



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
Y SEGURIDAD SOCIAL

**ACCESO A LA INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE
CUENTAS, COMO OBLIGACIÓN DE LOS SINDICATOS
BUROCRÁTICOS FEDERALES**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

CLAUDIA AIDEE LÓPEZ MUÑIZ

ASESOR: LICENCIADO MANUEL GUTIÉRREZ NATIVIDAD



México, Ciudad Universitaria

Junio, 2011.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A mi madre la Sra. Estela Muñiz Ramírez por su ejemplo como mujer luchadora incansable, así como por su apoyo y amor incondicional de madre.

A mis hermanos Juan Carlos, Diana y Marisol por todo su apoyo y cariño como hermanos me han podido dar. Nunca es tarde para terminar...

A mi querida Universidad Nacional Autónoma de México al haberme permitido formar parte de sus estudiantes que ingresaron a sus aulas.

A cada uno de mis profesores que durante mi trayectoria escolar me brindaron sus consejos y sus enseñanzas.

A cada uno de mis amigos que a lo largo de estos años siguen a mi lado y a los que ya no están y dejaron su huella.

A las personas que me han acompañado en mi trayectoria laboral (compañeros de trabajo, jefes, etc.) por enseñarme una parte de la escuela de la vida.

ACCESO A LA INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS, COMO OBLIGACIÓN DE LOS SINDICATOS BUROCRÁTICOS FEDERALES

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES DEL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO

1. Derecho del Trabajo.....	4
2. Derecho Laboral Burocrático.....	7
3. Derecho Colectivo del Trabajo.....	11
4. Sujetos del Derecho Colectivo del Trabajo.....	14
5. El Sindicato.....	17
5.1. Formación del Sindicato.....	19
5.1.1. Requisitos de forma.....	19
5.1.2. Requisitos de fondo.....	21
5.2. Objetivos del sindicato.....	26
5.3. Obligaciones de los sindicatos.....	27
5.4. Disolución del sindicato.....	29
6. El acceso de información y la rendición de cuentas	31

CAPITULO II

ANTECEDENTES DEL SINDICALISMO BUROCRÁTICO

1. Antecedentes internacionales.	
1.1. El movimiento obrero en Inglaterra.....	35
1.2. El movimiento obrero en España.....	37
1.3. El movimiento obrero en Francia.....	39
2. Antecedentes en México.....	41
2.1. La asociación mutualista de los empleados públicos.....	41
2.2. Las primeras organizaciones de servidores públicos.....	42
2.3. Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil de 1934.....	47
2.4. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.....	51
2.5. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941	54
2.6. Decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República de 1960.....	57
2.7. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, de 1963.....	60

CAPITULO III
MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LOS SINDICATOS DEL SERVICIO PÚBLICO
EN MÉXICO

	Pág.
1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	63
2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	65
3. Ley Federal del Trabajo.....	69
4. Algunas leyes que regulan el trabajo de los servidores públicos en las Entidades Federativas y municipios.....	75
5. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.....	81

CAPITULO IV
EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS
ORGANIZACIONES SINDICALES

1. Análisis jurídico del artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	87
2. Necesidad de establecer el acceso a la información como un derecho de los trabajadores.....	89
3. Propuestas para garantizar el acceso a la información y a la rendición de cuentas como obligación de los sindicatos.....	92
3.1. Modificaciones a los artículos 77 y 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	93
3.2. Utilización de medios informáticos como la web.....	97
3.3. Información que debe ser accesible.....	101
3.3.1. Estatutos.....	101
3.3.2. Directorio del Comité Directivo.....	102
3.3.3. Directorio del personal con licencia sindical.....	103
3.3.4. Información del patrimonio sindical.....	104
3.3.4.1. Ingresos por cuotas sindicales.....	104
3.3.4.2. Otros ingresos.....	105
3.3.4.3. Gastos.....	105
3.3.5. Acuerdos celebrados en asambleas ordinarias y extraordinarias..	106
3.3.6. Prestaciones económicas y sociales solicitadas y recibidas.....	108
3.3.7. Condiciones Generales de Trabajo.....	109
3.3.8. Convenios celebrados.....	110
Conclusiones.....	114
Bibliografía.....	117

INTRODUCCIÓN

Los derechos laborales que actualmente son garantizados por nuestra Constitución Política han sido resultado de una lucha constante entre el capital y los trabajadores; uno de ellos es el derecho de agruparse para defender sus intereses de clase a través de la creación de organizaciones sindicales. El derecho de asociación, y otros, con el paso del tiempo se extendió a los trabajadores del servicio público, los cuales fueron reconocidos a nivel constitucional.

En el presente trabajo se realiza un estudio sobre los sindicatos conformados por los servidores públicos y su necesidad de que sean regulados en materia de transparencia sindical, para lo cual, en el primer capítulo, se abordan los conceptos relacionados con el derecho laboral y el derecho laboral burocrático, este último todavía muy cuestionado sobre la naturaleza que existe entre los Titulares de las Dependencias y sus trabajadores, algunos autores lo ubican en la rama del derecho administrativo y otros en el derecho laboral. Posteriormente, se aborda el concepto de sindicato, sus requisitos de existencia y los que le otorgan personalidad jurídica ante las autoridades laborales, y finalmente, se abordan conceptos relacionados con el derecho a la información del cual deriva el derecho de acceso a la información y la rendición de cuentas, conceptos que se han vuelto indispensables en nuestros días para que la sociedad sea partícipe en la actuación de sus gobernantes y que de alguna forma podría aplicarse no sólo a los organismos públicos, sino también a aquéllas organizaciones que reciben recursos públicos como son los sindicatos, en este caso, los conformados servidores públicos.

En el segundo capítulo, se presenta un esbozo general sobre la historia del movimiento obrero de los trabajadores burócratas en países como Inglaterra, España y Francia, quienes lucharon, en primera instancia, por el reconocimiento de sus derechos

laborales y que en el caso de España, se logró la constitución de trabajadores a través de los llamados Cuerpos.

A la postre, los servidores públicos en México también llevaron a cabo movimientos a fin de que se les reconociera sus derechos como clase trabajadora, y cuyo objetivo primordial e inmediato era la lucha por una estabilidad laboral, la cual era muy vulnerable en cada gestión presidencial. Los cambios significativos que observamos se dieron a partir de la expedición del primer Estatuto de 1938 que reconocía como trabajadores a los servidores públicos que laboraba no solamente en el Poder Ejecutivo sino también en los Poderes Legislativo y Judicial, aunque anteriormente ya se había hecho un primer intento en establecer un ordenamiento que regulara las condiciones laborales de los servidores públicos (Acuerdo sobre organización y funcionamiento de servicio civil de 1934), pero éste fue un acuerdo de carácter meramente administrativo, cuyo ámbito de aplicación era sólo para los funcionarios públicos que laboraban en el Poder Ejecutivo. Las siguientes reformas y la promulgación de nuevos ordenamientos jurídicos garantizaban cada vez más los derechos laborales de este sector, que más tarde culminaron con la adición del Apartado B del artículo 123 constitucional y su respectiva ley reglamentaria.

En el capítulo tercero se lleva a cabo un análisis jurídico de los ordenamientos legales vigentes que regulan la relación laboral de los burócratas, tanto en la Constitución, como en la Ley de la materia, asimismo, al contemplar la Ley Suprema que es competencia de las legislaturas estatales expedir leyes que regulen la relación de las Entidades Federativas con sus trabajadores, así como de los municipios, se efectúa un estudio comparativo de algunas de estas leyes. Por último, nos referimos a las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Transparencia de Acceso a la Información Pública Gubernamental, en materia de acceso a la información gubernamental, haciendo un especial énfasis a los sujetos obligados de esta Ley y que a nuestra opinión, faltan

algunos que no son contemplados y que necesariamente deberían de considerarse como sujetos obligados por el manejo de recursos públicos que se les asigna, como son los sindicatos conformados por trabajadores burócratas.

Finalmente para concluir, se presenta una serie de propuestas a efecto de que los gremios conformados por trabajadores contemplados en el Apartado B) del artículo 123 constitucional, puedan ser sujetos obligados en materia de acceso a la información, que coadyuve a la rendición de cuentas de los recursos que son administrados por sus dirigentes sindicales. Para ello, se propone reformar principalmente el artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con la finalidad de que dentro de las obligaciones del sindicato se contemple, entre otros, el acceso a la información y la rendición de cuentas hacia sus agremiados, tarea que puede ser facilitada con los avances tecnológicos como es la Web.

Esta propuesta de reforma sólo va dirigida a los servidores públicos del ámbito federal, en virtud de la división que realiza la Carta Magna entre servidores públicos federales y el de los Estados y sus municipios, pero dejamos abierta la posibilidad de que ante la exigencia por parte del personal sindicalizado por la apertura a la transparencia y acceso a la información de su organización sindical, retomem criterios que son normados por la ley federal, como ya lo han hecho anteriormente.

CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES DEL DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO

En el presente capítulo se estudiará la definición del Derecho del Trabajo, desde su significado etimológico hasta conceptos más elaborados por algunos autores destacados en éste ámbito. Asimismo, conoceremos algunas generalidades del derecho laboral burocrático, para posteriormente referirnos a los sujetos del derecho colectivo del trabajo, y finalmente, concluir con los sujetos principales de estudio de la presente tesis, es decir, los sindicatos.

