, la clausula de exclusión ha permitido generar controles por parte de los patrones y los líderes sindicales que distan de actuar de manera democrática en una rotunda alianza bajo los intereses del patrón. De esta manera existen dos artículos en la Ley Federal del Trabajo que regulan la misma y que llegan a contradecir el artículo 358 de la misma Ley, permaneciendo el criterio de la clausula de exclusión.

“Artículo 395.- En el contrato colectivo, podrá establecerse que el patrón admitirá exclusivamente como trabajadores a quienes sean miembros del sindicato contratante. Esta cláusula y cualesquiera otras que establezcan privilegios en su favor, no podrán aplicarse en perjuicio de los trabajadores que no formen parte del sindicato y que ya presten sus servicios en la empresa o establecimiento con anterioridad a la fecha en que el sindicato solicite la celebración o revisión del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de exclusión. Podrá también establecerse que el patrón separará del trabajo a los miembros que renuncien o sean expulsados del sindicato contratante”.

¹⁶⁵ De la Cueva, Mario, *óp. cit.* nota 58, p.307.

Así, la libertad del individuo a decir si pertenece o no a un sindicato se sujeta a la limitación impuesta por la cláusula de exclusión. Y aunque esta cláusula tengan un motivo sindical histórico que la justifica, de entrada es inconstitucional. Además del artículo 395 de la mencionada ley, el artículo 413 señala lo siguiente:

“En el contrato-ley podrán establecerse las cláusulas a que se refiere el artículo 395. Su aplicación corresponderá al sindicato administrador del contrato-ley en cada empresa”¹⁶⁶.

La exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, señala lo siguiente con relación a la cláusula de exclusión:

“El artículo 395 se ocupa de las cláusulas de exclusión: se modificó la disposición de la Ley vigente que se refiere a la cláusula de admisión, a fin de evitar alguna maniobra que en ocasiones se ha utilizado en contra de los sindicatos: se dispone que la cláusula surtirá efecto para todos los trabajadores que ingresen a la empresa con posterioridad a la fecha en que el sindicato solicitó la celebración del contrato colectivo y la inclusión en él de la cláusula de admisión exclusiva de sindicalizados”¹⁶⁷.

La clausula de exclusión por admisión ha resultado perversa. En la actualidad los sindicatos corporativos las usan para controlar a los trabajadores una vez que han ingresado a laborar. El favoritismo y la preferencia sobre el ingreso de ciertos y no de todos los trabajadores, corrompe los fines de la norma y la cláusula. Porque lo que se está creando es un poder a fin y leal sobre los líderes sindicales y no la forma adecuada de un ingreso democrático al trabajo.

Ahora bien, este control político se ha pervertido, ya que los sindicatos surgen de una estructura corporativa y no pluralista de tal forma que la relación

¹⁶⁶ Ley Federal del Trabajo

¹⁶⁷ Exposición de motivos, 12 de diciembre de 1968.

entre los patrones y los líderes sindicales impiden que la cláusula antes señalada sea un instrumento en beneficio para el fortalecimiento sindical. En la actualidad la cláusula de exclusión sirve como instrumento de control político a los líderes sindicales. Es decir, cualquier manifestación contraria al sindicato establecido, se tendrá la posibilidad de despedir al trabajador.

La incoherencia en la normatividad es evidente. Sin embargo la justificación de se presenta bajo el argumento de generar unión sindical. Las clausulas han estado vivas desde la Ley del Trabajo de 1931, y la aplicación de las mismas se ha presentado en muchos de los casos en nuestra realidad laboral mexicana. No es sino hasta hace unos cuantos años que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció una tesis que declara inconstitucional el artículo 395 de la ley el trabajo en vigor.¹⁶⁸ Lo que generó que se planteara la disminución del control de los líderes sindicales o de los sindicatos corporativos.

No obstante a ello, la libertad sindical desde la perspectiva del trabajador con relación a los sindicatos y la democracia interna de las organizaciones presenta contradicciones claras. Un régimen que pregona la libertad de adherirse o no a una agrupación sindical, es contradictorio, cuando dentro de las organizaciones sindicales se permite estipular este tipo de cláusulas. Es decir, las mismas organizaciones sindicales reproducen los esquemas anquilosados de dominación impuestos por el Estado.

3.7.- Régimen jurídico del patrimonio sindical.

La estructura normativa del trabajo no permite que exista un control preciso sobre el uso y la forma en que se utiliza el dinero y el patrimonio de los sindicatos. Según la norma jurídica los miembros de las organizaciones sindicales son los responsables de exigir la rendición de cuentas a sus líderes.

¹⁶⁸ Tesis 2ª LIX /2001, *Semanario Judicial y su Gaceta*, Novena Época, tomo XIII, mayo de 2001, p. 443. "CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN POR SEPARACIÓN. LOS ARTÍCULOS 395 Y 413 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO QUE AUTORIZAN, RESPECTIVAMENTE, SU INCORPORACIÓN EN LOS CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO Y EN LOS CONTRATOS-LEY, SON VIOLATORIOS DE LOS ARTÍCULOS 5o., 9o. Y 123, APARTADO A, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

De ahí que por el principio de la autonomía sindical, solo los trabajadores pueden exigirla. Es cierto que la autonomía sindical es importante para no debilitar a los sindicatos como agrupación, pero también es cierto que el poder de las grandes organizaciones corporativas es tal, que no se puede saber la cantidad de los recursos que perciben, ni para que los utilizan.

Dos artículos de la ley son los que hablan de la rendición de cuentas y el patrimonio sindical. Del primero de ellos es el que se refiere a las obligaciones de cualquiera de las directivas de los sindicatos a que rindan cuentas. Cada seis meses en asamblea por lo menos, es decir, que si se puede rendir cuentas en más de una ocasión en ese lapso determinado no está prohibido.

Artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo.- La directiva de los sindicatos debe 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.

Y señala que la rendición de cuentas tiene que ser “amplia y detallada” de la administración del patrimonio sindical. Entonces bien, patrimonio señala el diccionario de la real academia de la lengua significa: *“Conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica, o afectos a un fin, susceptibles de estimación económica”*.¹⁶⁹ De la cual se puede desprender que el patrimonio sindical se obtienen de las cuotas sindicales y de los bienes adquiridos por los sindicatos.

Señala Néstor de Buen el grave problema que se vive con relación a este tema:

“En realidad la norma legal es correcta. Y en la misma medida, ineficaz. La autonomía sindical institucional, que sí es respetada a esos niveles: tal vez constituye uno de los precios más caros de la subordinación del sindicalismo formal al Estado, es al mismo tiempo un sagrado impedimento para que el Estado controle los manejos de

¹⁶⁹ www.rae.es

fondos. Y ese respeto interesado se convierte en el mejor salvoconducto para que los dirigentes sinvergüenzas hagan su agosto todo el año."¹⁷⁰

Por otro lado, para Manuel García Urrutia señala que para poder entender el manejo del patrimonio sindical, tenemos que entender el tipo de práctica sindical que realizan los sindicatos. Para el autor existen cuatro tipos de sindicatos: a) los sindicatos fantasmas, b) los sindicatos oficiales, charros o burocráticos, c) los sindicatos blancos o autónomos, y por último, d) los sindicatos independientes¹⁷¹.

Dependiendo del tipo de agrupación sindical será la forma en que el patrimonio sindical es manejado. Dice el autor, que en los sindicatos fantasma, existe una estrecha relación con el patrón y el gobierno, a través de los denominados contratos de protección. Son contratos en los que sus líderes están estrechamente relacionados a los intereses patronales o a intereses personales en donde sus afiliados no saben siquiera que tienen un sindicato, impidiendo que se represente los intereses de los trabajadores, suprimiendo el derecho a ejercer la huelga para los trabajadores, que sirve como instrumento de presión para la negociación colectiva.

Los sindicatos oficiales, charros o burocráticos, son aquellos en donde no se desconoce quién es el líder y al sindicato que representa a los trabajadores, sin embargo, el líder sindical tiene una estrecha relación con el patrón y el gobierno en turno. Sus decisiones giran alrededor de los intereses patronales, para no afectar el proceso de producción de las empresas.

Estos líderes, dice Manuel García Urrutia, son premiados por el gobierno ya sea con cargos políticos o supuestas ayudas políticas logradas por los líderes hacia sus trabajadores. En estos sindicatos se presentan tres tipos de

¹⁷⁰ De Buen, Néstor, *óp. cit.*, nota 61, p. 776.

¹⁷¹ García Urrutia, Manuel, "Transparencia en materia de cuotas sindicales y patrimonio sindical", en Bouzas Alfonso (coord.), *Libertad Sindical*, México, AFL-CLO, Frente Auténtico del Trabajo, UNAM, UAM, , 1999, pp. 136-144.

relaciones o modalidades con relación a la rendición de cuentas y el patrimonio sindical¹⁷²:

- El líder sindical no es muy conocido, pero se sabe que existe un sindicato representado por un delegado que generalmente no informa del manejo de las cuotas sindicales. Los trabajadores desconocen plenamente la documentación del sindicato y no existe el ejercicio del derecho de organización a asamblea de los sindicatos.

- El líder es conocido, realiza gestiones con la empresa, existen asambleas periódicas, hay vida sindical, sin embargo, los líderes son fieles y leales al patrón. La rendición de cuentas se presenta bajo ambigüedades y de una manera confusa. Los documentos sindicales como sus estatutos se manejan de manera oscura y poco transparente.

- El líder es conocido, y trabaja para legitimarse con las bases de los trabajadores, sin embargo, representan fielmente los intereses de los patrones y tienen una relación directa con el gobierno en turno, son respetados porque demuestran cierta honestidad en sus decisiones y actos con las bases de los trabajadores, pero generalmente reciben recompensas a través de ciertos favores gubernamentales y patronales. Estos líderes representan federaciones o confederaciones y el manejo de las cuotas sindicales no significa ningún problema, ya que, los beneficios recibidos por las relaciones externas son más representativos. Son líderes que trabajan para mantener las relaciones de poder que los mantienen en un determinado estatus quo.

- Los sindicatos blancos son aquellos en los que la vida sindical se mantiene controlada, y sus relaciones sindicales se presenta solo bajo determinadas festividades e intereses de la empresa. Los sindicatos son dirigidos por los departamentos de recursos humanos, y las cuotas sindicales son parte de la extensión del patrimonio de la empresa, pues el sindicato representa los intereses del patrón y no del trabajador.

¹⁷² Ibidem, pp. 141-142.

- Por último, los sindicatos independientes donde la relación con los trabajadores es democrática. Los líderes surgen democráticamente desde sus bases y las cuotas sindicales sirven para establecer fondos determinados o para apoyar a otras organizaciones sindicales. Se busca el fortalecimiento de la organización y la relación con el patrón es independiente y autónoma.

La Ley Federal del Trabajo señala y enfatiza a que se refiere con el patrimonio sindical. En su artículo 374 establece:

Los sindicatos legalmente constituidos son personas morales y tienen capacidad para: I. Adquirir bienes muebles; II. Adquirir los bienes inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su institución; y III. Defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes.

El uso del patrimonio sindical como lo señala la fracción segunda del artículo antes citado, señala expresamente que los bienes tienen que ser destinados inmediata y directamente al objeto de su institución. Un ejemplo de ello es el que hace la Secretaria General del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, donde se compran vehículos de lujo para regalárselos a sus secretarios generales afines a ella¹⁷³. O líderes sindicales que hacen un uso indebido de los recursos del patrimonio sindical.¹⁷⁴

El uso del patrimonio sindical, es como señala el autor el reflejo de la forma en que se encuentra organizada y manejada la organización sindical. Si la organización es democrática en sus orígenes y conformación, con una

¹⁷³ Periódico La Jornada, martes 14 de octubre de 2008, "tras la ola de críticas, gordillo dice que las hummers se rifarán para recaudar fondos".
<http://www.jornada.unam.mx/2008/10/14/index.php?section=sociedad&article=039n1soc>

¹⁷⁴ Pérez U. Matilde, Periódico La Jornada, viernes 17 de julio de 2009, p. 14. "Exigen al dirigente gremial aclarar venta de inmuebles, Ex trabajadores de Goodyear Oxo buscan recuperar patrimonio sindical. A ocho años del cierre de la planta que tenía Goodyear Oxo en Tultitlán, los trabajadores sostienen una batalla para que el dirigente del sindicato, Gonzalo Ugalde Gámez, entregue más de 60 millones de pesos de los bienes inmuebles que presuntamente vendió a particulares sin precisar a los trabajadores si la operación había continuado, Ugalde sólo entregó 16 de los 20 millones que obtuvo por la venta del rancho Las Adelitas; en mayo de este año, Ugalde Gámez volvió a firmar un acuerdo de venta de dos ranchos –El Ciervo y Fidel Velásquez– con Abraham Avayan Azicri, documentos que nuevamente depositó en la notaría 52. Hasta la fecha no ha presentado información detallada de las ventas de los inmuebles, cuyo valor comercial es cercano a los 100 millones de pesos".

relación independiente entre el líder sindical y los empresarios, el destino del patrimonio sindical será para el fin de establecer mejor condiciones de vida para los trabajadores.

El problema se presenta cuando se analizan a sindicatos con una organización más compleja. Sujetos a las Confederaciones y Federaciones, presenta una mayor dificultad cuantificar el pago de las cuotas sindicales y por lo tanto saber cuál es el destino y el uso del dinero que realizan sus dirigentes sindicales que generalmente se encuentran en estrecha relación con los gobernantes en turno.¹⁷⁵

De ante mano, el desarrollo de la democracia en las organizaciones sindicales es fundamental para que éstas, sean y cumplan el fin para el cual fueron concebidas. Sin embargo, esta alusión a la que me refiero se presenta muy lejana, ya que evidentemente la intervención del Estado en la vida de los sindicatos es y sigue siendo muy fuerte.

“La democracia demanda derecho a la información para estar en igualdad de condiciones a fin de poder optar y requiere, a su vez, de libertad individual para valorar y elegir la mejor alternativa, de acuerdo al interés y los valores particulares y su relación con el bien colectivo. Es esta valoración derivada de la libertad, de la autonomía, la que permite hacer corresponsable a las personas de sus decisiones”¹⁷⁶.

¹⁷⁵ Argüelles, Edith, *Periódico La Jornada*, Jueves 11 de Junio de 2009, p. 41. El SNTE, al servicio de Zapata Perogordo, señala grupo disidente. SLP: denuncian desvío de cuotas sindicales a la campaña panista. El grupo Lucha Magisterial, corriente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), acusó al dirigente de la sección 26, Crisógono Sánchez Lara, de haber desviado de abril a la fecha al menos 400 mil pesos mensuales de cuotas sindicales a la campaña del candidato de la coalición PAN-Partido Nueva Alianza (Panal) a la gubernatura, Alejandro Zapata Perogordo. Además, Lucha Magisterial aseguró que el líder sindical ha convertido las oficinas del SNTE en esta capital en una bodega de propaganda de Zapata Perogordo, lo que viola la autonomía sindical, afirmó Martín Villamar Torres, secretario de crédito y Vivienda de la sección 26 del SNTE. Explicó que la dirigencia estatal del SNTE dio *línea* para promover el voto por Zapata Perogordo por conducto de los delegados del sindicato, quienes a su vez darán consigna a los maestros para que convenzan a padres de familia. Villamar Torres mostró recibos ‘de la dirigencia nacional del SNTE, con los cuales pretende probar que en las oficinas y bodegas sindicales se recibió propaganda panista para distribuirla.

¹⁷⁶García Urrutia, Manuel, óp. cit., nota 171, p. 146.

3.8.- Los contratos de Protección Patronal

Otro tema de fundamental importancia para las relaciones laborales consiste en los llamados contratos de protección. Es lamentable que este tipo de prácticas se presente en las relaciones laborales hoy en día. El contrato colectivo es una figura jurídica que reivindica los derechos de los trabajadores y establece la posibilidad de mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. Además, es un instrumento de lucha que sirve para equilibrar las relaciones entre el patrón y los trabajadores. Varios autores ya han demostrado empíricamente la existencia de este tipo de actos que desvirtúan a la figura del contrato colectivo. ¿Qué se entiende por contrato de protección? ¿Por qué limita la libertad sindical?

Alfonso Bouzas señala lo siguiente:

“Se conoce como contrato de protección aquel que firma un empleador con un sindicato o mejor dicho con una persona que detenta un registro sindical y quien le garantiza que podrá trabajar sin oposición sindical ni reclamos de los trabajadores a cambio de remunerar al sindicato que le ofrece estos servicios con las cuotas sindicales cuando menos...El contrato de protección garantiza también a la empresa que en el momento en que intenten los trabajadores organizarse al amparo de otro sindicatos que verdaderamente los represente estará presente este sindicato protector del empleador, acreditará tener contrato colectivo firmado e impedirá cualquier intento de incidir en la dinámica laboral de la empresa”¹⁷⁷

Por lo tanto, los contratos de protección desvirtúan la función principal del contrato colectivo. Además, impide que el trabajador ejercite el derecho a huelga establecida por la legislación laboral.

“Los típicos contratos de protección son convenios simulados que suscriben patronos y dirigentes sindicales corruptos, ayudados por abogados empresariales

¹⁷⁷ Bouzas, Alfonso, Mercedes Gaitán, “Contratos colectivos de trabajo de protección”, en Bouzas, Alfonso (coord.), *Democracia Sindical*, AFL-CIO, Frente Auténtico del Trabajo, UNAM, UAM, México, 1999, p. 52.

*deshonestos, protegidos por las autoridades laborales y protegidos por el propio sistema, sin que los trabajadores a quienes está dirigida su obligatoriedad y supuestamente sus beneficios, tengan conocimiento de su existencia y contenido y, en algunos casos, se da el absurdo de que ni siquiera existan todavía trabajadores en la negociación.*¹⁷⁸

De ahí que señala la autora que entre sus características principales esta la simulación en contra de sus intereses; precarización de las condiciones de trabajo; destrucción de la negociación colectiva¹⁷⁹. Estas características son las consecuencias de un sistema laboral resquebrajado, y son el reflejo de las condiciones actuales de trabajo, tendientes a la precarización y a la llamada flexibilización laboral, que sin lugar a dudas afecta la estabilidad y las condiciones laborales de los trabajadores¹⁸⁰.

Es decir, es evidente que los contratos de protección resultan favorables para el empresario. Ya que, se evitan de que estos sean emplazados a huelga y violan los derechos que sus trabajadores tienen que ejercer. La posibilidad de establecer disposiciones en contra de aquellos empresarios que realicen este tipo de prácticas corrompidas podría ser una de muchas de las medidas tendientes a evitar este tipo de actos.

No son los trabajadores los que están corrompiendo y los que están promoviendo este tipo de actos eminentemente violatorios de la normatividad vigente, son los mismos creadores de las fuentes de trabajo los que en cierta

¹⁷⁸ Moheno, Martha Cecilia, "Contratos de Protección: prácticas, redes, mecanismos y sus consecuencias", en Bouzas Alfonso (coord.), *Libertad Sindical*, AFL-CLO, Frente Auténtico del Trabajo, UNAM, UAM, México, 1999, p. 157.

¹⁷⁹ Xelhuanzi, López, María, "Orígenes y Evolución Histórica de los Contratos de Protección", Memorias del Seminario auge y perspectivas de los contratos de protección, ¿Corrupción sindical o mal necesario?, PRD, Cámara de Diputados LIX, Friedrich Ebert Stiftung, México, 2005, p. 15.

¹⁸⁰ Sánchez, Julián, Periódico El Universal, lunes 25 de agosto de 2008. "Advierten que 90% de contratos colectivos son de Protección. Mauricio Aguilera, integrante de la Asociación Sindical de Pilotos Aviadores de México, subrayó que en la industria aérea en el país la mayoría de los trabajadores carecen de un contrato real que defienda sus garantías. En México, el 90% de los contratos colectivos de trabajo son de protección, es decir, el que firman los empresarios con organizaciones sindicales ajenas a los trabajadores interesados sin preocuparse por los derechos de estos últimos, coinciden especialistas en materia laboral. Denunciaron que de las 14 líneas aéreas que operan en México sólo cuatro tienen contratos colectivos reales.

medida promueven este tipo de actos, ya sea porque les beneficia para constituir una empresa o un negocio y porque en futuras actuaciones de los trabajadores no podrán exigir los derechos que les corresponden por que ya existe un contrato firmado.

“En estas condiciones, la simulación de vida sindical y contratación colectiva que se alcanza –entendida como un proceso en que algunas direcciones sindicales convinieron con empleadores condiciones ajenas a los intereses que representan, llegando incluso a entregarlos lisa y llanamente a la voluntad del empleador- no es más que una expresión que cobra vida propia y establece condiciones en las que personas sin escrúpulos y con conductas eminentemente delictivas generalizan acciones (contratos simulados), que a la fecha, en el presente político sindical, se han convertido en un cáncer social que es necesario enfrentar y eliminar por parte de todos los actores participantes en las relaciones sociales, a riesgo de impedir la construcción de un futuro estable, o construir una realidad deformada que parte del supuesto de que es posible construir el futuro prescindiendo de la representación y negociación colectiva de los intereses del trabajo”¹⁸¹

La Ley del Trabajo en sus artículos 387 y 450¹⁸² señalan la posibilidad de firmar el contrato colectivo a través de la huelga. De tal suerte que uno de los efectos, es que mucho de los patrones firman los contratos colectivos con sindicatos o con trabajadores que no representan a los trabajadores de la misma empresa. Por lo tanto, ese contrato colectivo, impide que los

¹⁸¹ Gutiérrez Castorena, Daniel, Ramírez Ramírez, Jesús, *Corporativismo y Contratos de Protección en Aguascalientes*, UAA, México, 2006, p 77.

¹⁸² Artículo 387.- El patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato tendrá obligación de celebrar con éste, cuando lo solicite, un contrato colectivo. Si el patrón se niega a firmar el contrato, podrán los trabajadores ejercitar el derecho de huelga consignado en el artículo 450. Artículo 450.- La huelga deberá tener por objeto: II. Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del Título Séptimo; III. Obtener de los patrones la celebración del contrato-ley y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo IV del Título Séptimo.

trabajadores de las empresas ejerciten la titularidad del contrato colectivo con todos sus efectos y derechos jurídicos.

Para poder ejercer la libertad sindical en México, se ha tenido que luchar constantemente contra los obstáculos impuestos por el Estado. Además, de la estructura normativa, los empresarios y el Estado han establecido una dinámica de violación sistemática del derecho de libertad sindical.

Se llega a la conclusión que aquellas organizaciones sindicales aliadas a los intereses del Estado y del empresario, no se les obstaculiza el ejercicio de la libertad sindical aduciendo que en ningún momento pueden hacer transparentes sus relaciones ya que afectan este derecho. Pero tratándose de organizaciones contraria a los intereses gubernamentales o empresariales, el ejercicio de la libertad sindical se obstaculiza. Así podemos entender que organizaciones sindicales corporativas del Estado son muy poco transparentes e incluso el propio gobierno en turno protege esta falta de transparencia.

3.9.- Límites al Estado a través de la jurisprudencia.

Es importante hacer mención que en la actualidad existe jurisprudencia que genera una dinámica distinta en la democracia sindical. Estas jurisprudencias han limitado a través de su interpretación la injerencia del Estado en la vida sindical.

Uno de los principales problemas en la vida sindical es el control corporativo que tiene el Estado hacía con los sindicatos, en especial, hacia los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que los sindicatos formado por trabajadores al servicio del Estado estarán regulados por esta ley que es reglamentaria del Artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta ley plantea en su artículo primero lo siguiente:

Artículo 1o.- La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito

Federal, de las Instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

A primera instancia no existe ningún problema que los trabajadores que tienen una relación laboral directa con el Estado sean regulados de esta manera. Sin embargo, un principio central sobre la cual fue estructurada la misma ley es que bajo el Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solamente se permite estar afiliado a una única federación es decir, a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Señala la mencionada ley lo siguiente:

Artículo 78.- Los sindicatos podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, única central reconocida por el Estado.

De tal manera los trabajadores que tengan una relación laboral con el Estado estarán sujetos a una única federación rompiendo con el principio de la libertad sindical mencionado en las presentes páginas. Para el año de 1996 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emite una jurisprudencia en donde se señala que lo organismos descentralizados, figura administrativa que sirve al Poder Ejecutivo para el ejercicio de sus funciones, podrían no estar sujetos a la Federación. Lo que conlleva a minar el férreo control que tiene el Estado sobre sus trabajadores. Para aquellos años dicha jurisprudencia significaba dejar a la Federación con menos integrantes y por ende con menos poder político de decisión y de cooptación. De tal suerte la señalada jurisprudencia establece como inconstitucional el artículo primero de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARACTER FEDERAL. SU INCLUSION EN EL ARTICULO 1o. DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ES INCONSTITUCIONAL.

El apartado B del artículo 123 constitucional establece las bases jurídicas que deben regir las relaciones de trabajo de las personas al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, otorgando facultades al Congreso de la Unión para expedir la legislación respectiva que, como es lógico, no debe contradecir aquellos fundamentos porque incurriría en inconstitucionalidad, como sucede con el artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que sujeta al régimen laboral burocrático no sólo a los servidores de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados que aunque integran la administración pública federal descentralizada, no forman parte del Poder Ejecutivo Federal, cuyo ejercicio corresponde, conforme a lo establecido en los artículos 80, 89 y 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al presidente de la República, según atribuciones que desempeña directamente o por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada, como son las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos. Por tanto, las relaciones de los organismos públicos descentralizados de carácter federal con sus servidores, no se rigen por las normas del apartado B del artículo 123 constitucional.¹⁸³

Para el año de 1999 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emite otra jurisprudencia tendiente a acabar con el control sindical. Es decir, como se señaló el artículo 78 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala que los sindicatos del sector público solo podrán pertenecer a una federación, que es la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Sin lugar a dudas, este artículo fue violatorio al principio de la libertad sindical. De antemano la presente jurisprudencia rompe con el control que tiene dicha Federación y le brinda a los sindicatos la oportunidad de unirse y afiliarse a cualquier otra federación sindical.

¹⁸³ Tesis/P 1/96, S.J.F. y su Gaceta, Novena Época, t. III, Febrero de 1996; p. 52.

SINDICACIÓN ÚNICA. LAS LEYES O ESTATUTOS QUE LA PREVÉN, VIOLAN LA LIBERTAD SINDICAL CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, CONSTITUCIONAL

El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación. Ahora bien, el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa que establezcan las leyes o estatutos laborales, viola la garantía social de libre sindicación de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal de la República, toda vez que al regular la sindicación única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus intereses.¹⁸⁴

Es importante hacer mención sobre lo que señala Armando Rendón Corona; *“con estos antecedentes es fácil concluir que no son las resoluciones de la Corte las causantes de la descomposición del monopolio sindical en el sector público, aunque ciertamente contribuyen. Los fallos en cuestión crearon condiciones adversas para la burocracia corporativa en ese sector, por lo que provocaron de inmediato el rechazo por parte de los dirigentes sindicales y de sus aliados en la administración pública y en el PRI. Por razones distintas, también el sindicalismo disidente del CT y el independiente, tomaron con reserva la jurisprudencia enfatizando el riesgo de pulverización del sindicalismo”.*¹⁸⁵

Pero además de ello la pulverización del control que tiene la Federación genero la atomización de la estructura sindical. Pese a ello, el régimen corporativo ha persistido sin que las jurisprudencias antes mencionadas hayan

¹⁸⁴ Tesis P. /J. 43/99, S.J.F. y su Gaceta., Novena Época; t. IX, Mayo de 1999, p. 5.

¹⁸⁵ Rendón Corona, Armando, Sindicalismo Corporativo. La crisis Terminal, México, DF, Cámara de Diputados LXI Legislatura, Miguel Ángel Porrúa-UAM, 2005, p.138-139.

provocado un cambio sustancial en la relaciones del Estado con los sindicatos del sector público. *“En el fondo las tesis de jurisprudencia no habían roto el dique del corporativismo, para ello hubiera faltado la voluntad política de los gobernantes. No fue así, un entramado de relaciones que comprende los tribunales laborales, autoridades del trabajo y toda suerte de compromisos políticos en los niveles nacional y locales, han vuelto larga y dificultosa la vía jurídica para los movimientos disidentes consigan el reconocimiento de organizaciones autónomas”*¹⁸⁶

Otro tema fundamental en torno a la libertad sindical y a los límites del control del Estado es la llamada Toma de Nota y el Registro Sindical. Como ya se mencionó el presente apartado constituye una plena injerencia en la vida de los sindicatos. Lo que limita sin lugar a dudas la libertad sindical. Para el 2011 la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una jurisprudencia entorno a la problemática.

En sus artículos 365 y 377 fracción segunda de la Ley Federal del Trabajo señala en el primero que el registro deberá hacerse saber a la autoridad correspondiente que en este caso es la Secretaria del Trabajo y Previsión Social sobre el registro sindical, mientras que el segundo artículo mencionado señala que es obligación de los sindicatos comunicar sobre las modificaciones que se hagan sobre la directiva y los cambios de los estatutos correspondientes.

De tal forma que si la autoridad niega el registro sindical por falta de algunos de los requisitos establecidos en la ley, el sindicato quedará sin ser registrado y por tanto, no podrá tener la personalidad jurídica que le faculta para poder actuar y ejercer su derecho correspondiente. Así, la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala los límites que tiene la autoridad correspondiente, es decir, la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, para no intervenir en la vida interna de los sindicatos. Su función consistirá en verificar pero no en pre juzgar o juzgar la manera en que los trabajadores realizaron las modificaciones correspondientes.

¹⁸⁶ Ibidem, p. 144.

SINDICATOS. LA AUTORIDAD LABORAL ESTÁ FACULTADA PARA COTEJAR LAS ACTAS DE ASAMBLEA RELATIVAS A LA ELECCIÓN O CAMBIO DE DIRECTIVA, A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS FORMALES QUE RIGIERON EL PROCEDIMIENTO CONFORME A SUS ESTATUTOS O, SUBSIDIARIAMENTE, A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 86/2000).

*Al resolver la contradicción de tesis 30/2000-SS, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la autoridad laboral puede verificar si el procedimiento de elección o cambio de directiva se apegó a las reglas estatutarias del propio sindicato o, subsidiariamente, a las de la Ley Federal del Trabajo, en tanto que tal facultad deriva de la interpretación de sus artículos 365, fracción III, 371 y 377, fracción II, estableciendo en forma destacada, por un lado, que la obligación de los sindicatos de acompañar por duplicado copias autorizadas de las actas relativas a los cambios de dirección es para que la autoridad pueda comparar el procedimiento y el resultado constante en las actas, con las reglas adoptadas libremente en los estatutos, a fin de verificar si se cumplieron o no; y, por otro, que el sufragio y su resultado deben apegarse, forzosa y necesariamente, a los términos de los estatutos formulados libremente por los agremiados. Ahora bien, en atención a las consideraciones esenciales de la resolución precisada, a las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, al derecho a la libertad sindical establecido en el artículo 123, apartados A, fracción XVI, y B, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, se concluye que la exacta dimensión de la facultad de la autoridad laboral en sede administrativa consiste **en confrontar los lineamientos establecidos en los estatutos que se haya dado el sindicato o, subsidiariamente, a los previstos en la Ley Federal del Trabajo**, con lo que conste en las actas debidamente requisitadas que se exhiban ante aquélla, lo que significa que se trata de una verificación formal, un cotejo entre las etapas o pasos básicos del procedimiento de elección y la mera confirmación de su realización en las actas relativas, para otorgar certidumbre de lo ahí asentado, sin que la autoridad pueda realizar investigaciones (de oficio o a petición de parte) de irregularidades de los hechos mencionados en dichas actas o pronunciarse sobre su validez, lo cual, en su caso, puede controvertirse por vía jurisdiccional por quien considere afectados sus derechos.¹⁸⁷*

¹⁸⁷ Tesis P. /J. 32/2011, S.J.F. y su Gaceta; Novena Época, t. XXXIV, Septiembre de 2011, p. 7.

De la anterior jurisprudencia se desprende que aunque no existe un procedimiento exacto que delimite la Toma de Nota, la corte emitió otra jurisprudencia tratando de esclarecer cual es la forma y los tiempos en que se establecerá el acto de tomar nota de los cambios de las directivas o de los cambios de los estatutos de los sindicatos. Y señala, que la toma de nota se realizará el mismo procedimiento que el del registro sindical.

TOMA DE NOTA DE DIRECTIVA SINDICAL. ES APLICABLE ANALÓGICAMENTE EL PROCEDIMIENTO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 366, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Si bien no existe norma expresa que establezca el procedimiento para la toma de nota establecida en el artículo 377, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, conforme al artículo 17 del mismo ordenamiento, ante la falta de disposición expresa en la ley, se considerarán, entre otros supuestos, sus disposiciones que regulen casos semejantes. Por tal motivo, y como el registro de un sindicato y la toma de nota de cambio de directiva son situaciones semejantes, por ser cuestiones referentes al reconocimiento de la personalidad de aquél, diferenciándose únicamente por un aspecto temporal, se concluye que a la toma de nota le es aplicable por analogía el procedimiento previsto en el artículo 366, último párrafo, de la propia Ley, que prevé los plazos y consecuencias legales a seguir para el registro de un sindicato, pues el registro y la toma de nota de cambio de directiva sindical implican la actualización de situaciones de hecho y de derecho que la autoridad encargada debe verificar para salvaguardar la garantía de seguridad jurídica.¹⁸⁸

¹⁸⁸ Tesis 2a/J.109/2011, S.J.F. y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIV, Agosto de 2011, p. 452.

CAPITULO IV

Derecho de la Información Pública Gubernamental y Derecho Colectivo del Trabajo

4.1.- Naturaleza jurídica del sindicato: Teoría tripartita del Derecho.

Desde el ámbito jurídico el Estado es considerado como un sujeto ficticio (el Estado como persona jurídica) que cumple dos papeles fundamentales a saber: primero como garante de los derechos de la sociedad civil bajo los ordenamientos jurídicos nacionales y segundo, el de otorgar seguridad y certeza jurídica a las relaciones económicas de la sociedad civil. De ahí que el Estado se divida sobre dos grandes esferas: lo público y lo privado. Así, el Estado cumple con una división que se presenta ya desde tiempo de los romanos: *"Publicum jus est, quod ad statum rei romanae spectat, (Se llama derecho público el que trata de los gobiernos de los romanos); privatum quod ad singulorum utilitatem, (privado al que se refiere a la utilidad de los particulares)."*¹⁸⁹

Pero además, los pactos entre el Estado en atención al derecho público no puede modificarse por pactos hechos entre particulares y los pactos entre particulares no puede modificar, ni cambiar el derecho público.¹⁹⁰

Por lo tanto en esta concepción, el Estado, solo puede actuar conforme a lineamientos previamente prescritos en el ordenamiento jurídico nacional. Un ejemplo de ello, se encuentra establecido en el ordenamiento mexicano, que se basa sobre estas ideas fundamentales, ya que el principio de legalidad establece la anterior división en su artículo 14 y 16 constitucional:

Artículo 14 Constitucional "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales

¹⁸⁹ Justiniano, *Instituciones de Justiniano*, Argentina, Editorial Heliasta, 1976. p. 28.

¹⁹⁰ Bobbio, Norberto, *óp. cit.* nota 3, p. 14. *"ius publicum privatorum pactis mutari non potest"* (el derecho público no puede ser modificado por pactos entre privados) *Digesto*, 38, 2, 14, o *"privatorum conventio iuri publico non derogat"* (una convención entre privados no deroga el derecho público).

previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Artículo 16 Constitucional: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”¹⁹¹.

De ahí que la visión el papel central del Estado mexicano es el de garantizar los derechos del individuo y otorgar seguridad y certeza jurídica a las relaciones de los individuos en sus espacios económicos. Por lo tanto de tales artículos centrales, se desarrollan dos ideas fundamentales: El Estado solo puede hacer lo que le está permitido por la ley, y el particular solo puede hacer lo que no está prohibido por la ley. De tal forma que todo lo que está permitido no está prohibido y todo lo que está prohibido no está permitido.

Ahora bien, bajo esta clasificación el derecho público se desenvuelve bajo una premisa central, será de derecho público aquellos actos que le sean conferidos expresamente al Estado, a través de un procedimiento de creación normativa validado por él mismo. Por su parte los particulares se ceñirán a una ley emanada por el mismo procedimiento de creación normativa respetando el principio de autonomía de las partes. Resulta entonces que el Estado solo podrá actuar como tal cuando haya una ley que le confiera la posibilidad de realizar esa actuación.

Pero en ocasiones resulta que el Estado realiza funciones que corresponden a la esfera privada como la compra de bienes inmuebles a los particulares con fines colectivos o sociales. ¿Cuándo el Estado actúa y ejecuta actos que lo someten a una determinada relación de esferas?

Para Hans Kelsen, la clasificación entre lo público y privado tiene que ver en primera instancia sobre lo público igual a lo estatal y lo privado respetando la autonomía de las partes. Existe de esta manera una clasificación que Kelsen establece y que resulta importante tomarla en cuenta, ya que reproduce la

¹⁹¹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

visión del funcionamiento estatal y por ende nos permitirá distinguir cual es la posición del Estado desde lo jurídico y la posición con los sindicatos. Kelsen señala que el Estado es un sujeto de derecho y obligaciones:

“La dificultad de concebir obligaciones y derechos del Estado, no reside –como la teoría tradicional lo supone- en el hecho de que aquél, siendo el poder creador del derecho, no pueda estar sometido a este último. El derecho es en realidad creado por individuos humanos y éstos pueden, hallarse sometidos a su imperio. Es más: sólo en cuanto obran de acuerdo con las normas reguladoras de la función jurídica que desempeñan, son órganos del Estado; y el derecho es creado por el Estado únicamente en cuanto emana el órgano estatal, esto es, en cuanto es creado de acuerdo con el derecho. La afirmación de que el derecho es creado por el Estado significa simplemente que el derecho regula su propia creación.”¹⁹²

El ser sujeto de derechos y obligaciones conlleva necesariamente a que el Estado esta inmiscuido en estas dos esferas, es decir, el mismo Estado como dice Kelsen está sujeto al ordenamiento jurídico creado por el mismo, teniendo como consecuencia que este al tener obligaciones actúe en muchas de las ocasiones como autoridad pero en otras como particular. De esta manera Kelsen señala que la teoría tradicional *“llama derecho privado a las normas que establecen deberes y derechos entre particulares, y derecho público a las que establecen derechos y deberes entre el Estado, por una parte, y personas privadas, por la otra.”*¹⁹³

Dice el autor que el problema resulta cuando el mismo Estado entabla relaciones entre los particulares. Es decir, hablamos de derecho privado por la posición de igualdad de las partes, así cuando el Estado aparece con relación a particulares, en este caso, el Estado estaría actuando como particular.

“De acuerdo con esta teoría, la diferencia entre derecho privado y derecho público es una diferencia entre relaciones jurídicas en que ambas partes son iguales,

¹⁹²Kelsen, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 3ª edición, México, UNAM, 2008, pp. 235-236.

¹⁹³Ibidem. p. 240.