1. **Derecho del Trabajo.**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española refiere que la palabra Derecho proviene del latín “*directus*” que significa directo, asimismo, lo define como el: “Conjunto de principios y normas, expresivas de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva.”¹

Mientras que la palabra Trabajo proviene del latín “*Tripaliare, de Tripalium*”, y lo define como el: “Esfuerzo humano aplicado a la producción de riqueza, en contraposición a capital.”²

Como podemos observar, dichos conceptos brindan una orientación en general sobre los elementos básicos del derecho y del trabajo; por ejemplo del primero, como el conjunto de principios y normas que se crean para regular las relaciones humanas, mismas que tienen la característica de ser coercitivas, es decir, no pueden dejarse al libre arbitrio para su cumplimiento. Por lo que concierne el trabajo, es el desgaste de energía que realiza el ser humano para la producción de un bien o servicio y que constituyen el ciclo económico de la sociedad.

¹ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, vigésima segunda edición, Madrid, 2001, p. 508.

² *Ibidem*, p. 1496.

Ahora bien, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, hace mención que el derecho del trabajo: “Es el conjunto de principios, instituciones y normas que pretenden realizar la justicia social dentro de las relaciones laborales a través de la defensa y promoción de las condiciones generales de trabajo.”³

De esta definición podemos resaltar que la finalidad del derecho del trabajo es la justicia social, toda vez que los trabajadores considerados como una sola clase y a los representantes del capital en otra, desde luego, existe una desigualdad importante entre ellos, por lo que de algún modo, se busca proteger al grupo más vulnerable. Asimismo, de acuerdo a la definición antes citada, su principal medio para lograr su fin son las condiciones generales de trabajo, por lo que creemos que es un medio muy limitado, porque las condiciones de trabajo son variables.

Rafael de Pina, en su diccionario jurídico, define al derecho del trabajo como el: “Conjunto de las normas jurídicas destinadas a regular las relaciones obrero-patronales y a resolver los conflictos que surjan con ocasión de ellas.”⁴

Es una definición que consideramos demasiado escueta, ya que su enunciado solo refleja la normatividad que regula y para qué fin es utilizada, sin tener más contenido que el jurídico.

Ahora, retomaremos algunos conceptos formulados por destacados juristas mexicanos especialistas en esta rama del derecho y que seguramente brindaran una mayor referencia de lo que significa el derecho del trabajo.

Trueba-Urbina considera que el: “... Derecho del trabajo es el conjunto de principios, normas e instituciones que protegen, dignifican y tienden a reivindicar a todos los que

³ SANTOS AZUELA, Héctor, UNAM: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario jurídico mexicano, volumen II, edición histórica, Porrúa, México, 1996, p. 462.

⁴ DE PINA, Rafael. Diccionario de derecho, trigésima tercera edición, Porrúa, México, 2004, p. 232.

viven de sus esfuerzos materiales o intelectuales, para la realización de su destino histórico: socializar la vida humana.”⁵

Este concepto, creemos que destaca por enunciar la parte esencial del derecho del trabajo, que si bien es cierto, no es la finalidad del mismo, si es considerado como núcleo principal de su constitución, es decir, la protección de la clase trabajadora. Porque el trabajo no puede ni debe ser considerado como un objeto de mercancía, en consecuencia, no puede regirse por normas particulares, luego entonces, se crea el nuevo derecho para asegurar un trato digno y humanitario a aquél quien lo efectúa. De alguna forma toca una parte esencial de justicia social que ya fue abordado en su oportunidad.

El jurista Néstor de Buen propone la siguiente definición: “... derecho del trabajo es el conjunto de normas relativas a las relaciones que directa o indirectamente derivan de la prestación libre, subordinada y remunerada, de servicios personales y cuya función es producir el equilibrio de los factores en juego mediante la realización de la justicia social.”⁶

Además de hacer mención de las características que debe de tener el trabajo subordinado, el elemento destacable de este concepto es la palabra equilibrio, mismo que debe de darse entre los sujetos de la relación de trabajo, el cual nosotros lo asimilamos con el principio de la igualdad.

Al respecto, el maestro Mario de la Cueva considera que: “el nuevo derecho es la norma que se propone realizar la justicia social en el equilibrio de las relaciones entre el trabajo y el capital.”⁷

⁵ TRUEBA-URBINA, Alberto, Nuevo derecho del trabajo, teoría integral, sexta edición, Porrúa, México, 1981, p. 135.

⁶ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del trabajo, Tomo II, décima edición, Porrúa, México, 1997, p. 138.

⁷ DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo, Tomo I, vigésima edición, Porrúa, México, 2005, p. 88.

Podemos observar que en esta definición se encuentran la mayoría de los elementos arriba estudiados, y que de igual manera coincide con lo que nosotros consideramos como la finalidad mediata del derecho del trabajo: la justicia social.

Por último, es preciso señalar que en nuestro derecho positivo no existe una definición del derecho del trabajo, sin embargo, en los artículos 2° y 3° de la Ley Federal del Trabajo establecen que:

“Artículo 2.- Las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones.”

“Artículo 3.- El trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia...”

De lo anterior, se desprende que las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones laborales por lo que debe tener un trato digno y humanitario.

Por lo antes expuesto, nos atrevemos afirmar que el derecho del trabajo es el conjunto de normas jurídicas, principios e instituciones que tienden a perseguir el equilibrio en las relaciones de trabajo, mismas que tendrán como principal objetivo la justicia social.

2. Derecho Laboral Burocrático.

Como parte de nuestro estudio, es necesario abordar el tema del derecho laboral burocrático. El Diccionario de la Academia Española señala que el término “burocrático” pertenece o es relativo a “*burocracia*”, la cual proviene de *Bureaucratie*, y este de *Bureau*, oficina, escritorio; y que contiene varias acepciones como la de “organización regulada por normas, conjunto de los servidores públicos, y como la administración ineficiente a causa del papeleo, la rigidez y las formalidades superfluas”.⁸ Por lo que al ser nuestro

⁸ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Op. cit. p. 248.

objeto de estudio los trabajadores, tenemos que el término “burocrático” se referirá a los servidores públicos.

El Diccionario Jurídico del autor Rafael I. Martínez Morales hace mención que el derecho burocrático es la:

“Rama del derecho que estudia (o regula) la relación laboral entre el estado y los servidores públicos, derivada ésta de la capacidad de acción denominada función pública.”⁹

De esta definición encontramos la característica principal que va a hacer la diferencia de las demás ramas del derecho del trabajo: la relación laboral que existe entre los servidores públicos y el Estado, que si bien es cierto, trabajan para instituciones de función pública debe ser tutelado.

Para Miguel Acosta Romero, el derecho burocrático es:

“aquella disciplina o rama del Derecho Social que tiene por objeto regular los derechos y obligaciones recíprocas entre el Estado y sus servidores, que establece, además, las bases de justicia que tiendan a equilibrar el disfrute de las garantías sociales por parte de los servidores públicos, con el ejercicio y cumplimiento de las funciones, tareas y compromisos que corresponde cumplir al Estado, como representante general de la sociedad.”¹⁰

De esta definición destaca el hecho de que sitúa al derecho burocrático como una rama del Derecho Social, en el que prevalecen los derechos y obligaciones entre el Estado y sus servidores públicos, sin hacer mención de donde derivan los derechos y obligaciones de éstos sujetos, es decir, no reconoce la existencia de una relación laboral. Asimismo, refiere que esa relación busca el equilibrio para el disfrute de las garantías

⁹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Diccionario jurídico Harla-Derecho burocrático, Volumen 5, Oxford University Pres-Harla, México, 1997, p. 30.

¹⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho burocrático mexicano. Régimen jurídico laboral de los trabajadores al servicio del Estado, tercera edición, Porrúa, México, 2002, p. 50.

sociales por parte de los servidores públicos, pero por qué buscar un equilibrio si las garantías sociales precisamente buscan proteger y asegurar los derechos y los intereses de grupos sociales determinados y no sólo de servidores públicos. Asimismo, podríamos afirmar que aún existe la creencia de que la relación entre el servidor público y el Estado se trata de una relación meramente administrativa y no laboral, no obstante, que es la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que los considera como trabajadores.

Para Rigel Bolaños Linares, el derecho laboral burocrático es: "... el sistema racional de normas jurídicas que tienen por objeto regir la relación de trabajo que surge entre el Estado y sus servidores públicos...conforme al apartado B del artículo 123."¹¹

Podemos observar que esta definición formaliza la relación laboral que existe entre el Estado y los servidores públicos, tomando como base el artículo 123, apartado B, de la Constitución, dicho artículo eleva los derechos y obligaciones de los trabajadores burócratas a nivel Constitucional, de igual forma que en su momento lo hiciera con los trabajadores de la iniciativa privada, aunque es de notarse las diferencias de condiciones de trabajo, deberes y derechos, entre unos y otros. No obstante, el trabajo de los servidores públicos también debe ser tutelado como los demás trabajadores a través de un sistema normativo.