*y relaciones jurídicas en que una de ellas es inferior a la otra... Como propietario, como acreedor y deudor, el Estado es sujeto de derecho privado, ya que, en este caso, es igual a los sujetos con quienes se halla relacionado jurídicamente. Como tribunal y como autoridad administrativa, es sujeto de derecho público, ya que en este caso es superior a los sujetos con quienes se halla en relación jurídica.*¹⁹⁴

Pero esta visión jerárquica, para la distinción de lo público y privado no podrá recaer solo en la relación de los sujetos que intervienen, sino, en el origen de la creación de las obligaciones jurídicas. Es decir, como necesariamente el Estado funciona a veces como particular, a veces como autoridad, lo que importa no es ya los sujetos de las relaciones para la distinción entre lo público y lo privado, sino, el origen y creación de las obligaciones jurídicas. Si la relación se originó respetando la autonomía de las partes, esta relación será eminentemente privada, pero si la relación es originada por una ley impuesta de manera heterónoma, la relación será de derecho público.

*“Este antagonismo entre autonomía y heteronomía es el que funda la distinción entre derecho privado y derecho público, en cuanto la citada oposición es interpretada en el sentido de que el derecho privado regula relaciones entre sujetos iguales, mientras que el público regula las que existen entre un sujeto inferior y otro superior...El sujeto de una obligación solo está sometido a la autoridad de la norma que lo obliga, no al individuo creador de la norma, al órgano”.*¹⁹⁵

Ahora bien, bajo las posturas de Kelsen, ¿en dónde se ubica la regulación del trabajo? y en un segundo término, ¿en dónde se ubica a los sindicatos?

La respuesta a la pregunta siguiendo el criterio del autor sería que el derecho público regularía la relaciones de trabajo producidas en una sociedad determinada, y en segundo término lo sindicatos serían regulados bajo la esfera pública formalmente, y materialmente bajo la esfera privada. Es decir, la

¹⁹⁴Ibidem. p. 242.

¹⁹⁵Ibidem, p. 244.

fuerza fundamental de la ley del trabajo en el derecho mexicano es producto de un procedimiento establecido con pretensión de validez. Es indudable que la heteronomía queda de antemano establecida porque la Ley Federal del Trabajo mexicana no surgió respetando la autonomía e igualdad de las partes sino a través de un proceso heterónimo de imposición estatal.

Por otro lado, los sindicatos de acuerdo a este criterio tienen un origen público y no privado. Ya que la misma ley señala el procedimiento vigente por la cual un sindicato aparece en la esfera del Estado. Sin embargo, aunque el origen sindical está regulado por una ley heterónoma, existe una figura que se origina de acuerdo a la voluntad de las partes y es a saber el contrato colectivo. Por lo tanto la ubicación de los sindicatos en la esfera de lo público resulta según esta clasificación contradictoria, ya que los sindicatos negocian con el patrón teniendo en cuenta una relación donde se respeta lo pactado, es decir, se respeta la autonomía de la voluntad. De esta forma se infiere que el contrato colectivo se desarrolla bajo esferas de lo privado. Entonces ¿cuál es la naturaleza jurídica de los sindicatos?

Todo el procedimiento instaurado para la protección de aquellos derechos establecidos constitucionalmente, está regulado bajo la perspectiva del derecho privado y bajo la primacía de la protección de la propiedad privada y del individuo. El fin último del propio Estado será necesariamente el de proteger al patrimonio del individuo (propiedad) y su autonomía de la voluntad.

Cuando se afecta el patrimonio o la esfera privada por parte de una autoridad, lo que se garantiza es la protección al individuo. Pero cuando se trata de organizaciones y ya no del individuo, el tratamiento es el mismo, creando una ficción llamada persona jurídica moral, de donde se establece que la protección por parte del Estado será *como si este fuera* un individuo.

Si bien es cierto que la colectividad o la asociación de varios individuos crea un ente plural, los fines que se presentan en los sindicatos son totalmente distintos a los fines que presentan la parte de organizaciones patronales. ¿Cómo podemos juzgar bajo un procedimiento de protección a la propiedad

privada con posturas netamente individuales, a organizaciones con finalidades colectivas y de lucha de clase?

El objeto de las garantías individuales es proteger en primer instancia la propiedad privada y al individuo. Así que aquí la contradicción lógica resulta ya no de dos objetos distintos, porque si no la contradicción no fuese tal, sino tratar de identificar los problemas relativos con fines colectivos y sociales desde una postura individualista. Ignacio Burgoa hace una reflexión sobre estas dos figuras:

“En efecto, la garantía individual implica una relación de derecho entre dos sujetos que son, el lado activo, los gobernados, y en el aspecto pasivo, el Estado y sus autoridades. Por el contrario la garantía social se traduce en un vínculo jurídico existente entre dos clases sociales económicamente diferentes desde un punto de vista general e indeterminado, o entre individuos particulares y determinados pertenecientes a dichas clases. Por ende en cuanto a los sujetos activo y pasivo de ambas especies de garantías, entre éstas existe una doble disimilitud. Bien es verdad que, en lo que respecta a las garantías sociales, el Estado tiene una injerencia en las relaciones existentes entre sus sujetos como regulador oficioso e imperativo de las mismas; más también es cierto que ni el Estado, ni sus autoridades son los principales y directos obligados a sus sujetos pasivos en ellas, como sucede en las garantías individuales”¹⁹⁶.

Bajo este argumento la intervención Estatal es eminentemente clara en las relaciones laborales y colectivas, formalmente hablando el Estado tiene una función de árbitro sobre estas relaciones, pero materialmente hablando es parte indiscutible de la protección de clases a la que está sometido el derecho social. En el derecho social la intervención del Estado se ve reflejada en muchos sentidos, un ejemplo claro se presenta en la figura del registro sindical y la llamada toma de nota. Y sostiene el autor:

¹⁹⁶ Burgoa, Ignacio, óp. cit. nota 70. p. 709.

“Las garantías individuales persiguen como objetivo proteger al sujeto como gobernado frente a las arbitrariedades e ilegalidades del poder público, frente a los desmanes de las autoridades depositarias del ejercicio de la actividad estatal soberana; por ende, la titularidad de las garantías individuales se hace extensiva a todo individuo, a toda persona, independientemente de sus condiciones peculiares. Por el contrario, las garantías sociales nacieron a título de medida jurídica para preservar a una clase social económicamente inferior y a sus componentes particulares, ya no frente al Estado y a sus autoridades como obligados directos, sino ante otra clase social más pudiente, materialmente hablando, y sus miembros singulares. Por tal motivo la titularidad de las garantías sociales es mucho más restringida que la que corresponde a las garantías individuales¹⁹⁷”.

Del argumento anterior Burgoa señala que no hay ninguna contradicción jurídica ya que estamos hablando de figuras totalmente distintas, incluso, estas figuras se complementan unas sobre otras. Por lo que las garantías individuales, resultan de la actividad unilateral, imperativa y coercitiva del Estado hacia el individuo.

Mientras que en el derecho social, los actos del Estado son secundarios ya que, la relación surge sobre la protección de una clase desfavorecida sobre una más pudiente. Pero que pasa ¿cuándo son trabajadores del mismo Estado?, Qué pasa ¿cuándo el Estado interviene directamente en la constitución de los sindicatos? Qué pasa entonces, si el derecho social es la reivindicación de una clase desfavorecida económicamente, ¿cuándo el Estado está constituido por una clase social determinada, eso le impediría ser árbitro imparcial de las relaciones obrero-patronales? Qué pasa ¿cuándo esa unilateralidad, imperatividad y coercitividad se traslada de diversas formas jurídicas hacia las relaciones obrero-patronales?

Desde esta perspectiva jurídica, la intervención en las relaciones obrero patronales por parte del Estado es contundente, y entonces ya no se ubica a los sindicatos bajo el derecho privado.

¹⁹⁷Ídem.

Para poder entender la naturaleza jurídica de los sindicatos se tiene que atender a otra construcción conceptual que pretende dar respuesta a las dificultades que hemos señalado con anterioridad. El derecho social reconoce las diferencias materiales existentes provocadas por el modelo económico capitalista, es decir, el modo de producción reinante en éste tiempo, que necesariamente y consecuentemente con el mismo, genera desigualdades sociales. Gustav Radbruch señala con atinada precisión el desarrollo del derecho social. Parte de la crítica a la concepción individualista del derecho, del que se desprende el concepto jurídico de persona, dice él:

*“es éste un concepto igualitario, en el que se equilibran y nivelan todas las diferencias existentes entre los hombres: es persona, para los efectos jurídicos, así el rico como el pobre, lo mismo el débil individuo que la gigantesca persona colectiva...Pero, al descender al terreno de la realidad jurídica, la libertad de ser propietario se convierte, en manos, económicamente, del más fuerte, de una libertad para disponer de cosas, en una libertad para disponer de hombres.”*¹⁹⁸

De tal manera que la igualdad deseada en el derecho se transforma rotundamente en una desigualdad material *“por donde la libertad de la propiedad, combinada con la libertad contractual, forma sobre la base del concepto formal de igualdad de la persona, el fundamento jurídico el capitalismo y, por tanto, de la desigualdad efectiva o material.”*¹⁹⁹

Es decir, se reconoce que las contradicciones sobre una base individual formal y proteccionista de la propiedad privada, se presentan bajo una idea formal del derecho, pero en la materialidad, se desenvuelve la desigualdad producto de un sistema de acumulación.

Esta desigualdad material apoyada sobre la idea de personas jurídicas iguales provoco la necesaria regulación y nivelación de la misma. Por lo que *“la idea central en que el Derecho Social se inspira no es la idea de la igualdad de las*

¹⁹⁸ Radbruch, Gustav, *Introducción al estudio del derecho*, México, FCE, 1951, p. 160.

¹⁹⁹ Idem.

personas, sino la de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen; la igualdad deja de ser, así, punto de partida del derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico...De aquí que la economía no pueda entregarse al libre juego de las fuerzas en pugna, es decir, a las normas del derecho privado."²⁰⁰

El derecho social se entromete necesariamente en la regulación de los privados, de las fuerzas económicas, en la supuesta igualdad formal generada por una visión contractual de pacto entre iguales. *"Cambian así, las relaciones jerárquicas entre el Derecho público y el Derecho privado. En un orden jurídico de tipo individualista, el Derecho público no tiene más función que la de establecer una estrecha franja protectora entorno al Derecho privado; el Derecho social, por el contrario, solo deja al Derecho privado un campo de acción limitado, condicionado y siempre revocable, dentro de la masa del todo poderoso Derecho público.*"²⁰¹En el derecho social la intervención estatal para la regulación de las relaciones económicas entre el patrón y el trabajador, se justifica, en cuanto que se reconoce las desigualdades intrínsecas producidas por el modelo de producción capitalista.

Para Mario de la Cueva el derecho social rompe con la tradicional dicotomía, creando un nuevo orden que resguardará las tres aristas del Estado: lo privado, lo público y lo social.

"La quiebra de la clasificación tradicional del orden jurídico se explica principalmente por tres razones: la primera es la ruptura de la dicotomía derecho público-derecho privado, mediante la formación de la idea nuevo del derecho del derecho social; la segunda es el apartamiento de los criterios meramente formales y su sustitución por un criterio material o sustancial nuevo; y la tercera es la concepción actual de la función del derecho constitucional en relación con el resto del ordenamiento jurídico."²⁰²

²⁰⁰ *Ibidem*, p. 162.

²⁰¹ *Ídem*.

²⁰² De la Cueva, Mario, *El Nuevo Derecho del Trabajo*, 15ª Edición, México, Porrúa, 2008, t. I, p.75.

Señala el autor que para llegar a los derechos sociales se ha tenido que pasar por la lucha del reconocimiento del derecho del trabajo por el derecho civil, la lucha de la búsqueda de un equilibrio sobre la relación trabajo-capital, donde el patrimonio es la parte secundaria de la relación, ya que no se regula las formas y los modos de propiedad sino, el mejoramiento de las condiciones de existencia de la clase trabajadora. De tal suerte que la naturaleza del trabajo se funda en la dignidad del trabajador fijando beneficios mínimos irrenunciables para la clase trabajadora

“Así se ha consumado uno de los saltos más extraordinarios de la historia: el criterio para la clasificación del orden jurídico ha vuelto a ser la naturaleza de los intereses que tienen a la vista las normas: la garantía de la convivencia humana en el derecho público; los intereses particulares de cada persona en sus relaciones con los demás en el derecho privado; la regulación y la protección de la economía y el aseguramiento de una vida decorosa para el hombre que entrega su energía de trabajo a la economía en el derecho social”²⁰³.

De esta forma la naturaleza jurídica de los sindicatos se basa en el derecho social ya que el fin es buscar el bienestar de los trabajadores bajo el planteamiento central del reconocimiento de posturas de desigualdad entre el patrón y los sindicatos, buscando efectivamente resolver las contradicciones materiales que el sistema económico genera.

4.2.- Opacidad de las relaciones colectivas de trabajo entre el Gobierno-patrón y los sindicatos de burócratas.

Como ya se mencionó, la estructura jurídica de los sindicatos se divide en dos ámbitos. El primero de ellos es el apartado A del artículo 123 constitucional que regula las relaciones entre trabajadores y empresas de diversas áreas. La ley secundaria es la Ley Federal del Trabajo. El segundo de ellos es el apartado B del mismo artículo 123 constitucional que regula las relaciones entre trabajadores de los poderes de la unión, el Gobierno del Distrito Federal y

²⁰³Ibidem. p. 76.

sus trabajadores. Y se encuentra regulado por la Ley Federal de los Servidores Público al servicio del Estado.

De esta manera y bajo la estructura corporativa analizada en los primeros capítulos de la presente tesis, en los sindicatos regulados por el apartado B, existe un control férreo por parte del Estado que crea opacidad en la relación de los líderes sindicales con sus respectivas directivas y el Estado como patrón.

Cabe señalar que el Estado es quien está obligado a plantear la transparencia hacia con los sindicatos. Él es sujeto obligado directo de actuar de forma que se no oculte ninguna información posible. Sin embargo, y como se ha planteado en el transcurso del trabajo, quien crea las relaciones corruptas es el mismo Estado bajo la dinámica corporativa.

De tal manera en la presente investigación, se analizó información relacionada con la materia del trabajo de la que se desprende que el Estado sustenta y reproduce las relaciones corporativas y de corrupción a través de sus líderes sindicales. Como ejemplo de ello, se presenta la presente información que trata sobre la libertad sindical y la obligación del Estado de proporcionarla.

En este apartado se analizaron 89 recursos de revisión del año 2003 al año 2009²⁰⁴, y otros dos relativos sobre apoyos pactados entre Petróleos Mexicanos y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.

Se encontró, en la revisión de los recursos, que se solicita información relativa a las condiciones generales de trabajo: **contrato de trabajo, jornada de trabajo, salario. Información relativa a la relación laboral: terminación, suspensión o recisión de la relación. Información sobre las utilidades de las empresas, derechos de antigüedad, preferencia y ascenso.** Y personal sin materia de trabajo.

²⁰⁴ Ver anexo.

Información relativa a los contratos colectivos, a las tomas de notas, plazas y puestos de trabajadores y líderes sindicales, registros sindicales, cuotas sindicales, declaraciones de inexistencia de huelga, laudos y convenios entre el patrón y el trabajador, información relacionada con donaciones y aportaciones entre el patrón y el trabajador e información relacionada con reuniones de trabajo.

De los 89 recursos de revisión se tiene lo siguiente: 26 se revocaron, 31 se modificaron, 1 se desechó y 32 se confirmaron. De 59 recursos presentados se ordenó la modificación de la respuestas de la información de las autoridades esto quiere decir que 64 por ciento de las respuestas presentadas por las autoridades se tuvieron que cambiar. El 35.95 por ciento de la información respondida por las autoridades se confirmó, es decir, no hubo modificaciones sustanciales a la información presentada.

Lo que confirma es que la mayoría de las dependencias no presentó de manera adecuada la información ya que, faltó información, se reservó o se hizo confidencial la misma, teniendo como consecuencia que ese 64 por ciento de la dependencias se resisten a entregar determinada información.

Se encontró que del año 2003 al 2009 hubo un aumento significativo de recursos de revisión, lo que nos muestra es que la ciudadanía comenzó a participar más en relación a información en material colectiva del trabajo.

Además, los recursos fueron presentados en contra de las siguientes autoridades: Petróleos Mexicanos, ISSSTE, Instituto Mexicano del Seguro Social, Servicio Postal Mexicano, Secretaria del Trabajo, Secretaria de Educación, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Politécnico Nacional, Luz y Fuerza del Centro, Diconsa, Secretaria de Gobernación, Universidad Pedagógica Nacional, Secretaria de la Defensa Nacional, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Secretaria de Salud, Secretaria de Comunicaciones y Transportes, Ferrocarriles Nacionales de México, Colegio Bachilleres, Administración Portuaria Integral de Veracruz, DIF Jalisco y Servicio de Administración de Bienes.

De estos recursos de revisión en contra de la información proporcionada por las autoridades, se analizaron varios recursos relacionados con la libertad sindical. Del análisis se confirmó que la información generada por las autoridades en materia de trabajo debe ser pública. Que en mucha de las ocasiones las autoridades no tienen una relación clara de los trabajadores con licencia y sindicalizados, además, los patrones dan prerrogativas a los líderes sindicales para que trabajadores sigan sin materia de trabajo. Que se negocian aportaciones y apoyos en cláusulas y convenios para fines diversos a los pactados.

4.3.- Publicidad del reconocimiento jurídico del sindicato y sus directivas

Existen tres recursos de revisión solicitando la toma de nota de respectivos sindicatos. Los números de los recursos son 3026/2007, 6044/2008 y 5632/09. De lo anterior resulta que en materia federal, el documento relativo a las tomas de nota de los sindicatos correspondientes estará a cargo de la Dirección General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Tratándose de trabajadores regulados por el apartado B del Artículo 123 Constitucional, es procedente buscar la información en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Conforme a los planteamientos sostenidos en el presente capítulo es pública toda información que sea generada por los sujetos obligados señalados en la ley de la materia. En este sentido el IFAI en el recurso 6044/2008 señala que la toma de nota es pública porque:

“En consecuencia, la Toma de Nota es un documento similar a la escritura que otorga un notario público al constituirse una persona moral, pues a partir de que la Secretaría del Trabajo y previsión lo expide, el sindicato nace propiamente a la vida jurídica, por lo que a partir de ese momento, ninguna autoridad puede desconocer su personalidad...En este sentido, la Toma de Nota es un documento generado por un

*sujeto obligado, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.*²⁰⁵

El problema central de la toma de nota, no es que esta se publicite. El problema central consiste en la facultad discrecional que tiene la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para otorgarla. Sin embargo, ante el criterio establecido por el IFAI nos encontramos con el hecho de la importancia de la publicidad de tal información. Ya que en ese documento se puede establecer las razones del porque se otorga la toma de nota o se niega la misma.

En el recurso de revisión con número 5632/09, se solicita a la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, una copia de la última toma de nota otorgada al Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. De lo anterior la Secretaria señala que no es de su competencia conocer del registro mencionado. Y que la competencia deviene de los Tribunales Federales de Conciliación y Arbitraje.

Esta división que señala la Secretaria del Trabajo ha sido históricamente un control del Estado fuera de lo cauces democráticos. La división que se hace de trabajadores que son regidos por el apartado A del artículo 123 de la Constitución mexicana, y de aquellos trabajadores que se rigen por el apartado B del mismo artículo viene a crear dos tipos de trabajadores. En el segundo de los casos limitados por una Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que textualmente expresa en su artículo 78 que reconoce solamente una única central que es a saber la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado. Aunque algunas tesis ya reconocen la inconstitucionalidad del citado artículo fue reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁰⁶ en el año de 2005.

²⁰⁵ Ver Recurso de Revisión número 6044/08, pág. 15.