Carlos A. Morales Paulín puntualiza que el derecho burocrático: "siendo parte del derecho del trabajo, se encarga del tratamiento de la relación jurídica laboral del Estado con sus empleados, cuya naturaleza hace de éste un trabajo especial."¹²

Confirma que el derecho burocrático forma parte del derecho del trabajo, por lo tanto, la relación que existe entre el Estado y sus empleados es laboral, al hacer este

¹¹ BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho laboral burocrático: lecciones para el patrón-Estado, los trabajadores de base y de confianza a su servicio y, sus prestadores de servicios personales y profesionales, Porrúa, México, 2003, p. 2.

¹² MORALES PAULÍN, Carlos A., Derecho burocrático, Porrúa, México, 1995, p. 107.

reconocimiento, el Estado actúa como patrón y no como autoridad, esto es importante porque de lo contrario no habría manera alguna que el servidor público pudiera recurrir a las instancias laborales a defender sus derechos, aunque más adelante veremos que sólo es aplicable para determinados empleados. Por último, consideramos que se trata de una definición concisa, porque no especifica la finalidad o los objetivos que busca el derecho burocrático.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no define como tal al derecho burocrático, en su primer artículo nombra a los titulares de diversas instituciones y organismos a quienes les es aplicable esa Ley, además de los trabajadores, no cita a todos ya que algunos se rigen por el Apartado A del artículo 123 Constitucional.

El artículo segundo de la citada Ley establece que:

“Artículo 2.- Para los efectos de esta ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo los órganos competentes de cada Cámara asumirán dicha relación.”

Este artículo especifica quiénes son los sujetos de la relación de trabajo en el derecho burocrático, por una lado los titulares de las dependencias e instituciones serán quienes representarán al Estado en su función de patrón, y por el otro los trabajadores, que sólo serán aquéllos considerados como de base, dejando a un lado a los trabajadores de confianza, quienes sólo disfrutarán de las medidas de protección al salario y a las prestaciones de seguridad social. El personal de base, de acuerdo con el artículo 6° de la citada Ley, serán aquéllos que no se encuentran incluidos en el artículo anterior y, por ende, serán inamovibles. Entonces, la relación de trabajo estará establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones de la función pública, que enumera el artículo 1° de la Ley burocrática, y los trabajadores de base.

Por lo que, podemos concluir, que en el derecho burocrático los trabajadores no buscan el equilibrio entre el capital y su fuerza de trabajo (factores de producción), el

Estado no busca un fin lucrativo, por el contrario su objetivo es de orden público y de interés social y que es llevada a cabo a través de sus trabajadores. Por lo tanto tenemos que los servidores públicos no se encuentran en una lucha de clases con el patrón (representado por el Estado), pero que al desempeñar un trabajo, personal subordinado a cambio de la percepción de un salario debe de ser regulada jurídicamente; de esta forma concebimos al derecho burocrático como el conjunto de normas jurídicas que regula la relación laboral entre el Estado y sus servidores públicos para la protección y reconocimiento de sus derechos y obligaciones laborales.

3. Derecho Colectivo del Trabajo.

El derecho del trabajo abarca el estudio del derecho individual del trabajo y derecho colectivo del trabajo. La palabra “colectivo” proviene del latín *collectivus* y es definida como: “Perteneiente o relativo a una agrupación de individuos.”¹³

Es decir, todo aquello que pueda afectar a ese grupo de individuos que por alguna causa se encuentran agrupados, por lo que consideramos que en ésta definición hace falta hacer mención que esa agrupación de individuos debe tener un propósito, objetivo o motivo en común, que se caracterice como grupo, para diferenciarla de aquella que se reúne por mera casualidad.

Por ejemplo, el Diccionario Jurídico Mexicano refiere al derecho colectivo en plural, considerando que éstos:

“Suelen atribuirse a “grupos” caracterizados sobre la base de algún criterio que identifica a sus miembros entre sí...Son derechos de titularidad colectiva, esto es, que posee un sujeto colectivo con intereses propios...El propósito de los derechos colectivos, en

¹³ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Op. cit. p.397.

conclusión, es proteger intereses que no son meramente individuales sino inherentes al grupo.¹⁴

Esta definición trata a la colectividad como un solo sujeto, el cual es titular de derechos pero como colectividad que son, porque es precisamente ese interés en común lo que les ha originado ser titulares de esos derechos, y que de forma individual no podría corresponderle por ser objeto de otro tipo de derechos a los que se obtiene como grupo, aún y cuando sea parte integrante de éste último.

Ahora bien, Guillermo Cabanellas expone que el derecho colectivo del trabajo es: “Aquel que, teniendo por sujetos a sindicatos o núcleos de trabajadores y de patrones, en relación a condiciones de solidaridad provenientes de su condición de prestadores o deudores de trabajo, desarrolla su objetivo en organizaciones grupales, determinando o fijando reglas comunes a las categorías profesionales o actuando en forma conjunta para defensa de sus derechos e intereses.”¹⁵

De lo antes expuesto, tenemos que al referirse al derecho colectivo del trabajo, se determinan los sujetos: por un lado al núcleo de trabajadores y por el otro a los patrones. A diferencia del derecho individual del trabajo, en donde sólo interesa el trabajador como sujeto individual, en el derecho colectivo del trabajo los sujetos serán precisamente los sindicatos ya sea el conformado por trabajadores o por los patrones, los cuales actuarán de forma conjunta para defender sus derechos o intereses para su beneficio. Por lo que se puede deducir que la organización de trabajadores actúa por el bien común de sus integrantes, tanto de quienes la dirigen como de aquéllos que se encuentran afiliados y su participación es meramente económica; asimismo, su conformación va a ser de carácter permanente con objetivos inmediatos.

¹⁴ RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús. UNAM: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario jurídico mexicano, volumen IV, Op. cit. p. 380.

¹⁵ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario enciclopédico de derecho usual. Tomo III, decimoctava edición, Argentina, 1984, p.111.

El jurista Néstor de Buen Lozano define al derecho colectivo como: "... el capítulo del derecho del trabajo que establece los cauces institucionales de la lucha de clases."¹⁶

Antes, afirma que los fines del derecho colectivo son: "... la nivelación de las fuerzas sociales mediante el reconocimiento a los organismos de representación clasista: el establecimiento de sistemas normativos adaptados a las situaciones particulares de las empresas y, por último, el reconocimiento estatal de la autodefensa proletaria."¹⁷

Es decir, considera al derecho colectivo como parte del derecho del trabajo, aunque no hace mención de los sujetos que participan, sólo refiere de forma general a la lucha de clases, por lo que nos hace suponer que se trata de los trabajadores y patrones. Ahora bien, comenta que el derecho colectivo establecerá los medios para que la lucha de clases se dé en un campo de igualdad, para lo cual se reconocerá a los trabajadores y a los patrones a través de sus organismos de representación: los sindicatos. Y es a través de los sistemas normativos mediante los cuales los sujetos del derecho colectivo del trabajo podrán actuar para defender cada uno de ellos sus propios intereses.

Para el autor Roberto Charis, el derecho colectivo del trabajo es: "La norma que reglamenta la formación y funciones de los trabajadores y patrones, sus relaciones, su posición frente al Estado y los conflictos colectivos del trabajo."¹⁸

En la presente definición no hace mención que se trate precisamente de las organizaciones de trabajadores y patrones de los sujetos a quienes se refiere, sólo los pluraliza, sin tener en cuenta que es precisamente esa organización la que origina la colectividad al momento en que definen sus intereses. Asimismo, tampoco especifica el papel que desempeñará frente al Estado, en nuestra opinión creemos que se trata del reconocimiento por parte de las autoridades laborales hacia a las organizaciones de trabajadores como de patrones, como sujetos de derecho. Para otorgar dicho

¹⁶ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del trabajo, Op. Cit. p. 590.

¹⁷ Ibidem, p.580.

¹⁸ CHARIS GÓMEZ, Roberto, Estudios de derecho del trabajo, Porrúa, México, 1997, p. 93.

reconocimiento es necesario que dichas organizaciones cumplan con los requisitos que la propia ley les exige, de esta forma al momento de acudir ante ellas como sujetos de derecho, sus actos no podrán ser reconocidos por las autoridades laborales y, por lo tanto, no podrá exigir a la otra parte su cumplimiento.

Por último, hace alusión que también reglamentará lo referente a los conflictos colectivos de trabajo, para ello establecerá las causas y los procedimientos que se deberán llevar a cabo con la finalidad de equilibrar los intereses de los factores de la producción, es decir, en qué momento podrá decretar una suspensión o modificación a las relaciones colectivas de trabajo o en su caso a utilizar el derecho de huelga.

En la Ley Federal del Trabajo así como en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no se define al derecho colectivo del trabajo como tal, sólo se regula las relaciones colectivas de trabajo, principalmente los sindicatos.

Finalmente, consideramos que el derecho colectivo del trabajo es la rama del derecho del trabajo que regula las asociaciones de los trabajadores y patrones, referente a su formación, función, relaciones y conflictos colectivos de trabajo.

4. Sujetos del Derecho Colectivo del Trabajo.

Sujeto: “(*Del latín subiectus, poner debajo, someter*). Asunto o materia sobre que se habla o escribe.”¹⁹ De lo anterior, observamos que el sujeto no necesariamente se trata de una persona física, es el *ente* sobre el cual va a girar la acción.

Ahora bien, el Diccionario Jurídico Mexicano expone que: “Para la dogmática tradicional ser sujeto de derecho es ser sujeto de derechos y obligaciones, lo cual equivale según la propia dogmática a ser persona...son sujetos de derecho también los

¹⁹ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Op. cit. p.1430.

titulares de una facultad jurídica, i.e., aquellos que pueden crear o modificar el derecho...²⁰

Como se puede observar, el sujeto de derecho es titular de derechos y obligaciones, inclusive pueden crear o modificar el derecho. Por lo tanto, tenemos que en el derecho colectivo del trabajo los únicos considerados para ser sujetos de derecho serán los sindicatos tanto de trabajadores como el de los patrones. Tal y como lo resalta el tratadista Guillermo Cabanellas:

“El Derecho del Trabajo se funda en el contrato de trabajo, pero también se basa en la formación colectiva, en cuanto se fijan, por acuerdos generales, condiciones de trabajo para cada profesión, alcanzando mayor importancia en el Derecho Colectivo del Trabajo que se desenvuelve, esencialmente, tomando a las asociaciones profesionales como sujeto.

En general, los sindicatos representan a las profesiones y a quienes las integran se les aplican normas de carácter general...También se encuentra la empresa, compuesto o conglomerado de partes, institución que procedente de la Economía penetra en el campo del Derecho Laboral...²¹

En el último párrafo diferimos con el autor, toda vez que señala a la empresa como un sujeto más, porque ésta última no puede ser titular de derechos y obligaciones, tal vez el autor quiso referirse a la parte patronal como representante de la empresa, el cual sí puede ser sujeto de derecho, pero como estamos en el ámbito colectivo no podemos considerar al patrón individualmente como sujeto, porque al estar conformado como grupo, adquieren otro tipo de derechos y obligaciones, por lo que debemos referirnos necesariamente a la asociación conformada por varios patrones. Sin embargo, se ha

²⁰ TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando. UNAM: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario jurídico mexicano, volumen IV, Op. cit. p. 3013.

²¹ CABANELLAS, Guillermo, Tratado de derecho laboral. Doctrina y legislación Iberoamericana, Tomo I, volumen II, tercera edición, Heliasta, Argentina, 1989, p. 245.

sostenido que puede existir un conflicto colectivo con un solo patrón, pero no con un solo trabajador, ya que dado el supuesto estaríamos frente a un conflicto individual que será resuelto por las autoridades laborales competentes.

En la Ley Federal del Trabajo en su Título Séptimo denominado “Relaciones colectivas de trabajo”, en sus Capítulos I y II hace mención de las coaliciones, los sindicatos, las federaciones y confederaciones. En su artículo 355 de la citada ley, define a la coalición como: *“el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes.”*

La característica principal de este concepto es la temporalidad, por lo que no es necesario llevar a cabo el registro de esta agrupación, sin embargo, al tratarse de un convenio celebrado por un grupo de trabajadores o patrones la ley la reconoce, sin otorgarle personalidad jurídica alguna. Por lo contrario a lo que sucede con los sindicatos, que siendo el objeto de estudio del siguiente subcapítulo, sólo nos limitaremos a hacer mención que es reconocido por la ley como persona jurídica.

Ahora bien, el artículo 381 de la Ley Federal del Trabajo dice que: *“Los sindicatos pueden formar federaciones y confederaciones, las que se regirán por las disposiciones de este capítulo, aunque exista pacto en contrario.”*

El tratadista Óscar Gabriel Ramos Álvarez comenta que la doctrina las denomina *suprasindicales* a estas asociaciones profesionales y que “...su objeto es intrínsecamente diferente del que tiene el sindicato...Puede decirse que es más amplio en las federaciones y confederaciones porque aglutina o puede aglutinar los intereses directos de trabajadores o de patrones de muchas actividades o ramas de industria, y con alcance presumiblemente nacional...”²² Por lo que también son consideradas como personas morales, las cuales tienen las mismas obligaciones, prohibiciones y responsabilidades señaladas para los sindicatos.

²² RAMOS ÁLVAREZ, Óscar Gabriel, Sindicatos, federaciones y confederaciones en las empresas y en el estado, Trillas, México, 1991, p. 71.

De igual manera tenemos que en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Título Cuarto denominado “De la Organización Colectiva de los Trabajadores y de las Condiciones General de Trabajo”, el sujeto principal es el sindicato conformado por los trabajadores de base, ya que no existe el sindicato formado por los patrones, por tratarse de relaciones de trabajo con el Estado. Asimismo, tenemos que en la citada Ley en su artículo 78, sólo reconoce a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, como única central a la que podrán agruparse los sindicatos burocráticos, no obstante, existe una tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que atenta contra la libertad sindical esta disposición.

Novena Época,
 Instancia: Segunda Sala,
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI,
 Junio de 2005,
 Página: 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.”

Los citados preceptos legales, al establecer que la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado es la única central reconocida por el Estado y regular exclusivamente su existencia, contravienen el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé que las leyes que expida el Congreso de la Unión, con el fin de regir las relaciones de trabajo entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, deben respetar el principio de libertad sindical en los términos consagrados por la propia Constitución, sin establecer límites en el ejercicio de dicha prerrogativa, consistente en el derecho a la asociación de los trabajadores para conformar sindicatos, a la asociación de éstos para formar federaciones, y a la asociación de éstas para integrar confederaciones. Lo anterior es así porque lo dispuesto en los artículos 78 y 84 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado deriva en una prohibición para formar otra u otras federaciones de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y, por ende, restringen el derecho de libre sindicación.

Amparo en revisión 1878/2004. Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos. 4 de marzo de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

Por lo antes expuesto, tenemos que los sujetos del derecho colectivo del trabajo son: las coaliciones, los sindicatos, éstos a su vez podrán formar federaciones y confederaciones para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses.

5. El Sindicato.

Para el tratadista Mario de la Cueva el sindicato es:

“...la expresión de 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 servicios y por la creación de una sociedad futura en la que el trabajo sea el valor supremo y la base de las estructuras políticas y jurídicas.”²³

Esta definición está consagrada completamente a los trabajadores, toda vez que resalta la justicia social como finalidad de los sindicatos, a contrario de los sindicatos conformados por los patrones cuyo interés primordial será el de la protección de sus intereses económicos. Sin embargo podemos destacar de la misma, los siguientes elementos comunes:

- ❖ Expresión de unidad, la cual se concreta en el momento en que un grupo determinado de personas físicas con características en común, se organizan para velar por los intereses de sus miembros.
- ❖ La decisión de lucha, que no es más que la defensa de sus intereses en común, para el caso de los sindicatos de los patrones será un objetivo distinto a la de justicia social, que es el fin supremo de la clase trabajadora.

El siguiente concepto es brindado por el autor Néstor de Buen:

“Sindicato es la persona social, libremente constituida por trabajadores o por patrones, para la defensa de sus intereses de clase.”²⁴

Asimismo, explica por qué lo considera como persona social:

“...Nuestro régimen jurídico atribuye al sindicato la naturaleza de una persona jurídica...Por otra parte los sindicatos son personas jurídicas en el derecho social. De ahí el atributo que utiliza en la definición...La personalidad es una cualidad que expresa la misma idea de permanencia.”

Por último, tenemos que la Ley Federal del Trabajo en su artículo 356 señala que:

²³ DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo, Tomo II, decimaquinta edición, Porrúa, México, 2008, p. 282.

²⁴ DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del trabajo, T. II. Op. cit. p.735.

“Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.”

Entenderemos por asociación, el conjunto de personas que se unen, de manera permanente para un mismo fin, a diferencia de la reunión en la cual las personas se agrupan de forma temporal y esporádica.

De igual manera, en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 67, establece que:

“Los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.”

De la referida ley, se desprenden las siguientes observaciones:

1. Sólo considera a los sindicatos formados exclusivamente por trabajadores que laboran en una misma dependencia.
2. La ley los limita al establecer que en cada dependencia sólo habrá un sindicato. Aunque en la actualidad existe tesis jurisprudencial en el sentido de que viola la libertad sindical por restringirlos a la sindicación única.

Por lo expresado anteriormente, podemos decir que el sindicato es la asociación de trabajadores o patrones que tienen por objeto la defensa de los intereses de sus miembros que la conforman.

5.1. Formación del sindicato.

De acuerdo con el autor Mario de la Cueva, los requisitos de formación de los sindicatos constan de elementos humanos, sociales y jurídicos que les dan existencia como personas jurídicas, por lo tanto, sujetos de derechos y obligaciones.²⁵

Los requisitos los dividimos en:

5.1.1 Requisitos de forma.

²⁵ DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo, T. II. Op. Cit. p. 331.