²⁰⁶ Tesis 2a LVII/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXI, Junio de 2005, p. 238. "Libertad sindical. Los artículos 78 y 84 de la ley federal de los trabajadores al servicio del estado contravienen ese principio, contenido en el artículo 123, apartado b, fracción x, de la constitución federal".

Ahora bien, en el mencionado recurso de revisión, la Secretaria del Trabajo le señala al peticionario que revise el Registro que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tiene en línea. Efectivamente, la página mencionada señala el registro sindical del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

“El sindicato tiene registro definitivo otorgado por el Tribunal Federal de Conciliación y arbitraje bajo el número R.S. 43/44; así como el otorgado por los Tribunales Laborales de las Entidades Federativas que otorgan al Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato la titularidad de la relación colectiva de trabajo.”²⁰⁷

De ante mano cualquier información generada por las autoridades respecto a la toma de nota o el registro sindical tiene que ser pública.

4.4.-Contrato Colectivo de Trabajo y su libre divulgación.

Un problema serio es el de los llamados contratos colectivos, y más el derivado de los llamados contratos de protección. El recurso de revisión 3481/2009 señala en su petición de información poner en conocimiento de la solicitante el contrato colectivo de trabajo de Ferrocarriles Nacionales de México y el Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros. De la señalada solicitud, Ferrocarriles Nacionales de México expresó que la mencionada información ha sido clasificada como reservada debido a

“que la información contiene prestaciones extralegales que otorgaba el organismo a sus empleados y que dichas prestaciones extralegales han sido demandadas en juicios por multiplicidad de autores, como se acredita con el contenido del CD, el cual contiene la relación de 9,388 juicios existentes al 31 de mayo de esta anualidad, en los cuales se demandan entre otras prestaciones, las de carácter extralegal, lista del cual se desprende el pasivo contingente que representa cada uno de los juicios relacionados y que en su totalidad contabilizan un monto de \$38030,661,719.90.

²⁰⁷ Recurso de Revisión número 5632/2009, p. 14.

Resulta interesante señalar, que la autoridad señala expresamente que no puede erogar más dinero para el pago de las indemnizaciones legales de los trabajadores y que por tal motivo clasifica la información violando de rotunda manera los derechos de los trabajadores de conocer y saber las prestaciones pactadas por sus líderes sindicales y las autoridades de ferrocarriles. De este recurso y derivado del análisis que hizo el IFAI sobre la petición de los contratos colectivos define su naturaleza como pública vertiendo los siguientes argumentos:

Así resulta evidente que ni los sindicatos ni los patronos pueden entregar a la junta los contratos colectivos de trabajo con carácter de confidencial o reservado, puesto que los trabajadores a quienes representan los sindicatos tienen derecho a acceder libremente a esos documentos, ya que en ellos se establecen sus derechos y obligaciones como trabajadores y las reglas bajo las cuales prestarán sus servicios.²⁰⁸

Así, bajo el criterio señalado por el IFAI, los contratos colectivos son acuerdos que pactan los líderes sindicales y los patronos en beneficio de todos los trabajadores y no de forma individual. Además, los contratos colectivos se registran ante una autoridad competente para que los acuerdos surtan efectos ante terceros. Resulta entonces, que la información contenida en los contratos colectivos, son derechos pactados para todos los trabajadores estableciendo que la información no pertenece a ninguna de las partes. Por lo tanto, todos los contratos en manos de sujetos obligados como las Juntas de Conciliación y Arbitraje locales y federales, tienen la obligación de hacer públicos los contratos colectivos.

Ahora bien, los contratos de protección son actos jurídicos que surgen a espaldas de los trabajadores y lleva una responsabilidad del líder sindical, del patrón y de las autoridades que se prestan para la realización de tales actos contrarios a la libertad y democracia sindical. De ante mano, la autoridad como sujeto obligado ahora tiene una responsabilidad directa de mostrar el contrato colectivo ya que es un documento público.

²⁰⁸ Recurso de Revisión 3481/09, p. 15.

Sin embargo, el que estos documentos sean públicos, no impide que estas conductas se sigan presentando en la cotidianidad laboral. Como se ha indagado, existe una corresponsabilidad compartida. Así, mientras el Estado siga justificando y realizando las mismas conductas contrarias a los intereses de los trabajadores la transparencia quedará en hechos o pequeños indicios que demuestran y confirman el fenómeno de los contratos de protección.

4.5.- Publicidad de las actas que declaran la inexistencia de huelga.

Del recurso de revocación con número 3067/2007 se desprende que se solicitó copia de las resoluciones de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de fecha 7 de agosto de 2007 por las que se declararon inexistentes las huelgas emplazadas por el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y similares de la República Mexicana ante las empresas de mexicana de Cananea S.S. de C.V. e Industrial Minera México S.A. de C.V.

Cabe aclarar que el declarar inexistente una huelga es acabar con el instrumento que tiene el sindicato para equilibrar la relación entre el patrón y el trabajador. Resulta entonces, que este documento es de vital importancia para que se pueda saber bajo que términos y bajo que fundamentación se presenta la declaración de inexistencia. Por ello, resulta inconveniente para el Estado tener que hacer pública la presente documentación.

Así, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje respondió a tal solicitud que la información había sido reservada por dos años, ya que las resoluciones antes mencionadas estaban sujetas al juicio de amparo interpuesto por los sindicatos mencionados.

Al solicitar el recurso de revisión, el Instituto Federal de Acceso a la Información respondió con fundamento en el reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública conforme a su artículo 7 señala:

El análisis de la naturaleza pública, reservada o confidencial de las pruebas y demás constancias que obren en un expediente judicial, podrá

realizarse una vez que la sentencia respectiva haya causado estado. Cuando en un expediente se encuentren pruebas y demás constancias aportadas por las partes que contengan información legalmente considerada como reservada o confidencial, no podrá realizarse la consulta física de aquél, ***pero se tendrá acceso a una versión impresa o electrónica del resto de la documentación contenida en el mismo.***

De lo anterior se desprende que si la información está sujeta a un procedimiento jurisdiccional y ésta es materia de prueba, solo la información podrá hacerse pública cuando la sentencia del juicio respectivo haya causado estado, no obstante, cierta información como la declaratoria de inexistencia de huelga emitida por la autoridad competente, es información que puede ser vista y que resulta pública en caso de que no esté sujeta a ningún procedimiento jurisdiccional. Sin embargo, y a pesar de la existencia del procedimiento, se tendrá derecho a una versión impresa o electrónica del resto de la documentación contenida.

Otro argumento a favor de que esta información sea publicitada es el principio mencionado en este capítulo de la prueba de daño. En ella se tiene que acreditar por parte del sujeto obligado que la información causa un daño objetivo en la resolución del procedimiento. No obstante el IFAI llegó a la siguiente argumentación:

De conformidad con lo anterior, resulta claro que en el caso de pruebas y demás constancias que obren en un expediente judicial -que no se traten de "resoluciones públicas", según las define el Reglamento-, ni siquiera es factible realizar un análisis sobre la naturaleza pública o clasificada de las mismas, sino hasta el momento en que la sentencia ha causado estado, lo cual implica que dichos documentos son reservados hasta la terminación del procedimiento respectivo. No obstante, la información que consta en las resoluciones dictadas dentro del juicio, como lo es en el caso que nos ocupa el laudo, es información pública.

De tal suerte que, aunque exista un juicio, la información contenida en la primera instancia es pública. De tal manera, se ve como la autoridad ejerce cierta resistencia en presentar la información, lo cual, habla de que el principio de publicidad se transforma en el de opacidad de la información. Las

dependencias así establecidas realizan todo lo posible por ocultar información que toca intereses políticos.

4.6.- Cuotas sindicales. ¿De qué cartera salen?

Este tema tiene que ver sobre dos aspectos centrales. Al sindicato como persona moral y por lo tanto como persona jurídica que se desarrolla en el ámbito de lo privado y sujeta a relaciones privadas. Y, al sindicato sujeto a una normatividad en el ámbito de lo público y regida por las relaciones de derecho social. El Código Civil Federal señala lo siguiente:

Artículo 25.- Son personas morales: I. La Nación, los Estados y los Municipios; II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley; III. Las sociedades civiles o mercantiles; IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal.²⁰⁹

De lo cual se determina que las relaciones de los sindicatos estarán regidas por el ámbito de lo privado. La misma ley hace referencia al modo en que los sindicatos ejercitan sus derechos.²¹⁰ A su vez el artículo 374 de la Ley Federal del Trabajo señala lo siguiente:

*Artículo 374.- Los sindicatos legalmente constituidos son personas morales y tienen capacidad para: **I. Adquirir bienes muebles; II. Adquirir los bienes inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su institución; y III. Defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes.***

²⁰⁹ Código Civil Federal

²¹⁰ Código Civil Federal, *Artículo 26.- Las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución. Artículo 27.- Las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan sea por disposición de la ley o conforme a las disposiciones relativas de sus escrituras constitutivas y de sus estatutos. Artículo 28.- Las personas morales se regirán por las leyes correspondientes, por su escritura constitutiva y por sus estatutos.*

Ahora bien, los sindicatos se manejan bajo una regulación de lo privado en términos patrimoniales. Son sujetos privados catalogados dentro de las organizaciones civiles. Por lo que se debe mencionar, que derivado del control por parte del Estado y por ende del Poder Ejecutivo, a determinados sindicatos es conveniente que las organizaciones en cuanto a su patrimonio permanezcan bajo el régimen privado. Bajo este sentido, para las grandes organizaciones sindicales es satisfactorio regirse de esta forma, bajo el entendido de que las mismas no están sujetas a una obligación pública de rendir cuentas a la sociedad. Pero tampoco, de rendir cuentas en muchos de los casos a sus agremiados, al menos que lo solicite la asamblea.

Por su parte Mario de la Cueva señala que el patrimonio de un sindicato lo constituyen los bienes adquiridos por el sindicato y las cuotas sindicales, es decir, la aportación que hace cada uno de los trabajadores sindicalizados. *“El punto de partida y, a la vez, la base principal y normalmente única, son las cuotas sindicales, la suma de dinero, un porcentaje sobre el salario, que debe pagar periódicamente cada trabajador al sindicato del que forme parte.”*²¹¹

Y señala así, que la rendición de cuentas que tiene que hacer la directiva sindical estará sujeta a las decisiones de la asamblea y contenidas en el Estatuto sindical. La Ley Federal del Trabajo señala: *Artículo 371.- Los estatutos de los sindicatos contendrán: XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales...*

Ahora bien, hay otras dos disposiciones que señalan la obligación por parte de los patrones de respetar el pago de las cuotas sindicales. El artículo 110 fracción VI de la Ley Federal del Trabajo señala:

Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes: Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

²¹¹ De la Cueva, Mario, *óp. cit.*, nota 21, p.360.

Y en su artículo 132 fracción XXII de la misma ley establece la obligación del patrón de pagar las cuotas sindicales: *Son obligaciones de los patrones: 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 lo cual se desprende que el patrón tiene que desglosar del salario, el pago de las cuotas sindicales establecidas por los estatutos. De allí que la legislación prevé de manera concreta y específica la posibilidad de que la directiva de los sindicatos rindan las cuentas respectivas. De esta manera entendamos que la cuota sindical es una aportación que realiza el trabajador a su sindicato para que éste último pueda realizar sus funciones. Bajo esta perspectiva las cuotas están establecidas como obligación del trabajador y en la actualidad el descuento se hace de forma directa y sin establecer autorización alguna. Al menos que el trabajador no quiera pertenecer a ese sindicato.

Para determinar de qué cartera salen las cuotas sindicales es claro y no se debe de ocultar que para que funcione un sindicato necesita aportaciones de sus agremiados. Y en la actualidad, el descuento lo hace directamente el patrón del recibo de nómina de los trabajadores. Es decir, si bien es cierto que en cuanto al origen las cuotas sindicales son aportaciones que hace el trabajador para el funcionamiento del sindicato con carácter eminentemente privado, en la actualidad la mayoría de ellas se desprende del salario del trabajador.

El pago de las cuotas sindicales está en el salario que el trabajador recibe semanal o quincenalmente según sea el pago. De tal forma que, tratándose de sindicatos en donde sus trabajadores tienen una relación con el Estado, a estos se les descuenta directamente vía nómina. Pero el problema no está en que los trabajadores realicen el pago por nómina. El problema está que el salario que reciben todos y cada uno de sus trabajadores es de origen público y no privado. Por otro lado, el descuento de la cuota sindical a través del salario del trabajador, al momento de pasar a las cuentas del sindicato, se convierte en patrimonio del mismo y a su vez está sujeto directamente al régimen del ámbito de lo privado y no al régimen del ámbito de lo público.

Por último, se tiene una jurisprudencia que es clave para entender la postura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo con la línea de protección a la libertad sindical. Las cuotas sindicales que aportan los sindicatos sujetos a la Ley Federal del Trabajo o sindicatos sujetos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ambas reglamentarias del artículo 123 constitucional en sus Apartados A y B respectivamente, se encuentran dentro del ámbito de lo privado y no es posible que se de a conocer a través del derecho a la información pública. Bajo esta perspectiva, la información de las cuotas sindicales solo corresponde solicitarla a sus agremiados.

INFORMACIÓN PÚBLICA. EL MONTO ANUAL DE LAS CUOTAS SINDICALES DE LOS TRABAJADORES DE PETRÓLEOS MEXICANOS NO CONSTITUYE UN DATO QUE DEBA DARSE A CONOCER A LOS TERCEROS QUE LO SOLICITEN.

Es indudable que el monto total al que ascienden las cuotas sindicales aportadas anualmente por los trabajadores de Petróleos Mexicanos no constituye información pública que, sin la autorización del sindicato, deba darse a conocer a los terceros que lo soliciten, ya que constituye un haber patrimonial perteneciente a una persona jurídica de derecho social (sindicato) y un dato que, si bien está en posesión de una entidad gubernamental (Petróleos Mexicanos), se obtiene por causa del ejercicio de funciones ajenas al derecho público, ya que tal información está en poder de dicho organismo descentralizado por virtud del carácter de patrón que tiene frente a sus empleados, a través de la obligación de retener mensualmente las cuotas sindicales aportadas para enterarlas al sindicato, impuesta por el artículo 132, fracción XXII, de la Ley Federal del Trabajo, siendo que en el ámbito laboral no rige esa obligación a cargo del patrón de rendir cuentas y transparentar acciones frente a la sociedad.²¹².

A su vez, el recurso de revisión con número 3843/09 que los sindicatos son personas morales de naturaleza social y, en dicho sentido, se rigen por lo

²¹²Tesis 2a/J. 118/2010, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, Enero de 2010, p.438.

dispuesto en sus estatutos constitutivos y tienen libertad para organizar su administración, sus actividades y sus programas de acción.²¹³

De tal suerte que:

*En efecto las cuotas sindicales son aportaciones de carácter privado que los trabajadores agremiados realizan al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana. Por lo tanto, la cantidad que Petróleos Mexicanos entregó o entrega al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana por concepto de cuotas sindicales, es información relativa al patrimonio de dicha persona moral y en consecuencia se encuadra en el supuesto de confidencialidad.*²¹⁴

De antemano se puede afirmar que aquellos sindicatos que son más democráticos tendrán un uso adecuado de las cuotas y del patrimonio sindical. Sin embargo, en el estado actual de las cosas, se puede también decir que aquellos sindicatos poco democráticos existe y esta el riesgo latente de que el uso del patrimonio y las cuotas diverso al que en el supuesto debe de ser a saber para el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores.

4.7.- Información pública de subsidios, apoyos y donaciones de los sindicatos.

De acuerdo con el artículo 12 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental *los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.*

El planteamiento establecido por el artículo anterior hace referencia a la publicidad de los recursos públicos. Los recursos utilizados por sindicatos que pertenecen a las paraestatales, son públicos. Ya que, se pactan de forma que

²¹³ Recurso de revisión 3843/09, p. 37.

²¹⁴ *Ibidem*, p. 44,

anualmente se establece en los contratos colectivos la posibilidad de realizar convenios de préstamos del patrón hacia el sindicato. Para ejemplificar lo antes dicho en el contrato colectivo de Pemex 2009-2011, en su cláusula 246 señala lo siguiente:

En los casos en que proceda y exista disponibilidad presupuestal, el patrón podrá otorgar préstamos a cuenta de cuotas sindicales al S.T.P.R.M. o a sus Secciones por conducto de su Comité Ejecutivo General, préstamos que serán deducidos de las cuotas que les correspondan conforme a este contrato, en los plazos y las condiciones que se señalen en cada caso en los convenios que se suscriban para tales efectos.²¹⁵

Por lo tanto, existen elementos que establecen la forma de cómo los sindicatos de las paraestatales actúan bajo términos oscuros con relación al uso de recursos. En este sentido la relación existente entre el patrón y los sindicatos, es una relación de confabulación. No solo son los sindicatos corporativos que hacen que éstos se manejen de forma opaca, sino la misma relación que tiene el patrón (Estado) con el líder sindical hace que se pervierta la función misma. La forma como se establecen las relaciones y se pacta el desvío de dinero es a través de los Contratos Colectivos.

Un ejemplo de ellos es el caso llamado por los medios masivos de comunicación PEMEXGATE, donde se transfirió por parte del patrón al sindicato de la misma empresa 640 millones de pesos. La dinámica de traspaso fue como lo señala Córdoba Vianello y Murallama Rendón²¹⁶, a través del traspaso de efectivo realizado el 5 de junio de 2000, motivo de un préstamo sindical, sobre la cláusula firmada con número 9399, donde se realizó el traspaso del dinero.

La investigación se presenta con posterioridad en una averiguación realizada por la PGR, y solicitada por el IFE, ya que esos recursos fueron

²¹⁵ Contrato Colectivo PEMEX 2009-2011, p. 122.

²¹⁶ Córdoba Vianello, Lorenzo y Murayama Rendón, Ciro "Transparencia y Partidos Políticos, los casos de PEMEX GATE y Amigos de Fox", en Salazar Ugarte, Pedro (Coord.), *El poder de la transparencia, nueve derrotas a la opacidad*, México, D.F., UNAM, IJ, IFAI,. 2007, p. 278.

destinados al Partido Revolucionario Institucional. Producto de varias solicitudes de información con relación a los apoyos, subsidios o ayudas que da el patrón al sindicato se obtuvo información similar al del desfalco que se hizo en el año 2000.

En el recurso de revisión con número 3211/07 se solicita información sobre todos los recursos monetarios que PEMEX le ha entregado al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana. La respuesta de la paraestatal fue la de reservar información con relación al periodo 2001-2004, por un lapso de tres años. Por otro lado, la información sobre los años 2000, 2005, 2006 y 2007, si fue entregada al solicitante.

Del estudio sobre la procedencia de la clasificación vertida por Petróleos Mexicanos se tiene lo siguiente. La empresa paraestatal clasifica la documentación ya que se encuentra vinculada con un juicio de amparo en materia administrativa. En los alegatos presentados por la institución señalada manifestaron además, que la información solicitada tiene relación con el convenio 10275/04 (clausula Sexta, incisos b) y c), que es objeto de verificación por el órgano interno de control en PEMEX y de la Secretaria de la Función Pública. Señala, que dicha información está clasificada porque se podría impedir u obstruir las acciones de inspección, supervisión, vigilancia y fiscalización que realizan dichas autoridades.