- En primer lugar, desde luego, se encuentra el elemento humano, es decir, las personas que conforman el sindicato, el artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo establece que los sindicatos son las asociaciones formadas por trabajadores y patrones, por lo tanto, sólo los trabajadores o patrones podrán formar sindicatos.
- Ahora bien, de acuerdo al artículo 364 de la citada Ley, los sindicatos deberán constituirse con veinte trabajadores en servicio activo o con tres patrones, como mínimo, pero surge una excepción, ya que el propio artículo dispone que se tomarán en consideración aquellos cuya relación de trabajo hubiese sido rescindida o terminada dentro del periodo comprendido entre los treinta días anteriores a la fecha de la presentación de la solicitud de registro. Esto tiene como finalidad proteger al trabajador que pretende formar un sindicato y que es despedido a fin de evitar la constitución del mismo.
- Los trabajadores mayores de catorce años podrán formar parte de los sindicatos (artículo 362), sin embargo, existe una reserva, al establecer que no podrán formar parte de la directiva de los sindicatos, de igual manera aplica para los extranjeros (artículo 372). Consideramos, que el último artículo limita la libertad sindical de los extranjeros, que si bien es cierto, pueden ser parte de las organizaciones sindicales, también lo es que su derecho es limitado. Consideramos que la libertad sindical también comprende este rubro: el hecho de participar activamente o ser elegido representante en una organización sindical.
- Otra característica es que no todos los trabajadores pueden integrar un sindicato, por ejemplo los trabajadores denominados de confianza. El artículo 9 de la mencionada Ley menciona que la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas, siendo éstas las de: dirección, inspección, vigilancia y fiscalización que tengan carácter general y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o

establecimiento. Esta restricción, posiblemente se deba a que en la mayoría de los casos son considerados como representantes del patrón y podría surgir un conflicto de intereses, sin embargo, esto no constituye un obstáculo para que puedan formar sus propios sindicatos como trabajadores de confianza.

5.1.2 Requisitos de fondo.

Son los requisitos formales que se deberán de cumplir a efecto de que la autoridad competente emita su resolución, consistente en el reconocimiento como persona moral, y que de acuerdo con el artículo 365 de la Ley Federal del Trabajo éstos consisten en:

1. *Copia autorizada del acta de asamblea constitutiva*: ésta contendrá por lo menos, los nombres de los trabajadores que asisten a la asamblea constitutiva, el quórum, el nombre de las personas elegidas para dirigir la mesa de debates, el orden del día (el cual deberá de tratar principalmente sobre la aprobación de la constitución del sindicato, los estatutos y la elección del comité que conformará la directiva del sindicato), los acuerdos tomados con el número de votos obtenidos y por último, la firma de las personas que integraron la mesa de debates y los del comité directivo electo.
2. *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*: este punto es para constatar que efectivamente cumple con el mínimo de trabajadores para conformar una asociación sindical.
3. *Copia autorizada de los estatutos*: “Son la norma fundamental de los sindicatos y como tal, deben regir toda la vida sindical.”²⁶ Su contenido está establecido en el artículo 371 de la Ley, y que constan en :
 - a) Denominación que los distinga de los demás.- Nombre que ostentará el gremio sindical y que ningún otro puede adoptarlo.

²⁶ DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo, T. II. Op. Cit. p. 356.

- b) Domicilio.- Es el lugar donde llevarán a cabo su administración, las actividades sindicales y jurídicas.
- c) Objeto.- El estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses.
- d) Duración.- En caso de no existir entonces se entenderá constituido por tiempo indefinido.
- e) Condiciones de admisión de miembros.- Reynold Gutiérrez Villanueva señala que "...el sindicato, por medio de la cláusula en cuestión, puede libremente aceptar o rechazar a cualquier trabajador que desee pertenecer al gremio si no cumple con las condiciones que la organización le señala."²⁷ Por lo tanto, consideramos que este es una las prerrogativas que otorga la libertad sindical en cuanto a la decisión de quienes pueden formar parte de la asociación.
- f) Obligaciones y derechos de los asociados.- "Pueden dividirse en derechos directos y derechos reflejos: los primero derivan del derecho estatutario y de los beneficios logrados por la actividad de los sindicatos, en tanto los segundos son las prerrogativas que la ley otorga a los trabajadores sindicados respecto de quienes no lo son" ²⁸ Estos derechos consisten básicamente en: la participación activa en las decisiones sindicales; el de elegir a los dirigentes sindicales, la posibilidad de ser elegido para cualquier puesto sindical, exigir el cumplimiento de los estatutos y la rendición de cuentas.

Las obligaciones son, entre otras, las de no realizar actos que causen o puedan causar perjuicios a la asociación; asistir a las asambleas, emitir su voto; acatar los acuerdos que surjan de las mismas o por los del comité directivo y pagar las cuotas sindicales.

²⁷GUTIÉRREZ VILLANUEVA, Reynold, La Constitución de los sindicatos y su personalidad jurídica, Porrúa, México, 1990, p.114.

²⁸ DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo, T. II. Op. Cit. p. 353.

- g) Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias.- Los miembros de la organización sindical pueden hacerse acreedores a una serie de sanciones, en caso de que incumplan con las disposiciones de los estatutos o de algún otro acuerdo establecido por la misma. Las sanciones pueden consistir en amonestación, suspensión temporal, remoción del cargo o comisión o bien la expulsión del sindicato. En el caso de la expulsión se deberá de observar el procedimiento establecido en la propia ley.
- h) Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar.- La asamblea es el órgano superior del sindicato. Los miembros del sindicato se reúnen en dos tipos de asambleas: ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias se tratan asuntos que se han establecido previamente o programados, mientras que en las extraordinarias, como su nombre lo indica, para tratar asuntos imprevistos. Asimismo, la citada fracción señala el quórum necesario para celebrar la asamblea para deliberar y tomar resoluciones, en caso de que la directiva no lleve a cabo la asamblea prevista en los estatutos.
- i) Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros.- “Es el órgano representativo y ejecutivo y tiene a su cargo la administración de los asuntos administrativos del sindicato y la ejecución de los acuerdos de la asamblea.”²⁹ La mesa directiva está integrada por secretarías y sus titulares se les denominan secretarios, que por lo regular son: el Secretario General, Secretario de Organización, Secretario de Trabajo y Conflictos, Secretario de Finanzas, Secretario de Capacitación y Adiestramiento, etc.

²⁹ DE LA CUEVA, Mario, El nuevo derecho mexicano del trabajo, T. II. Op. Cit. p. 358.

- j) Período de duración de la directiva.- Éste se deja a la libertad de la organización sindical, inclusive puede establecerse o no la existencia de la reelección de sus integrantes.
- k) Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato.- En primer lugar se hará mención de cómo está conformado el patrimonio sindical (cuotas sindicales, bienes muebles e inmuebles, donativos, etc.). Quién o quienes de los integrantes del comité directivo recaerá la responsabilidad de la administración del mismo y de qué forma lo llevará a cabo. Es de suma trascendencia este precepto, ya que como se verá más adelante, el patrimonio es la base del sindicato para la realización de sus fines.
- l) Forma de pago y monto de las cuotas sindicales.- Por lo general, el pago de las cuotas sindicales se realiza a través del descuento que efectúa el patrón a los trabajadores de su salario, incluso la Ley lo establece como una obligación. En cuanto al monto, éste debe de acordarse en la asamblea constitutiva.
- m) Época de presentación de cuentas.- Esta fracción está relacionada íntimamente con el artículo 373 del mismo ordenamiento, el cual dispone de la obligación de la directiva del sindicato de rendir a la asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical.
- n) Normas para la liquidación del patrimonio sindical.- Ésta debe de llevarse a cabo de una manera justa y equitativa entre los miembros del sindicato, es decir, los trabajadores, y se realizará cuando se disuelva el mismo.
- o) Las demás normas que apruebe la asamblea.- Son las disposiciones que acuerdan en la asamblea y que son obligatorias.

4. *Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva:*

como se hizo mención anteriormente, en el acta de asamblea constitutiva se puede realizar la designación del comité directivo, por lo que esta acta podrá fusionarse en una sola, de realizarse la designación en otra ocasión distinta a la celebración de la asamblea constitutiva, entonces será aplicable este precepto.

De acuerdo con lo dispuesto por lo señalado en el último párrafo del artículo 365, estos documentos serán autorizados por el Secretario General, el de Organización y el de Actas, salvo lo dispuesto en los estatutos.

Mucho se ha criticado de cuando nace la personalidad de un sindicato, si es el registro ante la autoridad competente lo que da origen al mismo, esta respuesta queda esclarecida por una tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que hace mención que el sindicato nace a partir de su constitución.

Quinta Época,
Instancia: Cuarta Sala,
Fuente: Semanario Judicial de la Federación,
Volumen CIV,
Tesis Aislada, Página: 979.

SINDICATOS, CUANDO NACE SU PERSONALIDAD.

La personalidad de un sindicato no nace desde el momento de su registro, sino desde la época de su constitución; aquél le dará y reconocerá determinados derechos y su falta le ocasionará determinados perjuicios; pero de ninguna manera adquieren una personalidad nueva, por el hecho del registro.