De la clasificación de la información el Instituto Federal de Acceso a la Información, establece que no basta que la información se clasifique en relación a un juicio o proceso, sino que, para que la clasificación sea conducente, la institución tiene que acreditar objetivamente el daño en caso de que esta información pase a la esfera pública. De tal suerte señala el Instituto de Acceso a la Información,

“Que la información susceptible de clasificarse es aquella que la autoridad competente se encuentra valorando para determinar si existió o no una violación a la normatividad aplicable, siempre que existan elementos objetivos que permitan determinar que su difusión causaría un daño presente, presente probable y específico a las acciones de inspección. Por lo anterior, la etapa en la que la Dirección General

*de Responsabilidades y Situación Patrimonial llevó a cabo las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes concluyó en el momento en que emitió la resolución respectiva, por lo que no es procedente que PEMEX clasifique la información”.*²¹⁷

De lo anterior se desprende que el Instituto de Acceso a la Información, le señalo a la autoridad que desclasificara la información. Ahora bien, ¿qué contiene esa información?

Señala el instituto lo siguiente:

“en efecto, en el acuerdo número cmc-ce/029/05, que forma parte de los anexo del Contrato Colectivo de trabajo 2005-2007, se señala que derivado de la revisión efectuada al acuerdo número cmc-ce/029/03, tomado por la comisión especial el 17 de julio de 2003, se acordó continuar otorgando mensualmente al Comité Ejecutivo General del STPRM la cantidad de 5'640,000.00 (cinco millones seiscientos cuarenta mil pesos), por concepto de apoyo económico del 1 de agosto de 2005 al 31 de julio de 2006.

*Asimismo, en el acuerdo cmc-ce/025/05 -anexo del Contrato Colectivo de trabajo 2005-2007-, se señala el compromiso de PEMEX para precisar, en un plazo que no exceda de 90 días, contados a partir del 1 de septiembre de 2005, las acciones concretas mediante las cuales dará cumplimiento a los compromisos adquiridos en materia de flota petrolera en el convenio 10275/04. Convenio en el que, según las manifestaciones de PEMEX, se señalan los recursos que PEMEX entregó al sindicato durante el periodo del 2001 al 2004”*²¹⁸.

La controversia entablada por la solicitud de acceso a la información hace referencia a saber qué acuerdos entabla el patrón y el sindicato. Como se desprende del anterior recurso de revisión existen acuerdos en el que se involucra el manejo de recursos públicos hacia los sindicatos. El manejo de

²¹⁷ Recurso de Revisión 3211/07, p. 28.

²¹⁸ *Ibidem*, p. 39.

recursos tiene que ser público, así que cualquier sujeto obligado tiene que hacer saber a la sociedad de qué forma se está utilizando el dinero.

*“Es así que de una interpretación armónica de la Ley, es posible afirmar que si bien las personas de naturaleza privada no son sujetos obligados por dicho ordenamiento de manera directa, los son indirectamente cuando reciben recursos públicos federales por cualquier motivo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12 de la propia Ley, toda vez que su naturaleza privada no podría constituir un obstáculo para conocer el uso y destino de los recursos públicos federales, en tanto que éstos se constituyen como un elemento esencial para favorecer la rendición de cuentas”.*²¹⁹

El convenio 10275/04.

En el recurso 17/2008, se solicita lo siguiente: *dice la Secretaria de la Función Pública (SFP) defendió la legalidad del convenio de Transacción que firmó Luis Ramírez Corzo, ex Director de PEMEX, con el sindicato petrolero, para la entrega de mil 724 millones de pesos, para casas de sus trabajadores, mantenimiento y remoción de centros deportivos y hasta para desfiles*²²⁰

La información solicitada fue clasificada como reservada por un periodo de tres años. El motivo que presentó Petróleos Mexicanos para clasificar la información, fue que el convenio 10275/04, se encontraba en etapa de verificación del cumplimiento de las leyes por parte del Órgano Interno de Control en Petróleos Mexicanos y de la Secretaria de la Función Pública. El solicitante interpuso recurso de revisión ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Del análisis derivado, Petróleos Mexicanos, señala en sus alegatos que el acuerdo 10275/04 y sus 4 anexos, así como la transacción de fecha 25 de agosto de 2005 fue clasificada por que la información podría causar un daño en la persecución de delitos ya que existe una averiguación penal abierta por la Auditoria Superior de la Federación:

²¹⁹ Ibidem. p. 40

²²⁰ Recurso de revisión 17/2008, p. 1.

“La Auditoría Superior de la Federación y turnada a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Federales; así como del expediente del Juicio de Nulidad tramitado ante la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y promovido por Raúl Muñoz Leos en contra de la resolución de Fecha 20 de Julio de 2007, emitida por la Dirección General Adjunta Jurídica Contenciosa de la Secretaría de la Función Pública, mediante el cual le impuso la sanción administrativa de inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por un término de 10 años, y Económica por la cantidad de \$ 862, 259,470. 60 (OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES, DOSCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS SETENTA PESOS 60/100 M.N).²²¹”

Cabe señalar que la información correspondiente del 2001-2003, no era publicada por PEMEX motivo de esta investigación en la que resultó involucrado el ex-director de la paraestatal Raúl Muñoz Leos²²², pero además, en la investigación antes señalada se encontraron involucrados otros funcionarios como Octavio Aguilar Valenzuela, hermano del ex vocero presidencial Rubén Aguilar Valenzuela, sin embargo, este último fue exonerado de los delitos sobre el quebranto mencionado.

Dentro de los mismos alegatos presentados por la paraestatal señaló que el convenio 10275/2004, presenta 4 anexos de los cuales señala lo siguiente:

²²¹ Recurso de revisión 17/08, p. 21

²²² Ramos, Pérez, Jorge “El Universal”, Viernes 27 de Julio de 2007. En Internet en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/152855.html> “La Secretaría de la Función Pública (SFP) halló responsables de un quebranto por mil 724 millones de pesos a Petróleos Mexicanos (Pemex) al ex director de la paraestatal, Raúl Muñoz Leos, y al ex abogado general, Juan Carlos Soriano Rosas, y aplicó sanciones administrativas, además de dar vista a la Procuraduría General de la República (PGR) para que determine si procede una denuncia penal. A ambos ex funcionarios les fue impuesta la pena de inhabilitación por 10 años para ejercer cargos públicos y deberán pagar, cada uno, una multa de 862.2 millones de pesos. La dependencia federal exoneró a Octavio Aguilar Valenzuela, hermano del ex vocero del ex presidente Vicente Fox, Rubén Aguilar, pues no existe normatividad que lo obligara a supervisar el contrato 10275/2004, que Pemex comprometió con su sindicato en julio de 2004. Los dos ex funcionarios fueron encontrados responsables de quebranto por mil 724 millones de pesos a la paraestatal; por ello, la multa de 862 millones, que representa el daño al patrimonio más dos pesos”.

Acuerdo número 9458 con fecha de 16 de marzo de 2000 destinado para flota petrolera, activos de Pemex exploración y producción y unidad autónoma de perforación; Servicios Médicos, Clausula 3 del contrato colectivo de trabajo; Sistema de administración personal; escuelas artículo 123 y campos deportivos; Programa de vivienda.

- Convenio de seguimiento de compromisos número 9956, de fecha 29 de septiembre de 2002, destinado para dar seguimiento a los acuerdos tomados el 16 de marzo de 2000

- Convenio número 10152/2003, de fecha 18 de julio de 2003, destinado para dar seguimiento a los compromisos adoptados en los acuerdos PEMEX-STPRM número 9458 y convenio número 9956, en virtud de no haberse cumplido en su totalidad.

- Convenio número 10275/04, de fecha 18 de julio de 2004, relativo a las pláticas conciliatorias para la Revisión del Salario en Efectivo por Cuota Diaria, de la Cláusula primera transitoria del anexo número 12 del pacto Colectivo Vigente, de los acuerdos CMC/033/03 y CMC/056/03, así como del cumplimiento del convenio número 10151/2003.

- Convenio de transacción de fecha 25 de agosto de 2005, suscrito con el objeto de establecer las bases de ejecución para el cumplimiento de algunas de las obligaciones estipuladas en el convenio número 10275/04, y

- Convenio número 10324, de fecha 25 de agosto de 2005, que formaliza el otorgamiento de un préstamo al STPRM, convenido en el convenio de transacción.²²³

De todo lo anterior, el Instituto de Acceso a la Información revisó la información contenida en los portales electrónicos de cada organismo involucrado en la controversia. Señaló que los convenios mencionados se celebraron en el marco de las revisiones contractuales del año 2002-2004. Además señala que el acuerdo 9458 de fecha 16 de marzo, se presenta por el compromiso adoptado en el convenio 10275/04.

²²³ Recurso de revisión 17/08. p. 22.

Por otro lado, de la revisión del portal de la Auditoría Superior de la Federación se encuentra publicado el Informe del resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública del año 2005²²⁴, en ese informe se señala que el convenio 10725/04²²⁵

Se revisó la justificación, legalidad y documentación comprobatoria relativa al cumplimiento de las obligaciones de pago de PEMEX con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), pactadas en el Convenio 10275/04 y en el Convenio de Transacción, así como su registro y evidencia documental respectiva, habiéndose derivado los resultados siguientes:

- En el Convenio 10275/04 en comento se comprometieron recursos económicos sin contar con la suficiencia presupuestal correspondiente, lo cual debió ser aprobado previamente por el Consejo de Administración de PEMEX y por las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público.

- Entrega directa de recursos al STPRM por 1,065, 518.9 miles de pesos, por concepto de vivienda para los trabajadores, sin sustento normativo y sin estar contemplado en el Contrato Colectivo de Trabajo (CCT).

- Entrega directa de recursos al STPRM por 200,000.0 miles de pesos, por concepto de mantenimiento de instalaciones deportivas, sin sustento normativo y sin estar contemplado en el CCT.

- Entrega directa de recursos al STPRM por 459,000.0 miles de pesos por concepto de ayuda por los años de 2001 a 2004, pagados en 2005, correspondientes a festejos relacionados con el Aniversario de la Expropiación Petrolera, con el Desfile del Primero de Mayo y con Revisiones Anuales al CCT, sin sustento normativo, sin estar contemplados en el CCT y sin apego a disposiciones de carácter presupuestal al haberse reconocido indebidamente obligaciones de años anteriores con cargo al presupuesto de 2005.

²²⁴ Ibidem. P. 13

²²⁵ ASF 21 de febrero de 2011 Ver página <http://www.asf.gob.mx/Trans/Obliga/Resumenejec05.pdf>

De lo anterior se desprende que en muchos de los casos de corrupción o de traspasos de dinero hacia los sindicatos hechos por los patrones en especial por los directores de empresas estatales, tiene que ver con la relación que tiene el director de la empresa y el líder sindical o el director de la empresa y gente que integra al sindicato. Los sindicatos no se manejan solos, es una red o estructura corporativa como se señaló en anteriores apartados, de la cual se desprende que los sujetos involucrados actúan bajo premisas de intereses políticos en razón de grupos de poder determinados.

La Auditoría Superior de la Federación señaló el traspaso de una fuerte cantidad de dinero hacia el sindicato sin sustento normativo. De lo anterior resulta que la vida de los sindicatos se maneja en gran parte en términos de opacidad. Es decir, cuando el dinero pasa a formar parte del patrimonio del sindicato éste se maneja bajo el régimen jurídico del ámbito privado, de tal suerte que, los convenios firmados para el cumplimiento de obligaciones pactadas, ya sea, para el festejo del 18 de marzo, para el mejoramiento de las canchas deportivas o por concepto de viviendas, estas organizaciones tienen un amplio margen para poder usar el dinero de forma diversa al encomendado.

Esta facultad de uso de los recursos de los sindicatos justificada bajo los términos de libertad y autonomía sindical, nos lleva a establecer que los mismos tienen un amplio margen de actuación discrecional con el uso de los recursos provenientes de las arcas públicas. Lo que conlleva a establecer que dentro de la totalidad del problema, los sindicatos son consecuencia del funcionamiento corporativo que se presenta en la actuación del sistema político cotidiano.

De lo señalado con anterioridad se solicitó a Petróleos Mexicanos el convenio de transacción 10275/2004, así como, el convenio 10324/2004, documento que establece la manera en que se otorgó la donación monetaria al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana. Una vez solicitada la información se contestó por parte del sujeto obligado (PEMEX) que ésta se encontraba reservada. Por lo que se interpusieron los recursos legales correspondientes de números 1925-2011, 1927-2011, donde se resolvieron las siguientes consideraciones:

En el recurso 1925-2011 PEMEX señaló²²⁶:

En alcance a la solicitud recibida con No. de Folio **1857200025611**, dirigida a la Unidad de enlace de **PETRÓLEOS MEXICANOS**, el día **21/02/2011**, nos permitimos hacer de su conocimiento que:

Con fundamento en los artículos 44 y 45 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la información solicitada no puede ser proporcionada debido a que es:

Reservada 3 años.

Motivo del daño por divulgar la información:

Su difusión puede causar un serio perjuicio en la persecución de los delitos y en la impartición de la justicia, así como a las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado, en virtud de que forman parte de la Averiguación Previa número A.P. 084/UEIDCSPCAJ/2007, turnada a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y Contra la Administración de Justicia de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales de la Procuraduría General de la República, iniciada con motivo de la denuncia formulada por la Auditoría Superior de la Federación.

A su vez en su carácter de tercero interesado el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana manifestó al igual que el sujeto obligado la imposibilidad de otorgar la información ya que evidentemente existen juicios relacionados con la información solicitada²²⁷.

III. Ante esa circunstancia, mi representado, el SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, mediante escrito de fecha 25 veinticinco de febrero del ario en curso, **dirigido a la mencionada Titular de la Unidad de Enlace y a la Presidente Suplente del Comité de Información, ambas de Petróleos Mexicanos, por los motivos que en el mismo se precisan, manifestó su TOTAL, DEFINITIVA Y ROTUNDA OPOSICIÓN a que se entregue al particular... la información que solicita, por tratarse de información que sólo es de la incumbencia de mi representado.** Al presente se adjunta, para pronta referencia, como Anexo. Cuatro, una copia fotostática simple del escrito en cuestión, en la inteligencia de que el original del mismo, debe obrar en el expediente del recurso de revisión en que comparezco.

²²⁶ Recurso de Revisión 1925/2011, p. 1

²²⁷ *Ibidem*, p. 15.

Además el mismo sindicato en sus alegatos hace alusión a la libertad sindical, tema que ha sido analizado en el capítulo tercero, y que evidentemente se corrobora lo dicho en ese apartado²²⁸:

En este orden de ideas, es pertinente recordar que según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 16 dieciséis de octubre de 1950 mil novecientos cincuenta, nuestro país se adhirió y suscribió el Convenio número 87 relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación adoptado por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo el día 9 nueve de julio de 1948 mil novecientos cuarenta y ocho, en cuyo artículo 3º se establece de manera tajante y contundente que "**...las organizaciones de trabajadores y de empleados tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente a sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el formular su programa de acción, agregando a continuación, punto 2, que "...las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal...**", mientras que en su artículo 8º, punto 2, se prevé una limitación a los países miembros, al señalar que "**...la legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de manera que menoscabe las garantías previstas en el presente convenio**".

Así en sus alegatos se continúa haciendo referencia a la libertad sindical²²⁹:

De las anteriores disposiciones, se pueden desprender válidamente los principios de Libertad de Sindicación y de Autonomía de la Administración Sindical, de acuerdo con los cuales, **los sindicatos tienen la absoluta libertad de determinar las cuotas que los trabajadores afiliados deciden libremente aportar a su organización para el logro de sus intereses gremiales, así como (le administrar libremente su patrimonio sin la menor injerencia no sólo de los patrones, sino también por parte de cualquier dependencia o entidad de la Administración Pública, sea ésta Federal, Estatal o Municipal, las organizaciones sindicales no tienen ninguna obligación legal de rendir cuentas o informes a ninguna autoridad así como tampoco al patrón, a dichos fondos,** ni de someterse a auditorías de carácter público, ya que su única obligación es frente a sus agremiados y por los conductos y en los términos previstos en los estatutos que la Asamblea General se ha dado.

Cabe aclarar que es de vital importancia entender que se esta protegiendo la corrupción y la falta de transparencia, por un lado el sujeto obligado que es Petróleos Mexicanos y por el otro el Sindicato de la misma institución. Por tanto la libertad sindical pervertida puede llegar a proteger este

²²⁸ Idem.

²²⁹ Idem.

tipo de relaciones. De lo anterior, el Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental no hace alusión a la libertad sindical para emitir su resolución, ya que en este caso el sujeto obligado es PEMEX y no el sindicato. De esta manera el Instituto Federal de Acceso a la Información señala que la misma autoridad se obliga hacer pública la información ya que²³⁰:

- Por otra parte, **la entidad podrá celebrar con personas físicas o morales toda clase de actos, convenios, contratos** manteniendo en exclusiva la propiedad y el control del Estado Mexicano sobre los hidrocarburos, con sujeción a las disposiciones legales aplicables.

Y además:

- Al **Director General de Petróleos Mexicanos** le corresponde administrar y representar legalmente a la entidad; conducir la planeación estratégica y elaborar los anteproyectos de ingreso y presupuesto consolidados de Petróleos Mexicanos y de sus organismos subsidiarios; formular y presentar para autorización del Consejo de Administración el plan de negocios y el programa operativo y financiero anual de trabajo; y **convenir con el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana.**

Por lo tanto:

De lo anterior, se advierte que la información relativa a los **recursos públicos federales** que hayan entregado por cualquier motivo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a cualquier persona, así como los informes que dichas personas les entreguen respecto al uso y destino de dichos recursos, es información de carácter público, lo anterior, toda vez que permite certificar la correcta erogación de los recursos públicos.

En consecuencia, **la información de referencia no sólo permite verificar el cumplimiento de las obligaciones previstas en el instrumento que regula las relaciones entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y Petróleos Mexicanos, sino también el ejercicio y destino de recursos públicos federales.**

Por otro lado, en el recurso 1927/2011, PEMEX y el Sindicato hacen la misma alusión sobre la reserva de la información y cabe señalar que en

²³⁰Ibidem, p. 50.

este mismo recurso se vierten los mismos argumentos con relación a la publicidad de la información²³¹:

Por tanto, dado que el Convenio de Transacción y el Convenio 10324, fueron ejecutados con cargo a **recursos públicos federales**, se tiene que toda la información relacionada con ellos, además de ser de carácter público, permite acreditar el cumplimiento de la normatividad aplicable a las relaciones laborales entre el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y Petróleos Mexicanos, así como las negociaciones que efectúen sobre revisiones contractuales y salariales, dentro de las que se encuentra la entrega de recursos públicos.

Por ende, la publicidad del Convenio de Transacción y del Convenio 10324, no sólo permite verificar el cumplimiento de los mismos, sino también, el ejercicio y destino de **recursos públicos federales**, en concordancia con lo dispuesto por dichos convenios.

Así, se estima que otorgar acceso a la información solicitada, transparenta la relación entre el sujeto obligado y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, así como el cumplimiento de los derechos y obligaciones que de esta relación hayan emanado.

En ambos recursos de revisión el Sindicato presenta el Juicio de Amparo concediéndose la suspensión definitiva. En el amparo 1065/2011-V interpuesto en contra del recurso de revisión 1927/2011 se señala como uno de los puntos centrales a la libertad sindical y la relación derecho público y privado, conceptos fundamentales del presente trabajo. Argumentan lo siguiente:

“Sobre ese particular constituye una información que no fue obtenida por el sujeto obligado Petróleos Mexicanos en ejercicio de las funciones públicas que tiene a su cargo, sino por causas ajenas al derecho público, como lo es la relación obrero patronal que mantiene con mi representado, el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, siendo que en el ámbito laboral no rige esa obligación a cargo del patrón de rendir cuentas y transparentar acciones frente a la sociedad y su divulgación importaría, por un lado, una afectación injustificada a la vida privada de dicha persona derecho social, lo que está protegido por lo artículos 6º, fracción II, y 16 constitucionales, y por otro lado, una intromisión arbitraria a la libertad sindical, por implicar una invasión a la facultad que tiene el sindicato de decidir si da o no da

²³¹ Recurso de revisión 1927/2011, p. 50-51.

a conocer un patrimonio a terceros, lo que esta protegido por los artículos 3º y 8º del Convenio 87, relativo a la libertad sindical y a la Protección al Derecho Sindical.”²³²

La controversia toda vía no ha sido resuelta. Sin embargo, en la demanda del juicio de amparo se señalan los mismos argumentos que en los mencionados recursos. Lo que resulta lamentable y de gravedad es que aún sabiendo que existió corrupción por parte de las autoridades, se justifica la falta de transparencia expresando la libertad sindical y el derecho privado, cuando en el presente trabajo se ha analizado que se presentan contradicciones fundamentales analizadas en los primeros apartados de la presente tesis. Lo que trae como conclusión es que se corrobora de forma tajante la hipótesis de la presente investigación. Además, de que se siguen manteniendo las relaciones corporativas en el entramado del Estado y los sindicatos en México.