Amparo en revisión en materia de trabajo 7994/49. Trápaga Petriz Mario. 27 de abril de 1950. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Novena Época
Instancia: Pleno
Fuente: Apéndice 2000
Tomo V, Trabajo, P.R.
SCJN Página: 289 Tesis: 473
Tesis Aislada Materia(s): laboral

SINDICATOS BUROCRÁTICOS. LOS LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DE SU REGISTRO SON SUS REPRESENTANTES, NO SUS INTEGRANTES EN LO PARTICULAR.-

El artículo 67 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al establecer que los sindicatos son las asociaciones de trabajadores que laboren en una misma dependencia constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses, atribuye personalidad jurídica a los que cumplan con los requisitos de constitución que establece el artículo 72 de la ley

laboral burocrática. A través del registro a que se refiere el mismo ordenamiento, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje da fe de que el acto constitutivo reúne los requisitos de fondo que exige la ley, pero no otorga al sindicato existencia ni personalidad jurídica nueva; de ahí que los propios sindicatos, por conducto de quienes fueron electos como sus representantes, están legitimados para promover el amparo en contra de la negativa de registro sindical, y no sus integrantes en lo particular, pues los afectados en forma directa por esa determinación no son ellos en lo individual sino la persona moral que constituyeron, misma que goza de personalidad jurídica propia e independiente de la de sus agremiados.

Amparo en revisión 3004/98.-Sindicato de Trabajadores al Servicio del Instituto de Seguridad Social del Estado de Chiapas.-11 de mayo de 1999.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Olga María Sánchez Cordero.-Secretario: Carlos Mena Adame. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 57, Pleno, tesis P. LIV/99.

5.2 Objetivos del sindicato.

El Diccionario de la Real Academia Española define la palabra objetivo como “fin o intento”³⁰, de acuerdo con el ya citado artículo 356, consideramos que los objetivos supremos que tiene el sindicato son: el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses, por lo que si tiene algún otro distinto a los antes mencionados, entonces no podrá llamársele sindicato. De lo anterior se desprende que todo lo que tenga relación con los trabajadores o patrones será necesariamente un tema que le interese a la representación sindical.

Héctor Santos Azuela dice que la función del sindicato es “procurar las reivindicaciones sindicales propendientes a atenuar la explotación proletaria, en lo inmediato, así como instaurar en lo futuro, una sociedad mejor.”³¹

Para ello, el sindicato debe de constituirse como una unidad indisoluble, procurar la igualdad jurídica entre el trabajo y el capital, no estar subordinado o influenciado por ningún tipo de voluntad, más que el de sus propios integrantes, a fin de procurar y velar por el cumplimiento de las condiciones de trabajo y, en su caso, por el establecimiento de nuevas condiciones acorde a los cambios que sean objeto las relaciones de trabajo por el paso del tiempo.

³⁰ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, Op. cit. p. 754.

³¹ SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho colectivo del trabajo, segunda edición, Porrúa, México, 1997, p. 11.

En un sentido negativo, la ley enuncia que tipo de acciones les está prohibido a los sindicatos y que, por lo tanto, no pueden ser sus fines:

*“Artículo 378.- Queda prohibido a los sindicatos:
I. Intervenir en asuntos religiosos; y
II. Ejercer la profesión de comerciantes con ánimo de lucro.”*

Este último punto es de atención, ya que en la actualidad los sindicatos si ejercen actividades de comercio como el establecimiento de tiendas sindicales, realización de eventos culturales y sociales, sorteos o rifas, disposición de espacios físicos para la celebración de actos distintos al de la vida sindical, etc., y que al no ser una obligación de los sindicatos la declaración de impuestos, o la transparencia en el manejo de los recursos económicos del patrimonio sindical, se desconoce en la mayoría de los casos el destino que les da el sindicato a este tipo de ingresos.

Otra de las actividades en que intervienen los sindicatos, y que la ley no hace ninguna referencia al respecto, es sobre su actuación en la vida política del país, esto se da principalmente con los sindicatos burocráticos. También lo es que no puede concebirse que el objetivo de las agrupaciones gremiales sea la adopción de la política, utilizando la asociación como conducto para la obtención de situaciones privilegiadas como participación en actos electorales, propaganda política o para manifestar el apoyo a determinados gobiernos o administraciones. La ejecución de éstas actividades pueden originar un conflicto de intereses que puede ser interno o externo, de igual manera puede desviarlos de su objetivo principal, por desempeñar funciones que llevan a cabo otras organizaciones e inclusive pueden desviar los recursos del sindicato a otros aspectos no relacionados con la vida sindical.

En conclusión, podemos decir que los sindicatos deben tener como objetivo inmediato velar por el interés colectivo de los trabajadores, en un plano de igualdad y libertad jurídica, para alcanzar su fin mediato que es la justicia social.

5.3 Obligaciones de los sindicatos.

La obligación es el “vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer algo, establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación recta de ciertos actos.”³²

Las obligaciones de los sindicatos se encuentran establecidas en la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 378:

“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.

Aunque parece que existe una limitante, creemos que esta fracción va en contra del principio de la libertad sindical, porque a final de cuentas de toda actividad realizada por el sindicato podrá solicitar informes el Estado, tal vez la finalidad de que conozca las actividades que realizan las organizaciones sindicales es que dado un conflicto pueda allegarse de elementos que pueda auxiliarlo en su solución, pero creemos que su finalidad más importantes es regular su actuación.

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.”

La fracción segunda está íntimamente ligada con el artículo 365 fracciones III y IV de la ley, en el que para acreditar su personalidad, entre otras, es necesario el registro de los estatutos y de la directiva; y los cambios que sufran éstos deberán de comunicarlo a la autoridad con la finalidad de evitar cualquier conflicto que pudiera surgir con relación a la acreditación de la representación sindical.

La última fracción señala que el incumplimiento a la misma puede traducirse en ingresar o dar de baja a empleados de forma discrecional lo que podría ocasionar incertidumbre en cuanto al número de afiliados que conforma la organización sindical.

³² Real Academia Española, Diccionario de la lengua española., Op. cit. p.760.

Estas obligaciones son las que tiene el sindicato hacia con la autoridad laboral, y aunque la ley no hace mención de las obligaciones que el sindicato debe tener con sus agremiados, podemos tomar como referencia el artículo 373, el cual dispone que:

“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.”

Esta disposición ha sido objeto de múltiples críticas, ya que no establece sanción alguna en caso de incumplimiento, por lo que muchas veces los dirigentes sindicales hacen caso omiso de tal disposición. Además de que la rendición de cuentas debe realizarse ante la asamblea, no ante los miembros en general y para la celebración de una asamblea no es necesaria la asistencia total de los afiliados.

Por lo que estamos frente a una norma clasificada como imperfecta, por no contener una sanción aplicable en caso de su inobservancia.

De lo antes expuesto, tenemos que las obligaciones de los sindicatos van dirigidos hacia la dirigencia sindical, y son principalmente con el Estado, sin embargo, no existe una disposición que establezca algún tipo de sanción en caso de incumplimiento de los preceptos señalados en la ley, por lo que es vital hacer modificaciones a la ley para que la observancia de sus normas, sobre todo la obligación que existe hacia con sus agremiados, no quede en la buena voluntad de sus dirigentes, porque las que tienen con el Estado, por lo regular son acatadas por estar en juego su acreditación jurídica.

5.4 Disolución del sindicato.

La disolución, de acuerdo al diccionario de derecho, es la “destrucción de un vínculo”³³. De acuerdo con el artículo 379 de la Ley Federal del Trabajo, la disolución se explica como la desintegración definitiva del sindicato por voluntad de sus miembros; con el consenso de las dos terceras partes de sus afiliados, o por haber transcurrido el

³³ PINA, Rafael de, Diccionario de derecho. Op. cit. p.251.

periodo de su duración fijado en los estatutos. Asimismo, la ley dispone que los sindicatos no están sujetos a disolución por vía administrativa.

Sus principales efectos serían los siguientes:

1. El artículo 380 de la ley, dispone la forma en se realizará la liquidación del patrimonio sindical, el cual deberá aplicarse de conformidad con lo establecido en los estatutos, a falta de disposición a la federación o confederación a la que pertenecía y si no existen, al Instituto Mexicano del Seguro Social, aunque es imposible que no lo contenga, ya que una de las disposiciones que debe contener los estatutos precisamente son las normas para la liquidación del patrimonio sindical.
2. En los casos de disolución del sindicato de trabajadores, titular del contrato colectivo o de terminación de éste, las condiciones de trabajo continuarán vigentes en la empresa o establecimiento, de conformidad a lo señalado en el artículo 403 de la ley.
3. Producida la disolución de un sindicato se dará aviso de este hecho a la autoridad de trabajo correspondiente, para los efectos de la cancelación de su registro (artículo 369, fracción I).

Ahora bien, la disolución no exime al sindicato de dar cumplimiento a las obligaciones que contrajo en su momento, por lo que tendrían que recurrir al patrimonio del sindicato.

También cabe la posibilidad de que el sindicato pueda fusionarse con otro, lo que daría origen a una nueva personalidad, por lo tanto, sus miembros como el patrimonio sindical pasarían a formar parte de esa nueva organización, sin embargo, la Ley Federal del Trabajo nada regula al respecto, pero el Poder Judicial de la Federación ha emitido la siguiente tesis referente a esta situación:

Sexta Época,
 Instancia: Cuarta Sala,
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación,
 Quinta Parte,
 Tesis Aislada,
 Página: 54.

SINDICATO, DISOLUCIÓN DE UNO, PARA FORMAR OTRO.

El sindicato nacido de la fusión de dos o más organismos sindicales, una vez registrado, tiene personalidad jurídica y sustituye a los sindicatos fusionados como titular de los contratos que éstos hayan celebrado, por lo que adquiere los derechos y contrae las obligaciones estipuladas en ellos. Ahora bien, aun cuando no se trata de fusión de dos sindicatos para formar un tercero, sino de la disolución de uno para pasar a formar parte de otro, también puede afirmarse que este sustituye al que se fusionó con él, adquiere sus derechos y puede ejercitarlos.

Amparo directo 6585/61. Petróleos Mexicanos. 10 de agosto de 1962. Cinco votos. Ponente: Adalberto Padilla Ascencio.

Quinta Época
 Instancia: Cuarta Sala
 Fuente: Apéndice 2000
 Tomo V, Trabajo, P.R. SCJN
 Página: 293
 Tesis: 479
 Tesis Aislada
 Materia(s): laboral

SINDICATOS, FUSIÓN DE LOS. EFECTOS.- El sindicato nacido de la fusión de dos o más organizaciones sindicales que se unan para formarlo, una vez registrado ante la autoridad competente, tiene personalidad jurídica y sustituye a los sindicatos fusionados como titular de los contratos colectivos que éstos hayan celebrado, por lo que adquiere los derechos y contrae las obligaciones estipuladas en ellos.

Amparo directo 6174/54.-Sindicato Único de Trabajadores de la Música de Ciudad Juárez, Chih. y coags.-5 de octubre de 1955.-Cinco votos.-Ponente: Arturo Martínez Adame.

Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CXXVI, página 77, Cuarta Sala.

6. El acceso de información y la rendición de cuentas.

El derecho de la información es la “rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan, *lato sensu*, las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como, *stricto sensu*, los alcances y los límites del ejercicio de las

libertades de expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio.”³⁴

De la anterior definición, podemos deducir que el derecho de la información al pertenecer a un derecho público, necesariamente existe la intervención del Estado para vigilar y garantizar las libertades antes citadas (expresión, información y derecho a la información). Para ello, deberá establecer los mecanismos o procedimientos y formas para que cualquier individuo pueda recibir investigar, y difundir datos, opiniones o ideas, hechos, etc., delimitando aquella información que pudiera ser, o no ser susceptible de dar a conocer por alguna razón, por supuesto, con la obligación de fundamentar y motivar las negativas. Y que en caso de que no se respete el libre ejercicio de sus derechos subjetivos (recibir, investigar y difundir información) pueda recurrir a un recurso para su defensa.

En este sentido, la autora María Alicia Junco Esteban, explica que se entiende por:

- ❖ Recibir: obtención y recopilación de información.
- ❖ Investigar: acceso a las fuentes de información.
- ❖ Difundir: derecho del emisor a comunicar o no la información.³⁵

Nosotros, nos enfocaremos principalmente a la segunda, la cual dará origen al derecho de acceso a la información. Éste es definido como el conjunto de “normas jurídicas que hacen posible examinar de la mejor manera los registros y datos públicos o en posesión de los órganos del Estado, de acuerdo con la ley.”³⁶

Aquí existen dos sujetos principalmente, uno que tiene la facultad de investigar toda aquella información que le sea de interés, y otro el cual tiene la obligación de

³⁴ NAVA GOMAR, Salvador et al., Derecho de acceso a la información pública parlamentaria, “Conocer para decidir”, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura et al., México, 2006, p. 8.

³⁵ JUNCO ESTEBAN, María Alicia, El derecho a la información: de la penumbra a la transparencia, “Breviarios Jurídicos”, Porrúa, México, 2003, p. 11.

³⁶ NAVA GOMAR, Salvador et al., Derecho de acceso a la información pública parlamentaria, Op. cit., p. 13.

proporcionar la información requerida y, por lo tanto, ponerla a su disposición. Asimismo, creemos que no necesariamente toda la información que requiere el individuo está en posesión del Estado, ya que la misma puede concentrarse en otros sujetos (empresas privadas, partidos políticos, o sindicatos como veremos más adelante), en virtud de que ejercen gasto público o cumplen funciones de autoridad. Porque mientras la información no perjudique aspectos como: la seguridad pública, la defensa nacional, intereses comerciales, provoque algún delito, o intervenga en la vida privada, etc., es información que puede ser susceptible de ser requerida. Además de que la ley establece que tipo de información puede ser accesible.

Ahora bien, una de las formas de proporcionar información es a través de la rendición de cuentas, la cual es definida como la “presentación, al conocimiento de quien corresponda, para su examen y verificación, de la relación minuciosa y justificada de los gastos e ingresos de una administración o gestión.”³⁷

Al respecto, opinamos que se trata necesariamente de una obligación por parte del sujeto de quien debe proporcionar la información hacia con el sujeto quien recibe la información, por lo tanto, existe una relación entre ambos sujetos que obliga al primero a presentarla y en caso de su omisión o que la información sea falsa pueda implicar forzosamente una sanción de cualquier índole (verbal, corporal o monetaria), dependiendo del grado de la conducta realizada.

La rendición de cuentas puede efectuarse de forma oral u escrita, corresponderá a los sujetos establecer el medio, en caso de que no esté previsto en algún otro ordenamiento, así como el tiempo para presentarla. La información puede comprender cifras, datos, cantidades, documentos, referencias, reseñas, estadísticas, etc., los cuales

³⁷ CABANELLAS DE TORRES, Guillermo, Diccionario jurídico elemental, Decimonovena edición, Heliasta, Argentina, 2008, p. 329.

deben ser completos, objetivos veraces y comprensibles para quien o quienes vaya dirigido.

Finalmente, consideramos que el objetivo fundamental del derecho a la información es garantizar el acceso a la información, el cual es indispensable para la participación y formación de conciencia de los individuos sobre sus derechos, además de ejercer el control de la actuación del sujeto o sujetos obligados, a través de una transparente rendición de cuentas que ayudará a evitar prácticas fraudulentas.

CAPITULO II ANTECEDENTES DEL SINDICALISMO BUROCRÁTICO

A continuación abordaremos brevemente la historia del sindicalismo en países europeos como: Inglaterra, Francia y España. Para finalmente concluir como las organizaciones sindicales, conformadas por servidores públicos, fueron reconocidas en la legislación mexicana.

1. Antecedentes internacionales.

En el presente subcapítulo nos referimos a los antecedentes que se dieron en países europeos como Inglaterra, España y Francia, sobre el movimiento gestado por los funcionarios o empleados públicos por la lucha de mejores condiciones de trabajo.

1.1. El movimiento obrero en Inglaterra.

De acuerdo con el autor Miguel Acosta Romero³⁸, durante los siglos XVII y XVIII los funcionarios públicos reciben el nombre de Servidores de la Corona (*the Crown Servants*), a quienes en un principio se les negó facultades y garantías que pudieran importar la atribución de un poder considerable. En las leyes de los años de 1786 y 1812 fueron excluidos del seno del Parlamento, por lo que no eran mejoradas sus condiciones de trabajo ni de su forma de organización.

Fue hasta el año de 1855 cuando una orden del consejo empezó a regular la función pública, mediante el establecimiento de un sistema de concursos.

El 29 de junio de 1871 se promulgaron disposiciones que otorgan el reconocimiento a los funcionarios británicos para asociarse, sin embargo, se les prohibía el derecho de huelga. Es hasta 1875 cuando se aprueba la *Trade Union Amendment Act* (*Ley de Sindicatos*), que declara la legitimidad de las acciones efectuadas por las organizaciones sindicales británicas para regular las relaciones entre los trabajadores y

³⁸ Cfr. ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho burocrático mexicano, régimen jurídico de los trabajadores al servicio del Estado, Op. Cit. p. 78.

patronos o entre trabajadores y trabajadores, por lo que se puede decir que su actuación es ya más jurídica. A esto le siguieron reconocimientos como la estabilidad jurídica de los sindicatos y de los convenios colectivos de trabajo (*La Trade Disputs Act y la Work-Mens Compensation Act de 1906*).

En 1917 se creó la primera corte de arbitraje y en 1925, los Consejos Whitley. Los Consejos Whitley son organismos de conciliación sin poderes decisorios; la decisión le corresponde al gobierno, éstos estaban conformados por 54 miembros, repartidos de la siguiente forma: 27 designados por el gobierno y 27 por las asociaciones de funcionarios.

Entre 1948 y 1950 se trata de flexibilizar el deber de neutralidad de los funcionarios, por lo que una comisión independiente recomienda la conveniencia de dividir a los funcionarios para el ejercicio de sus libertades políticas, otorgando a los funcionarios inferiores total libertad, pero dicha iniciativa no prosperó. Como experiencia precedente, en abril de 1965, se anuncia la creación de un "Comité de eficiencia del Servicio Civil" que busca promover la cooperación entre el Estado y sus funcionarios, éste se encarga principalmente de los concursos y el examen de diplomas para el ingreso en el servicio civil, así como el ascenso que se realizaba por elección o antigüedad.

Más adelante, los funcionarios públicos se constituyen a nivel nacional o departamental como órganos gestores del personal y los propios funcionarios, con el propósito de conciliar en primera instancia una desavenencia colectiva, en caso de que no llegaran a una solución podían recurrir ante el Tribunal de Arbitraje de la Función Pública (*Civil Service Arbitration Tribunal*).³⁹ Paralelamente, el 5 de agosto de 1971, apareció la Ley Sindical Inglesa, que dio lugar a la promulgación de una legislación sindical unitaria que dota de cuerpo y sistema a los diferentes estatutos relativos que se encontraban dispersos.