4.8.- Información gubernamental sobre los líderes sindicales.

En el recurso de revisión 211/2007, se solicita información respectiva sobre los secretarios generales sindicales de los docentes y administrativos del Instituto Politécnico Nacional. El instituto, manifestó en su respuesta que en sus archivos no existe la señalada información cuando es fundamental que el patrón siempre tenga la relación del estado que guarda la relación laboral. La ley laboral vigente establece que el patrón deberá tener en sus archivos la información que sustente la relación laboral de sus empleados. De tal manera que es inconcebible la manera en que esta institución educativa de importante nivel nacional, no tenga la relación de sus empleados, ni las condiciones laborales en la que estas se encuentran.

De esta manera, el análisis que hace el Instituto Federal de Acceso a la Información, establece que la autoridad encargada de tener esa información es el mismo Instituto Politécnico Nacional, requiriendo que revise en su dependencia correspondiente la información solicitada.

²³² Demanda de Amparo Interpuesta por el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la Republica Mexicana con número 1065/2011-V, p. 64-65.

En conclusión, se advierte que las licencias son derechos a favor de los trabajadores, en el presente caso de los servidores públicos del Instituto Politécnico Nacional que también pertenecen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, por lo que se determina que la autorización de este servicio al personal corresponde a la Dirección de Recursos Humanos. Por último, la Dirección de Recursos Humanos del Instituto Politécnico Nacional debe contar en sus archivos con registros y documentos acerca de las licencias sin goce de sueldo del personal académico y no docente que formen parte del SNTE, y que hagan constar que dichos trabajadores sean o hayan sido funcionarios sindicales.²³³

Resulta sorprendente que la institución no tenga el número de trabajadores sindicalizados, lo que viene a confirmar la relación oscura entre el patrón y el sindicato de trabajadores.

Por otro lado, en un segundo recurso de revisión con número 3295/2008 se solicita, antigüedad, puesto y salario en petróleos mexicanos, tanto del secretario general del sindicato así como de todos los miembros del comité ejecutivo nacional.

La dependencia informó parcialmente lo solicitado, de tal forma que solo señaló una dirección de correo electrónico para dar cuenta de los salarios, y un cuadro en donde se especifican los nombres de los dirigentes sindicales, pero sin una especificación clara del puesto, salario y antigüedad.

De la ruta electrónica señalada, se desprende que el nivel tabular del líder sindical Romero Deschamps fue de \$ 9778.78 pesos²³⁴. Por otro lado, Petróleos Mexicanos señaló que no podía entregar la antigüedad por cuestiones internas a la institución de lo anterior señala el Instituto de Acceso a la Información Pública Gubernamental lo siguiente:

²³³ Ver recurso de revisión 211/2007, p. 40.

²³⁴ Ver recurso de revisión 3295/2008, p. 20.

Así, cuando un particular solicita la antigüedad de un servidor público dentro de una dependencia o entidad, se debe entender que éste solicita el periodo transcurrido entre la fecha en que el servidor público inició su encargo y el día en que se realiza la solicitud. La información contenida en ese periodo también reviste una naturaleza pública. En razón de lo anterior, es posible concluir que PEMEX debió haber proporcionado al ahora recurrente la información consistente en la antigüedad de los miembros del Comité Ejecutivo General del STP.²³⁵

De tal forma que todos los trabajadores que tienen una relación laboral con el Estado, tienen que tener un registro de sus condiciones de trabajo. Y todos los trabajadores aunque se encuentren sindicalizados tienen que estar registrados como tal en las dependencias encargadas para ello. Surge la pregunta siguiente ¿Por qué muchas de las dependencias ocultan información de los líderes sindicales? Un ejemplo de ello es que la información de la líder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Elba Esther Gordillo no es clara. Lo cual demuestra que el Estado tiene una fuerte relación con los líderes sindicales, protegiéndolos a cambio de contubernios políticos e impunidad.

4.9.- Gobierno corruptor y dirigentes corruptos.

Es evidente que para que existan sindicatos corruptos tiene que existir un sistema amparado por el Estado que permita corromper cualquier tipo de relación. Como se ha analizado el sistema corporativo es un elemento central para el control por parte del Estado hacia los sindicatos. De tal forma, que el control que han generado los gobiernos dentro de la relación Estado y sindicatos ha permeado la vida de las relaciones colectivas.

Para que exista la corrupción, tiene que existir un sujeto que corrompa y otra que acepte ser corrompido. Del mismo modo el Estado a través de sus gobiernos bajo un sinfín de relaciones y hechos constantes han desarrollado y llevado a cabo la corrupción entorno a los sindicatos.

²³⁵ Idem. p. 22.

Como se ha mencionado en el presente apartado, amparados por el sistema corporativo varios sindicatos en México han desarrollado una relación formal con la corrupción. Existen una multiplicidad de casos como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación o el Sindicato Nacional de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, o las mismas federaciones como la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado o las confederaciones como la Confederación de Trabajadores de México o la Confederación (CTM) Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) donde abiertamente sus líderes sindicales manifiestan el apoyo al Partido Revolucionario Institucional y establecen relaciones clientelares entorno a los sindicatos que representan.

El hecho de que los líderes sindicales no rindan cuentas a sus agremiados y que a través de mecanismos como el derecho a la información pública gubernamental se pueda generar una herramienta para saber y conocer información relacionada con la actividad del sindicato y con su la relación estatal significa abiertamente que muchos de los sindicatos distan de tener informados a los trabajadores que representan. Y que a su vez, el Estado avala y sostiene este tipo de relaciones de opacidad por que le permite seguir controlando y pactando cuotas de poder que lo mantiene en ese mismo estado y situación.

Esto tampoco quiere decir, que todos los sindicatos en México sean corruptos. Evidentemente existen sindicatos que representan a sus trabajadores en base a mecanismos democráticos. Sin embargo, el Estado y a su vez los gobiernos en turno, se empeñan cada día más en romper con las relaciones democráticas de sus líderes con sus agremiados. Tal es el caso del líder minero Napoleón Gómez Urrutia y el impedimento por parte de las autoridades del trabajo para que se realizara la toma de nota del sindicato que representa.

Se puede concluir que bajo un régimen corporativo y corrupto aplicado y ejercido por los gobiernos en turno, la lucha de la democracia sindical a través del acceso a la información no se encuentra directamente vinculada con los mecanismos generados por el Estado como el Instituto Federal de Acceso a la

Información. Toda vez que los mecanismos generados por el propio Estado para transparentar los recursos públicos y justificar su ejercicio, no son los adecuados para provocar una relación distinta entre los sindicatos y el Estado. Ni lo serán, si el sistema normativo permite al propio gobierno la intervención sobre los sindicatos.

Por lo tanto, bajo la estructura corporativa y bajo el régimen jurídico que se tiene hoy en día se puede establecer sin ningún problema la relación Gobierno corruptor-líderes corruptos ya que, al momento de que el gobierno hace el traspaso de dinero a los sindicatos, los recursos pasan a formar parte del ámbito de lo privado y como consecuencia no se justifica que rindan cuentas a la sociedad. Y si en algún momento existe alguna denuncia en materia penal, es el propio Estado a través de sus órganos como la Procuraduría General de la República o las procuradurías locales que dependen del propio poder ejecutivo.

De tal forma que bajo la normatividad que regula a los sindicatos, en la actualidad, no es posible que el derecho de acceso a la información sea una variable que ayude a los sindicatos a ser más transparentes. Además, se tiene que generar cambios normativos que establezcan medidas que produzcan al interior del sindicato y con el apoyo de las bases de sus trabajadores, una democracia participativa e incluyente, que establezca mecanismos adecuados de información de los líderes hacia con sus representados.

Conclusiones

1.- En la presente tesis se estudió la estructura histórico-normativa en la relación entre el Estado y los sindicatos con el fin de establecer cuáles son los límites y alcances del derecho a la información entorno a las relaciones sindicales. La premisa anterior se basa sobre dos derechos fundamentales que se encuentran establecidos a nivel constitucional; la libertad sindical y el derecho a la información.

El análisis del Estado se presenta bajo la perspectiva histórica, de donde se desprende que en su dimensión política, el Estado mexicano surge de manera corporativa y autoritaria. Lo que permitió que en su momento histórico el Estado se desarrollara a través de la organización de los campesinos y los sindicatos, clases que por su posición social resultan desfavorecidas. De esta manera, la conformación del Estado mexicano inicia con el General Lázaro Cárdenas, que implementó un modelo estatal que le permitiera reconstruir el país después del movimiento revolucionario. Para lograr este objetivo tuvo que unir entorno al gobierno a los campesinos y a los obreros en agrupaciones que le permitieran tomar medidas nacionales.

Utilizando una lógica popular y nacionalista el Presidente Cárdenas crea un control corporativo sobre las organizaciones sociales, que le generó la estabilidad política necesaria para sacar adelante los problemas sociales del país. No obstante a ello, después de los logros creados por el General Cárdenas, los líderes posteriores a él, usaron la estructura corporativa creada para tener un control e injerencia plena en las organizaciones sindicales y campesinas que les permitiera mantenerse en el poder.

2.- Por consiguiente, la intervención del Estado en los sindicatos se desenvuelve sobre una estructura política de control bajo la premisa constitucional de la libertad sindical. Es decir, el Estado no puede condicionar el nacimiento de los sindicatos, como tampoco su vida y sus relaciones internas. Pese lo anterior, y en contra del principio de la libertad sindical consagrado en el convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo y

ratificado por el senado de México desde 1950, el Estado ha tenido injerencia en la vida de las organizaciones sindicales.

Bajo este contexto, la libertad sindical es inherente a la autonomía sindical, donde se establece que los sindicatos son libres para poder autoderminarse y autonormarse. Resulta entonces que en el marco legal, no tiene que existir intervención en la vida interna los sindicatos por parte de ninguna autoridad, ni por el Estado mismo, sino solo por la decisión de los agremiados al interior de los propios sindicatos. De esta manera, bajo el tenor de la autonomía sindical, los sindicatos se encuentran protegidos para que el Estado no ejerza injerencia alguna sobre cualquiera de sus actos y decisiones, siempre y cuando estén apegados al contenido de sus estatutos sindicales aprobados previamente por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y a la mayoría de los trabajadores sindicalizados.

Sin embargo, el uso de la autonomía sindical se pervierte cuando existen líderes sindicales corruptos, bajo el marco de la relación corporativa que pactan con el patrón decisiones que generalmente están a favor de esos líderes y de la parte patronal. Además, bajo la estructura normativa antes analizada, los actos de los sindicatos se encuentran sujetos a la esfera de lo privado tratándose del patrimonio sindical, y por consecuencia, no existe bajo esta dinámica, en el marco jurídico mexicano la obligación de la rendición de cuentas de los líderes sindicales y en muchos casos la rendición que realizan con sus agremiados no se presenta de manera constante y específica.

3.- El problema lo ubicamos entonces en la falta de democracia estatal y sindical. Es decir, si bien es cierto que la libertad y la autonomía sindical delimitan el marco de actuación en la relación Estado y sindicatos, es cierto también, que bajo esa estructura, algunos sindicatos la utilizan para mantener relaciones de corrupción con el Estado. Esta situación no expresa en muchos de los casos, que los trabajadores de los sindicatos estén ejerciendo plenamente el principio de la democracia. Como se señala en el presente trabajo, la democracia sindical implica la posibilidad de elegir bajo el voto de la mayoría a cada uno de los integrantes de los sindicatos. Donde la mayoría decida el gobierno sindical dentro de las asambleas. Donde el líder sindical

genere espacios de información y de rendición de cuentas hacia con sus trabajadores.

De ante mano la democracia sindical tiene que ir encaminada a establecer espacios de rendición de cuentas más efectivos con sus agremiados. Y por el otro lado, el Estado tiene que generar espacios democráticos con los sindicatos y la sociedad a través de la Secretaria del Trabajo y Previsión Social. Se puede afirmar que el propio Estado ha generado corrupción en la propia relación con sindicatos y los líderes sindicales. Como ejemplo se puede indicar que en varias confederaciones tienen líderes sindicales con treinta años de antigüedad, o con figuras como la de la líder vitalicia magisterial que distan de ser lo más transparentes en términos de rendición de cuentas utilizando los recursos sindicales como si fuera patrimonio personal.

¿Cómo se presenta el problema de control y corrupción en la relación Estado y sindicatos? El problema de control corporativo en la relación del Estado y los sindicatos se presenta bajo los siguientes temas que se instauran dentro de la problemática de la falta de democracia y la libertad sindical: a través del control sobre el registro sindical y la toma de nota, la falta de transparencia sobre el patrimonio sindical de donde se desprenden las cuotas sindicales y el traspaso de dinero por parte del patrón (Estado o empresa) a los líderes sindicales y a su vez la falta de rendición de cuentas que hacen los líderes sindicales hacia con sus agremiados. Por último el control y el abuso por parte del Estado, el patrón y los líderes sindicales confabulados entorno a los contratos colectivos de protección.

4.- Bajo esta dinámica el Estado ha limitado la democracia bajo el condicionante del Registro Sindical y la Toma de Nota. Por tanto, cuando un sindicato no cumple con los requisitos que establece la Ley Federal del Trabajo para su legal constitución, la autoridad correspondiente que es la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, establece que el registro sindical no podrá ser otorgado. A su vez, la toma de nota, es decir, cuando un sindicato realizaba elecciones al interior del mismo para elegir a su representante tiene que cumplir con cubrir todos los rubros establecidos por su estatuto. Así la

autoridad interviene cuando no existen todos y cada uno de los rubros antes señalados, declarando la falta de los elementos necesarios que establece el estatuto sindical. Bajo este tenor la Secretaria del Trabajo puede determinar que no es conveniente otorgar la Toma de Nota y por lo tanto la consecuencia jurídica inmediata era la falta de personalidad jurídica del sindicato. Por consiguiente estos mecanismos han sido unos de los principales medios para controlar a los sindicatos.

Es importante hacer referencia que en septiembre del dos mil once se emitió un criterio por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aclara que las actas de cambio de directiva y del proceso de elección simplemente tiene que ser para verificar y confrontar dichas actas con los estatutos, sin poder realizar ninguna investigación respecto a la irregularidad de la asamblea o elección sindical. Lo que viene siendo que el registro y la toma de nota son simplemente actos declarativos y no constitutivos. Evidentemente ha sido un cambio importante para la democracia sindical, sin embargo es necesario luchar para que se establezca de manera expresa este tipo de actos que generan control sobre los sindicatos.

5.- A su vez, el problema del patrimonio sindical, conlleva a la rendición de cuentas hacia con los agremiados sindicales. Legalmente hablando, es cierto que la Ley Federal del Trabajo establece que es obligación de los líderes sindicales establecer la rendición de cuentas para con sus agremiados cada seis meses, en muchos de los casos ésta se deja a libre discrecionalidad de sus líderes sindicales. Bajo ese tenor, la democracia se difumina, y los únicos que están facultados legalmente para hacer que se aclare el uso del dinero, son los mismos agremiados sindicales. En el ámbito de lo jurídico, ningún ciudadano ajeno a los sindicatos, puede pedir que rinda cuentas el líder sindical de que se trate. Lo más preocupante es que tratándose de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado que tienen una estructura corporativa y autoritaria, las cuentas y el traslado de dinero siempre han sido opacos, y sin saber de qué forma se manejan los recursos. Tal y como se demuestra en el capítulo cuarto respecto al traspaso de dinero que hizo el director de PEMEX hacia con el Sindicato de dicha empresa estatal.

Es decir, la ciudadanía habida de obtener información reclama que el dinero que es usado por parte del Estado corresponde al espacio público. Y por lo tanto, es necesario que los sindicatos rindan cuentas cuando ese dinero sea trasladado de parte del patrón como el Estado hacia el sindicato. Cabe hacer mención que bajo el esquema jurídico actual, al momento de que el dinero público pasa a formar parte de los sindicatos, entra al espacio de lo privado, y por lo tanto, la rendición de cuentas a la ciudadanía no es posible y por lo tanto no existe. No obstante a ello, cuando se trate de dinero público que proviene del Estado, y el dinero ha sido entregado a los sindicatos sin justificación alguna, es evidente que existe responsabilidad directa por parte del patrón de rendir cuentas con la ciudadanía y en su caso de los dirigentes sindicales de rendir cuentas con sus agremiados.

Lo que conlleva a concluir que es necesario establecer mejores mecanismos legales que generen rendición de cuentas bajo las dimensiones del derecho público y las del derecho social. Es decir, que se establezcan formas más transparentes para la rendición de cuentas por parte del Estado del dinero que traslada hacia los sindicatos y sus líderes. Por otro lado, es necesario que los líderes sindicales que reciben dinero del erario público justifiquen al interior del sindicato el uso de ese dinero que entra al patrimonio sindical. De tal suerte que la información sea pública para todos los trabajadores agremiados al sindicato señalando de qué manera y cómo han utilizado esos ingresos.

6.- Un grave problema que tiene que ver con el patrimonio sindical es el uso de las cuotas sindicales por parte de los líderes sindicales. Contrario a lo que ocurre con las aportaciones que hace el patrón al sindicato, queda claro que el origen de las cuotas sindicales pertenece a los trabajadores, y aunque el salario que reciben los trabajadores al servicio del Estado sea de origen público, la naturaleza de la cuota tiene que ver con la cantidad que el trabajador voluntariamente o bajo el acuerdo de los contratos colectivos de trabajo aporta al sindicato para su funcionamiento. Es decir, aunque el salario que reciben los servidores públicos al servicio del Estado sea público, la figura de las cuotas sindicales es privada y por ende, no existe la posibilidad que los

líderes sindicales rindan cuentas sobre ello. Tal y como lo ha señalado la Suprema Corte de Justicia de la Nación y como se desprende de la investigación de la presente tesis.

Es decir, muchos de los agremiados no tienen conocimiento de cómo usan las cuotas los líderes sindicales. De esta manera, el uso y el dinero tienen que ver con la falta de democracia al interior de algunos sindicatos. Por lo que es necesario establecer medidas tendientes a exigir que los líderes sindicales justifiquen el uso de las cuotas sindicales para con sus agremiados. En donde se señale la manera en que se utilizarán esos recursos. Desde esta perspectiva el derecho a la información podrá ser ejercido por cada uno de los trabajadores que conforman la agrupación sindical y servirá de antemano, para que puedan elegir a sus dirigentes con la mayor información y conocimiento posible.

7.- Por último, otro tema fundamental que tiene que ver con la democracia sindical, es la información relativa a los contratos colectivos de trabajo. La falta de información por parte de los trabajadores con relación a los contratos colectivos de trabajo, es la prueba contundente de que existe una confabulación por parte del Estado y líderes sindicales, quienes firman contratos colectivos a espaldas de los trabajadores. Además de lo anterior, en mucho de los casos no se tiene la información clara de quienes son los titulares de esos contratos colectivos, mucho menos los trabajadores saben de la existencia de que tienen un contrato colectivo. De ello se plantea la necesidad de que la información de los contratos colectivos sea más transparente. La idea de un registro de contratos colectivos ya planteada en varios escenarios académicos, sería una ayuda para contribuir a generar espacios democráticos. Además, permitiría el ejercicio del derecho a la información al interior de los sindicatos y para con la sociedad.

9.- No se puede dejar a un lado que la naturaleza jurídica de los sindicatos se encuentra enmarcada dentro del derecho social. Es decir, el derecho social reconoce las diferencias materiales existentes generadas por el modelo económico capitalista, así, el propietario de los medios de producción tiene las condiciones materiales necesarias para estar en una posición distinta

sobre aquellos trabajadores que solo venden su fuerza de trabajo por un salario. El único medio de lucha que tienen los trabajadores es a través de los sindicatos y a través del reconocimiento de las desigualdades generadas por el propio sistema económico. De ahí que el tratamiento jurídico sobre los sindicatos es a saber sobre ese reconocimiento. Por otro lado, el Estado es regulado por el Derecho público bajo una postura potestativa y coercitiva por su posición material y de poder. En última instancia los particulares son regulados por el derecho privado en donde el estado no puede establecer injerencia alguna en las relaciones.

De esta manera y bajo la perspectiva del derecho a la información, cuando el Estado interviene en las relaciones con los sindicatos, la información que genere será pública, pero solo aquella información en donde intervengan las autoridades estatales. Por otro lado, cuando el sindicato intervenga en relaciones con particulares, la relación será llevada a cabo en el ámbito de lo privado, y por lo tanto no se podrá tener ninguna información respecto a estas relaciones.

De esta forma en cuanto al derecho a la información y desde la perspectiva jurídica, en estos momentos solo hay dos planteamientos. Será pública la información cuando el Estado intervenga en la relación con los sindicatos. Será privada la información cuando solo sean particulares los que entablen la relación.

10.- Ahora bien, dentro del ámbito jurídico es claro señalar que existen dos tipos de relaciones que afectan directamente el actuar de los sindicatos. El Estado dividió a los sindicatos en dos grandes rubros por todos conocidos. Los trabajadores sujetos a la Ley Federal del Trabajo y aquellos trabajadores que están sujetos a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

De esta gran división, es donde podemos afirmar que el problema se redimensiona. Es decir, los trabajadores que están sujetos a la Ley Federal del Trabajo tienen como esencia que el patrón es diverso al del Estado. Así, pueden ser distintas empresas de diversos rubros comerciales y mercantiles, pero tiene como característica fundamental que el patrón no tiene funciones

dentro del ámbito de lo público, es decir sus relaciones serán dentro del ámbito de lo privado y por tanto la información solo compete a los sujetos de esa relación pero de ninguna manera a la ciudadanía. A su vez, las relaciones de los sindicatos tienen que ver con el derecho social (en donde se generen espacios de equilibrio entre la relación de desigualdad del patrón con los trabajadores) pero sin existir la posibilidad de generar información pública, ya que al interior de los sindicatos solo se informara a la asamblea y al exterior en sus relaciones con el Estado solo se informara a la Secretaría del Trabajo Previsión Social tratándose exclusivamente de su actuación como sindicato.

Pese a lo anterior, existen diversas formas de control que el Estado ha implementado para esta relación. A través de las Secretaria del Trabajo y Previsión Social y de las autoridades jurisdiccionales como lo son las Juntas Locales o las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje que pertenecen a la estructura del Poder Ejecutivo deciden si otorgan o no un registro, si se declara existente o inexistente una huelga, o si se califica de legal o no la misma, si se otorga o no personalidad jurídica a través de su registro sindical o la toma de nota del sindicato.

Los sindicatos que pertenecen a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado se encuentran sujetos directamente bajo una estructura estatal corporativa. Son trabajadores que están sujetos a una única Federación, con excepción de algunos organismos descentralizados pertenecientes a la estructura del gobierno estatal, donde además, las relaciones se entablan con patronos involucrados directamente con el gobierno en turno y con dependencias directamente relacionadas con el poder ejecutivo.

De antemano se puede afirmar que no todos los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado son corruptos. Sin embargo, pertenecen a la estructura de relaciones estatales. Esto quiere decir, que tratándose de los sindicatos como el de PEMEX, (Petróleos Mexicanos) SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores al Servicio de la Educación), IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social) o CFE (Comisión Federal de Electricidad), y tantos otros que están sujetos a la relación laboral directa con el Estado, las

cuotas sindicales y el patrimonio que manejan es imposible jurídicamente de conocer amparándose en la libertad y autonomía sindical.

Pero también estos mismos sindicatos tienen líderes sindicales que distan de ser democráticos. Romero Deschamps, Elba Esther Gordillo, Valdemar Gutiérrez Fragroso, Leonardo Rodríguez Alcaine, entre otros, tienen o han tenido una relación sinuosa con los gobiernos que representan al Estado. Muchos de ellos realizan y pactan con el gobierno en turno que a su vez necesita de ellos para poder gobernar. En muchos de los casos los sindicatos son usados como la manera más fácil y sencilla de pasar dinero del erario público hacia el espacio de lo privado que sirve para sostener en su caso, algún candidato o algún directivo que pacta con el sindicato y el líder.

11.- Del desarrollo de los puntos anteriores se concluye que existen dos aristas de discusión: Una que es la información en la que el Estado interviene como sujeto obligado por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y la otra, la información que deben tener los trabajadores en función de la garantía constitucional del derecho a la información y su relación con los líderes sindicales, el patrimonio y la rendición de cuentas.

Por lo tanto bajo el derecho a la información, ¿cuáles son los límites del derecho a la información con la relación Estado y sindicatos?

El estado está obligado a proporcionar toda la información que este genere en su relación con los sindicatos. Es decir, tanto los contratos colectivos, registros sindicales, tomas de notas, constancias de inexistencia de huelga, convenios, contratos y toda aquella documentación generada por el Estado en su relación con cualquier tipo de sindicato.

Bajo la perspectiva sindical, toda información generada al interior del propio sindicato está sujeta al ámbito de lo privado. Por lo que se tiene que realizar asambleas para que los mismos trabajadores exijan a los líderes que sus relaciones se hagan transparentes. El ejercicio del derecho a la información en este sentido, corresponde a cada uno de los trabajadores sindicalizados,

además de exigir el derecho que tienen a conocer de qué manera utilizan el patrimonio sindical.

Como consecuencia, el Estado y los sindicatos generan conductas opacas, porque éste y los sindicatos reproducen relaciones permanentes en base a los intereses del Estado, por un lado, y del sindicato y sus líderes por el otro. Ya que, en la mayoría de los sindicatos de trabajadores del Estado y de las grandes centrales obreras formada por trabajadores diversos, se sirven mutuamente creando relaciones a fines a los intereses del régimen político. Derivado de ello, las organizaciones sindicales negocian condiciones de trabajo determinadas, a cambio de mantener políticamente estable esta relación de complicidades. Resulta entonces, que estas corporaciones sindicales están plenamente relacionadas y confabuladas con el Estado, ya que se sostienen de esta gran estructura, de tal manera que los sindicatos reciben donaciones o aportaciones a través de las negociaciones colectivas aprovechando el marco político y jurídico moldeado para crear éste tipo de relaciones. Es decir, el Estado y los sindicatos, pactan acuerdos de apoyo al régimen político, lo que provoca que el supuesto Estado democrático quede solo en el papel.

12.- Bajo esta dinámica se necesita eliminar los espacios de control que el Estado ha generado para limitar la libertad y la democracia sindical. Es necesario que el derecho de acceso a la información que tienen los ciudadanos sea una garantía real. Se tiene que garantizar que todos aquellos documentos en los que sea parte el Estado y que sean materia colectiva de trabajo sean accesibles para todos los ciudadanos. Se necesita evidentemente un registro público de los estatutos y de los contratos colectivos firmados por los sindicatos y los patrones.

Se requiere que se garantice la democracia sindical y que el Estado se limite a observar las decisiones de los agremiados. Pero además, se realicen reformas tendientes a democratizar los sindicatos al interior de los mismos. Es decir, es necesario establecer medidas para que los propios trabajadores puedan saber quién es su líder sindical, de qué manera utiliza los recursos que éste recibe de las cuotas sindicales, como utilizan el patrimonio de los sindicatos y para qué lo utilizan.

Es evidente que en las relaciones sindicales bajo la perspectiva del derecho del trabajo se ha establecido una normatividad que trata de diferente forma la posición de los sindicatos a través del derecho social. Bajo este contexto es necesario que la propia normatividad laboral se nutra y se dote de otros instrumentos que puedan generar una relación con el Estado y para los propios trabajadores más democrática, es decir, se tiene que ver al derecho colectivo del trabajo y sus relaciones desde otras aristas, y una de ellas es introducir el derecho a la información en las relaciones sindicales.

A pesar de lo anterior, se concluye que de la relación Estado y Sindicatos, el acceso a la información genera espacios muy limitados de rendición de cuentas tanto con los agremiados como para con la ciudadanía. Se devela que las relaciones que existen en el Estado con sus trabajadores y con las organizaciones sindicales son de control y están dirigidas a limitar la vida democrática sindical. El Estado mantiene esas relaciones corporativas lo que le permite sostener al régimen político y al *status quo*. Por lo tanto, si el Estado sigue manteniendo y reproduciendo la misma estructura, cada avance y cada reforma por la democracia y la transparencia, solo será el maquillaje que encubre las relaciones reales de poder.

Bibliografía

1.- Libros

Anguiano, Arturo, *El Estado y la Política Obrera del Cardenismo*, México, ERA, 1975.

Aristóteles, *Ética a Nicomaquea*, México, Editorial Época, 1999.

Bizberg, Ilán, *Estado y Sindicalismo en México*, México, El Colegio de México, 1990.

Bobbio, Norberto, *Estado, Gobierno y sociedad*, México, FCE, 1989

_____, *El futuro de la democracia*, 2ª ed., México, FCE, 2000

Bouzas, José Alfonso, *Derecho Colectivo y Procesal del Trabajo*, México, Iure editores, 2006.

Bouzas, Alfonso, Mercedes Gaitán, “Contratos colectivos de trabajo de protección”, en Bouzas, Alfonso (coord.), *Democracia Sindical*, México, AFL-CIO, Frente Auténtico del Trabajo, UNAM, UAM, 1999.

Buen Lozano de, Néstor, *Derecho del Trabajo*, México, 21ª edición, Porrúa, 2008, t. II.

Burgoa, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 35ª Edición, México, Porrúa, 2002.

Cárdenas Lázaro, *Ideario político*, México, ERA, 1991.

Córdova, Arnaldo, *La política de masas del Cardenismo*, México, Era, 1974

Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, ERA, 1972.

Córdova Vianello, Lorenzo y Murayama Rendón, Ciro “Transparencia y Partidos Políticos, los casos de PEMEX GATE y Amigos de Fox”, en Salazar Ugarte, Pedro (Coord.), *El poder de la transparencia, nueve derrotas a la opacidad*, México, D.F., UNAM, IIJ, IFAI, 2007.

Cossío Díaz, José Ramón, “Transparencia y Estado de Derecho”, en *Más allá del acceso a la Información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México Siglo XXI, 2008.

Crossman, R.H.S., *Biografía del Estado Moderno*, FCE, México, 2000.

Cueva de la, Mario, *La idea del Estado*, FCE, México, 1996.

_____, *El Nuevo Derecho del Trabajo*, Porrúa, 15ª Edición, México, 2008,
t. I.

_____, *El Nuevo Derecho del Trabajo*, Porrúa, 15ª. Edición, México, 2008,
t. II.

Dahl, Robert, *Los dilemas del pluralismo democrático, Autonomía vs Control*, México, Alianza Editorial, 1991.

De Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional*, UNAM, México, 1997.

De la Garza, Enrique, *Ascenso y Crisis del Estado Social Autoritario*, El Colegio de México, México, 1988.

Emmerich, Gustavo Ernesto. "Democracia, ciudadanía y transparencia". En *Democracia y transparencia*, Instituto Electoral del Distrito Federal, México, DF.

Fox, Jonathan, "Transparencia y rendición de cuentas", en *Más allá del acceso a la Información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México Siglo XXI, 2008.

García Urrutia, Manuel, "Transparencia en materia de cuotas sindicales y patrimonio sindical", en Bouzas Alfonso (coord.), *Libertad Sindical*, AFL-CLO, Frente Autentico del Trabajo, UNAM, UAM, México, 1999.

González Ruíz, Samuel. *Código semiótico y Teorías del Derecho*, Editorial Fontamara, México D.F., 2004.

Guerrero, Juan Pablo, "Transparencia: de la abstracción a la operación de un concepto", en *Transparencia: libros autores e ideas*, México, IFAI-CIDE,

Gutiérrez Castorena, Daniel, Ramírez Ramírez, Jesús, *Corporativismo y Contratos de Protección en Aguascalientes*, UAA, México, 2006.

Heller, Hermann, *Teoría el Estado*, México, FCE, 1987.

Justiniano, *Instituciones de Justiniano*, Argentina, Editorial Heliasta, 1976.

Kelsen Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 3ª edición, México, UNAM, 2008.

Lastra Lastra, José Manuel, Libertad Sindical, Boletín Mexicano de Derecho Comparado Revista Electrónica, México, IIJ-UNAM, número 98, mayo-agosto, 2000.

León, Samuel e Ignacio Marván, *La clase obrera en la historia de México en el cardenismo (1934-1940)*, México, Siglo XXI, IIS, UNAM, 1985, Vol. 10.

López Ayllón, Sergio, *Democracia y acceso a la Información*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2009.

López, Ayllón Sergio, *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, D.F., 1984

Luna Pla, Issa, *Movimiento del Derecho de Acceso a la Información en México*, México, UNAM, 2009.

Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*, México, Editorial del Valle de México, 2004.

Marván Laborde María. "Democracia, ciudadanía y transparencia". En *Democracia y transparencia*. México, DF, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2005.

Merino Mauricio, "La transparencia como Política", en *Más allá del acceso a la Información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México Siglo XXI, 2008.

Merino Huerta, Mauricio, Sergio López Ayllón, *La rendición de cuentas en México: Perspectivas y Retos*, México, Cuadernos de Transparencia, Secretaría de la Función Pública, 2009.

Meyer, Lorenzo “El primer tramo del camino” en Cosío Villegas, Daniel (Coord.), *Historia General de México*, EL Colegio de México, 3ª. Edición, México, 1981, t. II,

Muñoz Ibarra, Héctor, “Registro sindical, obstáculos en su otorgamiento. Libertad bajo registro: obstáculos al derecho de asociación sindical”, en Bouzas Alfonso (coord.), *Libertad Sindical*, AFL-CLO, Frente Autentico del Trabajo, UNAM, UAM, México, 1999.

O’Donnell Guillermo, “Democracia y Estado de Derecho”, *Más allá del acceso a la Información. Transparencia, Rendición de cuentas y Estado de Derecho*, México Siglo XXI, 2008, págs. 90-96.

Platón, *La República o el Estado*, trad. Del inglés Ana Stellino, México, Editorial del Valle de México, 1998.

Radbruch, Gustav, *Introducción al estudio del derecho*, México, FCE, 1951.

Rendón Corona, Armando, *Sindicalismo Corporativo. La crisis Terminal*, México, DF, Cámara de Diputados LXI Legislatura, Miguel Ángel Porrúa-UAM, 2005.

Robles, Jorge, “Estado corporativo y movimiento obrero”, en Alfonso Bouzas (coord.), *Democracia Sindical*, México, AFL-CIO, FAT, IIE, UAM, UNAM, 2001.

Robles, Jorge, “Estado corporativo y movimiento obrero”, en Alfonso Bouzas (coord.), *Democracia Sindical*, México, AFL-CIO, FAT, IIE, UAM, UNAM, 2001.

_____, “Contacto en Italia. La presencia del fascismo en la legislación laboral mexicana”, en *Poder obrero, historias de vida y lucha sindical*, México, Fundación Friederich Ebert Stiftung, 2009.

_____, *Glosario Político Sindical*, México, Fundación Friedrich Ebert, Frente Auténtico del Trabajo, 2009

Reynoso Castillo, Carlos, *Derecho del Trabajo, panoramas y tendencias*, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, UAM-Azcapotzalco, Porrúa, 2006.

Sartori, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, 2ª ed., México, Nueva Imagen, Instituto Federal Electoral, 1997.

Schedler, Andreas, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, México, IFAI, 2008.

Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información*, México, Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados, Universidad de Guadalajara, 2006.

Xelhuantzi, López, María, "Orígenes y Evolución Histórica de los Contratos de Protección", Memorias del Seminario auge y perspectivas de los contratos de protección, *¿Corrupción sindical o mal necesario?*, México, PRD, Cámara de Diputados LIX, Friedrich Ebert Stiftung, 2005.

2.-Revistas.

Bensunsán Graciela, Martha Ruiz, "*Democracia Sindical y Capacidad Estratégica entre las reformas económicas y la transición política*", en *Desacatos Revista de Antropología Social*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Número 1, p. 10.

O'Donnell Guillermo, "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Chile, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Vol 1, Julio 2009, p. 7-23.

3.- Leyes y Convenios

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convenio 87 de la Organización Mundial del Trabajo. .

Código Civil Federal.

Contrato Colectivo PEMEX 2009-2011.

Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ley Federal Del Trabajo

Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

4.- Exposición de motivos y dictámenes de la cámara de diputados

Exposición de Motivos del Ejecutivo presentado el 6 de octubre de 1977 con relación a la reforma constitucional sobre materia del derecho a la información.

Exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo, 12 de diciembre de 1968.

Exposición de Motivos del Ejecutivo presentado el 6 de octubre de 1977 con relación a la reforma constitucional sobre materia del derecho a la información.

Dictamen de la Cámara de Origen, 1º de Marzo de 2007. Con relación a la reforma constitucional del artículo 6º constitucional.

Proyecto de decreto presentado por el senador Santiago Creel Miranda, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental.

5.-Recursos de revisión interpuestos ante el Instituto Federal de Acceso a la Información.

Números de Expedientes: 211/2007, 3211/07, 17/2008, 590/2008, 6044/08, 3295/2008, 17/08, 3481/09, 3843/09.

6.- Internet.

Diario Milenio, febrero de 2011, en <http://www.milenio.com/node/6404417/febrero/2011>

Diario el Universal, viernes 27 de julio de 2007. En Internet en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/152855.html>

www.rae.es

<http://registrodeasociaciones.stps.gob.mx/regaso/consultaregasociaciones.asp>

<http://www.jornada.unam.mx/2009/10/01/index.php?section=sociedad&article=041n3s>
[OC](#)

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/711823.html>

<http://www.conampros.gob.mx/Efemerides006.html> consultada el 26/10/2010

<http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/images/stories/docs/46.pdf>

Declaración Universal de los Derechos Humanos
<http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#a19>

Ver Decreto en : <http://www2.scjn.gob.mx/tratadosinternacionales/default.htm>

Ver publicación en el Diario Oficial de la Federación:
<http://www2.scjn.gob.mx/tratadosinternacionales/ArchivosTexto/22843003.pdf>

Ver Programa anticorrupción en:
<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/acuerdo.pdf>

Ver Auditoría Superior de la Federación, el 21 de febrero de 2011 en:
<http://www.asf.gob.mx/Trans/Obliga/Resumenejec05.pdf>

Ver remuneración mensual de servidores públicos en:
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/remuneracionMensual/remuneracionMensual.do?method=buscar&_idDependencia=11

7.- Notas periodísticas

Argüelles, Edith, *Periódico La Jornada*, Jueves 11 de Junio de 2009.

Gómez, Mena Carolina, *Periódico La Jornada*, viernes 31 de Octubre de 2011.

Muñoz Patricia, Carolina Gómez, *Periódico La Jornada*, México, 6 de Febrero de 2009.

Muñoz Río Patricia, *Periódico La Jornada*, Viernes, 2 de abril de 2010.

Nuño, Analis S, *Periódico La Jornada*, Lunes 28 de Marzo de 2011.

Perez U. Matilde, *Periódico La Jornada*, viernes 17 de julio de 2009.

Sánchez, Julián, *Periódico El Universal*, Lunes 25 de agosto de 2008.

8.- Tesis y Jurisprudencias

Tesis P/J. 25/2007, S.J.F. y su Gaceta, Novena Época, T XXV, Mayo de 2007, p. 1520.

Tesis P/J 54/2008, S.J.F. y su Gaceta, Novena Época, t. XVII, junio de 2008, p. 743.

Tesis I.8A.136A, S.J.F., Novena Época, t. XXIX, Marzo de 2009, p.2887.

Tesis/P 1/96, S.J.F. y su Gaceta, Novena Época, t. III, Febrero de 1996; p. 52.

Tesis P. /J. 43/99, S.J.F. y su Gaceta., Novena Época; t. IX, Mayo de 1999, p. 5.

Tesis 2a/J. 118/2010, S.J.F. y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIII, Enero de 2010, p.438.

Tesis 2a/J.109/2011, S.J.F. y su Gaceta, Novena Época, t. XXXIV, Agosto de 2011, p. 452.

Tesis P./J. 32/2011, S.J.F. y su Gaceta; Novena Época, t. XXXIV, Septiembre de 2011, p. 7

8.- Diccionarios

Diccionario de la Real Academia de la Lengua.

Diccionario del Instituto de Investigaciones Jurídicas

Anexos

Anexo 1

Relaciones Individuales de Trabajo	
Sujetos Obligados	<p>Condiciones Generales de Trabajo; Contrato de trabajo, Jornada de Trabajo, Salario.</p> <p>Documentos relativos a la relación laboral: terminación, suspensión o rescisión de la relación.</p> <p>Documentos relativos sobre las utilidades de las empresas.</p> <p>Derechos de Antigüedad, Preferencia y Ascenso.</p> <p>Documentos relativos a la antigüedad, preferencia y ascenso; cualquier aspecto escalafonario.</p>
Relaciones Colectivas de Trabajo	
Sujetos obligados	<p>Documento sobre declaración de Inexistencia o existencia de Huelga.</p> <p>Registros Sindicales</p> <p>Toma de Nota</p> <p>Contratos Colectivos</p> <p>Laudos y Convenios entre el Patrón y el trabajador.</p> <p>Documentos relacionados con el apoyo, donación o subsidios entregados por el patrón al sindicato.</p> <p>Documentos relacionados con situación Laboral de Líderes Sindicales.</p> <p>Documentos sobre reuniones de trabajo entre trabajadores y patrones.</p> <p>Derechos de Antigüedad, Preferencia y Ascenso.</p>
Fuente: Elaboración Personal.	

Anexo 2



SECRETARÍA DE ACUERDOS

DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS

MEMORANDUM: IFAI-SA/DGAJ/ 0104-10

México, D.F. a 13 de abril 2010.

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

UNIDAD DE ENLACE
PRESENTE

Asunto: Respuesta a la solicitud 0673800035810.

Me refiero a la solicitud de información identificada en el Sistema INFOMEX-Gobierno Federal, con número de folio **0673800035810**, a través de la cual, se requiere de lo siguiente:

"Solicito al IFAI todos los recursos de revisión que tengan relación con la transparencia sindical."

Sobre el particular, en aras del principio de máxima publicidad y acorde con lo que establece el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señalado a continuación, esta Dirección General pone a disposición del particular la información solicitada:

"Artículo 42. Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio.

El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el documento de que se trate, pero se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del solicitante.

En el caso que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información."

MEMORANDUM: IFAI-SA/DGAJ/ 0104-10

En ese sentido, en la siguiente tabla encontrará por año, los números de expedientes de resoluciones emitidas por el Pleno que derivan de recursos de revisión relacionados con el tema de la transparencia sindical:

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
16	8	66	185	211	17	27
501	287	291	311	572	212	160
556	448	295	493	573	590	278
634	774	795	589	948	893	915
		1569	922	1278	1022	915
		1814	930	1457	1023	933
		1815	1047	1497	1046	1154
		2576	1301	1530	1122	1646
			1544	2157	1229	1646
			2402	3026	1591	2587
			2955	3067	1640	2611
			3014	3117	1800	2611
			3015	3211	1827	2767
			3200	3647	2465	2767
			3497	3869	2651	2781
					2934	2787
					3295	2861
					3413	2861
					4208	3365
					4848	3456
					4865	3480
					5383	3481
					5425	3370
					5821	3771
					6044	3843
						5256
						5632

No omito mencionarle que, a la fecha de presentación de su solicitud -9 de marzo de 2010-, el Pleno de este Instituto no ha resuelto algún recurso de revisión que aborde el tema que nos ocupa.

Con los números de expedientes proporcionados, el solicitante podrá consultar las resoluciones respectivas, las cuales están publicadas en el sitio de Internet: <http://www.ifai.org.mx/Sesiones>.

Otra forma de tener acceso a las resoluciones de los recursos de revisión, es a través del buscador "Zoom", cuya dirección electrónica es: <http://buscador.ifai.org.mx/buscador/bienvenido.do>. Este sitio le permite hacer búsquedas por tema o palabras clave, seleccionando la opción "Recursos de revisión".

Dicho lo anterior, se debe indicar que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece en sus artículos 49 y 50; y 72 de su Reglamento que el solicitante podrá interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación, por si mismo o través de un representante, un recurso de revisión ante este Instituto cuando se le haya notificado la negativa de acceso a la información, la inexistencia de los documentos solicitados o bien cuando el solicitante considere que la información entregada es incompleta. El formato y forma de presentación del medio de impugnación, podrá obtenerlo en la página de Internet, en la dirección electrónica www.ifai.org.mx ligas obligaciones de transparencia del IFAI y VIII Trámites, requisitos y formatos.

Si requiere información adicional, tiene alguna duda sobre el derecho de acceso a la información o desea presentar un recurso de revisión ante el Instituto, le sugerimos dirigirse directamente a nuestro Centro de Atención a la Sociedad del IFAI (Unidad de Enlace del IFAI), ubicado en Avenida México número 151, Colonia Del Carmen, Delegación Coyoacán, Código Postal 04100, México Distrito Federal. Para servirle, también contamos con el número gratuito 01800 TEL IFAI (835 4324), el correo electrónico atención@ifai.org.mx y el teléfono 5004 2400 con las extensiones 2595 y 2596 donde con mucho gusto le atenderemos.

ATENTAMENTE
Edgardo Martínez Rojas



Director General de Asuntos Jurídicos

Anexo 3



INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA
SECRETARÍA DE ACUERDOS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS
JURÍDICOS

MEMORANDUM: IFAI-SA/DGAJ/ 0046 /10

México, D.F. a 24 de febrero 2010.

ASUNTO: Respuesta a la solicitud de acceso con
número de folio 0673800015110.

**UNIDAD DE ENLACE
P R E S E N T E**

Me refiero a la solicitud de información identificada en el Sistema INFOMEX-Gobierno Federal, con número de folio **0673800015110**, a través de la cual, se solicita:

"Solicito todos los recursos de revisión resueltos por el IFAI que tengan relación con información solicitada a los sindicatos respecto a cuotas sindicales; convenios firmados entre patrones y sindicatos donde se señale transferencias de recursos públicos."

Sobre el particular, en aras del principio de máxima publicidad y acorde con lo que establece el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental señalado a continuación, esta Dirección General pone a disposición del particular la información solicitada:

"Artículo 42. Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio.

El acceso se dará solamente en la forma en que lo permita el documento de que se trate, pero se entregará en su totalidad o parcialmente, a petición del solicitante.

En el caso que la información solicitada por la persona ya esté disponible al público en medios impresos, tales como libros, compendios, trípticos, archivos públicos, en formatos electrónicos disponibles en Internet o en cualquier otro medio, se le hará saber por escrito la fuente, el lugar y la forma en que puede consultar, reproducir o adquirir dicha información."

MEMORANDUM: IFAI-SA/DGAJ/ 0046 /10

En ese sentido, en la siguiente tabla encontrará los números de los recursos interpuestos ante este Instituto relativos a cuotas sindicales y convenios firmados, divididos por año:

2003
0016

2005
2576

2006
2402
2955
3200

2007
0573
0948
1278
2157
4021

2008
0017
1122
4207
4763
4865
5425

2009
0027
2611
2767
2781
2861
3843
3481

No omito mencionarle que en el año 2004 no se encontró recurso alguno relacionado con la materia que Usted solicita.

Aunado a lo anterior, se hace del conocimiento del solicitante que con los números de recurso proporcionados, puede tener acceso a las resoluciones recaídas a los recursos de revisión de referencia, las cuales están publicadas en el sitio de Internet: <http://www.ifai.org.mx/Sesiones>.

Otra forma de tener acceso a las resoluciones de los recursos de revisión, es a través del buscador "Zoom", al que podrá acceder a través de la dirección electrónica: <http://buscador.ifai.org.mx/buscador/bienvenido.do>. Este sitio le permite hacer búsquedas por tema o palabras clave, seleccionando la opción "Recursos de revisión".

Dicho lo anterior, se debe indicar que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece en sus artículos 49 y 50; y 72 de su Reglamento que el solicitante podrá interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación, por si mismo o través de un representante, un recurso de revisión ante este Instituto cuando se le haya notificado la negativa de acceso a la información, la inexistencia de los documentos solicitados o bien cuando el solicitante considere que la información entregada es incompleta. El formato y forma de presentación del medio de impugnación, podrá obtenerlo en la página de Internet, en la dirección electrónica www.ifai.org.mx ligas obligaciones de transparencia del IFAI y VIII Trámites, requisitos y formatos.

Si requiere información adicional, tiene alguna duda sobre el derecho de acceso a la información o desea presentar un recurso de revisión ante el Instituto, le sugerimos dirigirse directamente a nuestro Centro de Atención a la Sociedad del IFAI (Unidad de Enlace del IFAI), ubicado en Avenida México número 151, Colonia Del Carmen, Delegación Coyoacán, Código Postal 04100, México Distrito Federal. Para servirle, también contamos con el número gratuito 01800 TEL IFAI (835 4324), el correo electrónico atención@ifai.org.mx y el teléfono 5004 2400 con las extensiones 2595 y 2596 donde con mucho gusto le atenderemos.

ATENTAMENTE


María del Consuelo Bautista Baltazar
Directora de Recursos Administrativos

(Firma por Ausencia del Lic. Edgardo Martínez Rojas, Director General de Asuntos Jurídicos, con fundamento en el artículo 36, fracción III del Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública)

Anexo 4

	NUMERO/AÑO	INFORMACION	RESOLUCION	AUTORIDAD
1	16/2003	COPIA DE CONVENIO SINDICAL	SE REVOCA	PEMEX
2	501/2003	PRESTACIONES DE TRABAJADOR SINDICALIZADO	SE MODIFICA	PEMEX
3	556/2003	PRESTACIONES CONTRACTUALES	SE DESECHA POR IMPROCEDENTE	ST y PS
4	634/2003	NOMBRES Y PUESTOS	SE CONFIRMA	LF y C
5	8/2004	SUELDO Y PUESTO DE TRABAJADOR	SE REVOCA	L y FC
6	287/2004	PENSION	SE MODIFICA	IMSS
7	448/2004	ESTATUTO SINDICAL	SE MODIFICA	ST y PS
8	774/2004	DECLARACIONES DE PERSONAS	SE CONFIRMA	PEMEX
9	66/2005	REGISTRO Y TOMA DE NOTA	SE CONFIRMA	PEMEX
10	291/2005	REGISTRO JUBILADOS	SE REVOCA	SER
11	295/2005	CLAUSULAS DE SEGURO DE VIDA	SE MODIFICA	IPN
12	795/2005	COPIA ASAMBLEA SINDICATOS	SE CONFIRMA	ST y PS
13	1569/2005	TRABAJADORES SINDICALIZADOS	SE CONFIRMA	L y FC
14	1814/2005	COPIA CONTRATO COLECTIVO	SE REVOCA	JFCA
15	1815/2005	COPIA CONTRATO COLECTIVO	SE REVOCA	C y FC
16	2576/2005	CONVENIO IMSS	SE CONFIRMA	IMSS
17	185/2006	COPIA ACTA ADMINISTRATIVA	SE MODIFICA	PEMEX
18	311/2006	PLIEGO PETITORIO	SE MODIFICA	L y FC
19	493/2006	COPIA EXPEDIENTE	SE REVOCA	PEMEX
20	589/2006	LISTA DE TODOS LOS REGISTROS		
21	922/2006	CONTRATOS COLECTIVOS (SE ENTREGA)	SE MODIFICA	CFE
22	930/2006	DONACIONES A SINDICATO MINERO (SE ENTREGA)	SE MODIFICA	S. ECONOMICA
23	1047/2006	COPIA ESCALAFON (SE ENTREGA)	SE CONFIRMA	PEMEX
24	1301/2006	TOMA DE NOTA(CONFIDENCIAL)	SE REVOCA	ST y PS
25	1544/2006	COPIA CONTRATOS COLECTIVOS	SE REVOCA	LICONSA
26	2402/2006	COPIA DE CONTRATO COLECTIVO	SE REVOCA	JFC y A

		(CONFIDENCIAL)		
27	2955/2006	CUOTA SINDICAL	SE REVOCA	SEP
28	3014/2006	REGISTROS SINDICALES	SE CONFIRMA	JFC y A
29	3015/2006	REGISTRO SINDICAL	SE MODIFICA	ST y PS
30	3200/2006	CUOTA SINDICAL	SE REVOCA	SEP
31	3497/2006	PRESTACIONES	SE CONFIRMA	IMSS
32	211/2007	SECRETARIOS IPN	SE REVOCA	IPN
33	572/2007	PRESTACIONES SAR(INEXISTENTENC IA)	SE CONFIRMA	PEMEX
34	573/2007	ACUERDOS CONSAR	SE MODIFICA	PEMEX
35	948/2007	TRANSFERENCIAS SINDICATO	SE REVOCA	PEMEX
36	1278/2007	TRANSFERENCIA PLAZAS (RESERVA)	SE REVOCA	PEMEX
37	1457/2007	ACTA SINDICAL	SE CONFIRMA	PEMEX
38	1497/2007	TITULARIDAD DEL SINDICATO	SE REVOCA	JLCA
39	1530/2007	CONTRATO(NOMBRE)	SE MODIFICA	ST y PS
40	2157/2007	CUOTA SINDICAL	SE CONFIRMA	PEMEX
41	3026/2007	TOMA DE NOTA	SE CONFIRMA	PEMEX
42	3067/2007	INEXISTENCIA DE HUELGA(RESERVAD A)	SE REVOCA	JFCA
43	3117/2007	FIDEICOMISO	SE MODIFICA	TELECOMUNICACIONES
44	3211/2007	RECURSOS ECONOMICOS (RESERVADA)	SE REVOCA	PEMEX
45	3647/2007	ACTA ADMINISTRATIVA (RESERVADA)	SE MODIFICA	IMSS
46	17/2008	CONVENIO TRANSACCION (RESERVADA)	SE REVOCA	PEMEX
47	212/2008	REUNIONES	SE MODIFICA	ISSSTE
48	590/2008	TITULARIDAD SINDICATO	SE MODIFICA	ST y PS
49	893/2008	DINERO SINDICATO (INEXISTENCIA)	SE MODIFICA	SEGOB
50	1022/2008	LINEAMIENTOS GENERALES	SE MODIFICA	SEP
51	1023/2008	PLAN GLOBAL DE TRABAJO	SE MODIFICA	SEP
52	1046/2008	CONTRATO COLECTIVO	SE CONFIRMA	CFE
53	1122/2008	PLAZAS Y SALARIOS	SE CONFIRMA	DIF JALISCO
54	1229/2008	PLAZAS	SE MODIFICA	DICONSA
55	1591/2008	MOVIMIENTO DE PERSONAL	SE MODIFICA	PEMEX
56	1640/2008	INCORPORACION AL SINDICATO	SE REVOCA	IMSS
57	1800/2008	VENTA DE PARAESTATALES Y DINERO	SE CONFIRMA	SAEB
58	1827/2008	CONVENIO SINDICAL	SE REVOCA	PEMEX
59	2465/2008	ANTIGÜEDAD Y PUESTO LIDERES SINDICALES	SE CONFIRMA	SEPOMEX

60	2651/2008	CONVENIO ADMINISTRATIVO PLAZAS(RESERVADA)	SE REVOCA	PEMEX
61	2934/2008	PETICION DE SEGURO	SE CONFIRMA	PEMEX
62	3295/2008	ANTIGÜEDAD, PUESTO Y SALARIO DE LIDEDR SINDICAL	SE MODIFICA	PEMEX
63	3413/2008	NEGOCIACIONES SINDICALES	SE MODIFICA	BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS
64	4208/2008	INTERNOS O PRESOS	SE CONFIRMA	SEDENA
65	4848/2008	PUESTO LIDERES SINDICALES	SE MODIFICA	UPN
66	4865/2008	TITULARIDAD DE CONTRATO LEY	E MODIFICA	ST y PS
67	5383/2008	REUNIONES	SE CONFIRMA	INA
68	5425/2008	REGISTRO SINDICAL	SE CONFIRMA	ST y PS
69	5821/2008	PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DE PERSONAL	SE CONFIRMA	PEMEX
70	6044/2008	REUNIONES SINDICATO DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO	SE MODIFICA	ST y PS
71	27/2009	CUOTAS SINDICALES	SE REVOCA	SEPOMEX
72	278/2009	COPIA FACTURA DEL PERSONAL	SE MODIFICA	PFP
73	915/2009	PERMISOS SINDICALES	SE REVOCA	SECRETARIA DE SALUD
74	933/2009	EXAMEN DE ADMINISION	SE MODIFICA	IMSS
75	1646/2009	PAGOS A SINDICATO	SE CONFIRMA	SEPOMEX
76	2587/2009	COPIA CARTA LIDER SINDICAL	SE CONFIRMA	SEGOB
77	2611/2009	DONACION A SINDICATO	SE CONFIRMA	COLEGIO BACHILLERES
78	2767/2009	DONACION SINDICATO	SE REVOCA	LOTERIA NACIONAL
79	2781/2009	REUNION DE SINDICATO	SE CONFIRMA	SEPOMEX
80	2861/2009	APOYO SINDICATO	SE CONFIRMA	SEDENA
81	3365/2009	ACTA ADMINISTRATIVA	SE MODIFICA	PEMEX
82	3370/2009	RESTRUCTURACION PERSONAL	SE MODIFICA	PEMEX
83	3456/2009	OFICIO SITUACION LABORAL	SE CONFIRMA	SCT
84	3480/2009	TRABAJADORES SIN MATERIA DE TRABAJO	SE REVOCA	PEMEX
85	3481/2009	CONTRATO COLECTIVO	SE REVOCA	FERROCARRILES NACIONALES
86	3771/2009	SERVICIO DE PILOTOS DEL PUERTO	SE MODIFICA	ADMINISTRACION PORTUARIA DE VERACRUZ
87	3843/2009	CUOTA SINDICAL	SE CONFIRMA	PEMEX
88	5256/2009	DESEMPEÑO TRABAJADORES	SE CONFIRMA	PEMEX

89	5632/2009	TOMA DE NOTA	SE CONFIRMA	ST y PS
90	1925/2011	DONACION	SE REVOCA	PEMEX
91	1927/2011	DONACION	SE REVOCA	PEMEX

Fuente: Elaboración Personal.