³⁹ HARO BÉLCHEZ, Guillermo, Derecho de la función pública, Ediciones Contables y Administrativas, México, 1993, p. 96.

Por último, podemos concluir que mientras los trabajadores luchaban por el mejoramiento de sus condiciones laborales, que eran impuestas debido al nuevo proceso de producción que fue introducido por la revolución industrial en Inglaterra, los funcionarios de gobierno seguían sin ser reconocidos como trabajadores y, por lo tanto, no existía una verdadera legislación que velara por sus intereses, aun cuando posteriormente se les reconoció el derecho de asociación; no obstante, se les impidió hacer uso de uno de los recursos más importantes de las organizaciones sindicales: el derecho de huelga.

1.2. El movimiento obrero en España

A diferencia de Inglaterra, España se preocupó por codificar los derechos laborales de los funcionarios realizando un primer intento en el año de 1721, con la expedición del Real Decreto, el cual otorga un primer Estatuto a los empleados. Pero fue hasta el Estatuto de López Ballesteros (1827-1828), cuando se intenta abordar problemas de la función pública española, pero sólo contemplaba a los empleados de la Real Hacienda.

Con el decreto de Bravo Murillo del 18 de junio de 1852, se considera que los oficios públicos deben otorgarse prevaleciendo el interés público sobre el interés político. En 1918 D. Antonio Maura, presenta a las Cortes el proyecto de la Ley General de Funcionarios, la cual fue desarrollada por los tres Reales Decretos el 7 de septiembre de ese mismo año.

Esta Ley es producto de las presiones que ejercieron los funcionarios públicos a través de las constantes huelgas para enfrentar la pérdida del valor adquisitivo de los sueldos, la destitución por motivos políticos, la búsqueda por la estabilidad en el empleo y la mejora de sus ingresos. Es importante destacar que por primera vez el Estatuto de Maura reconoce expresamente el derecho de asociación de los funcionarios públicos, así como el derecho a la inamovilidad en el cargo, entre otros puntos.

Al término de la época Franquista, los proyectos de reforma abundan acerca de los funcionarios públicos.

En la Constitución Española de 1978 se fijan en el apartado 3 de su artículo 103, los criterios jurídicos que han de presidir el régimen jurídico de los funcionarios públicos, el citado artículo establece que: “La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”.⁴⁰

Como puede observarse el reconocimiento del derecho a la sindicación fue elevado a rango constitucional, por lo que este criterio junto con los demás, se incorporarían a las bases del régimen estatutario de los funcionarios, cuya competencia exclusiva sería el Estado.

Es de mencionar que dentro de la historia laboral de los funcionarios españoles destaca la figura de la agrupación en cuerpos. Dichos cuerpos constituyen un instrumento de organización de la función pública y de agrupación social. Sus características principales es que tienden a reforzar sus exigencias planteándolas de forma colectiva, por lo que el ingreso en un Cuerpo no sólo supone la adquisición de la condición de funcionario, sino también de la integración en un grupo social, lo cual provoca que los funcionarios españoles defiendan sus intereses individuales a través de esta figura. El campo de los cuerpos se extiende prácticamente a la totalidad de los funcionarios que conforman la Administración Pública española en su conjunto, en 1968 existían 4 cuerpos generales de la administración central del Estado y 206 cuerpos especiales. La legislación aplicable se encuentra en los preceptos del Estatuto General, los Cuerpos especiales se rigen por disposiciones específicas en lo particular y en lo general por las normas del Estatuto General.

⁴⁰ Ibidem, pp. 151 a 154.

En resumen, los Cuerpos han venido desempeñando funciones semejantes a las de los sindicatos.

De lo antes expuesto, podemos llegar a la conclusión que España fue más tolerante en cuanto a la expedición de normas que regulara la prestación de servicios de los funcionarios, quienes por su afán de conseguir mejoras en su situación laboral, lograron a través de la figura de la huelga conseguir el reconocimiento de sus derechos, inclusive, a través de la utilización de una nueva forma de organización: los cuerpos.

1.3. El movimiento obrero en Francia

En Francia la función pública fue acorde a los cambios políticos, económicos y sociales que afectaron a ese país. De esta forma tenemos que en los siglos XVI y XVII se accedía a los cargos por herencia o por compra directa de los puestos.

Fue Napoleón Bonaparte quien organiza a la burocracia, otorgándole prestigio y garantías.

Posteriormente, surgiría la etapa de los obreros por organizarse en grupos para defender sus derechos, por lo que en el año de 1791 es expedida la Ley Lé Chapelier, que prohibía la coalición de obreros y patrones. El movimiento obrero quedó totalmente nulificado por nuevos ordenamientos (Ley 22 gremial, Código Penal, etc.) que llegaron a considerar la coalición como un delito, asimismo, se sancionaba la constitución de asociaciones. Las agrupaciones profesionales en Francia, se reducen a asociaciones de socorros mutuos, quienes fueron transformándose en núcleos de resistencia para defender y mejorar las condiciones de vida y trabajo.⁴¹

Ya para la segunda mitad del siglo XIX, varios países europeos, suprimieron de sus legislaciones el delito de coalición. En 1879, se constituye la Federación de Trabajadores Socialistas, sindicato formado sin el amparo de una ley que permitiera su constitución y funcionamiento. Posteriormente, surge la Ley del 21 de marzo de 1884, en

⁴¹ SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho colectivo del trabajo, Op. Cit. 176.

donde se reconoció la legalidad de los sindicatos, aunque con limitaciones. Con la ley del 1° de julio de 1901, se les reconoce personalidad jurídica y se establecen bases para su funcionamiento.

Comenzaron a definirse los derechos y obligaciones de los funcionarios, pero excluyendo el derecho sindical, aunque éstos ya pugnaban por el reconocimiento de esta libertad, que ya estaba consagrada para los trabajadores del sector privado. Esto provocó que aún en plena Guerra Mundial, se adoptara por primera vez un “Estatuto General de Funcionarios” con la Ley de 14 de septiembre de 1941, obra del Consejo de Estado, que utilizó todas las disposiciones legislativas dispersas y en la cual se reconoció el derecho de asociación.

El Estatuto de 1941 fue reemplazado en la época de la liberación por la ley de 1946 (Statut Général des Fonctionnaires) estatuto que ha sido considerado junto al de 1941, como el primer Estatuto general francés.

El Estatuto de 1946 presentó una gran relevancia, pues no sólo codificaba un cierto número de normas que regulaban la carrera de los funcionarios, sino que también reconocía nuevas garantías, entre las que se encontraba el derecho de huelga. La jurisprudencia afirmaba que este derecho es susceptible de ser ejercitado cuando el servicio público no es fundamental y parte del personal asegure la continuidad del mismo.

Inclusive, la Constitución Francesa de 1946 reconoció la libertad sindical de los trabajadores en sus dos dimensiones principales: frente al patrón y frente al sindicato mismo.

Posteriormente, en 1959 el Estatuto es renovado y actualizado, a fin de adoptarlo a las nuevas condiciones de ejercicio del servicio público, tomando en consideración las reformas concernientes al papel y funcionamiento de los organismos paritarios, el ejercicio de los derechos sindicales y los principios permanentes del desempeño de los cargos públicos.

Con la primera Ley de 1983, todos los funcionarios públicos, tanto del Estado como de las colectividades territoriales, adoptaron un mismo conjunto de derechos y obligaciones. Pero sería hasta en la tercera Ley de 1984, cuando se aplicaría de manera uniforme a todos los funcionarios territoriales, los nuevos derechos sindicales, así como las nuevas disposiciones relativas a las licencias y a la movilidad de los mismos.

Actualmente, los miembros de la función pública están sometidos al estatuto, de carácter sumamente jerárquico y autoritario, cuya aplicación excluye la de las normas de la legislación laboral.⁴²

2. Antecedentes en México.

Una breve introducción referente a las primeras organizaciones sindicales conformadas por los servidores públicos, cuyo principal objetivo era la lucha por el reconocimiento de sus derechos como trabajadores que son.

2.1. La asociación mutualista de los empleados públicos.

Germán Parra⁴³ expone que los primeros antecedentes de la organización sindical se dan a través del sistema mutualista. En 1871 surge la Asociación Mutualista de Empleados Públicos, que como su denominación lo dice, se trata de una mutualidad, en donde los trabajadores aportan cuotas y ellos mismos reciben todos igual auxilio en caso de necesitarlo. En dicha asociación participaron los trabajadores de la Secretaría de Hacienda y de Relaciones Exteriores, más tarde se incorporarían los del Distrito Federal.

El derecho de asociación, incorporado en la Constitución de 1857, fue reglamentado en 1871 con la promulgación del Código Civil. A través de esta codificación, las asociaciones mutualistas y las cooperativas alcanzaron legitimidad jurídica y fueron reconocidas como sociedades civiles y particulares. Los socios poseían derechos y

⁴² ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho burocrático mexicano. Régimen jurídico laboral de los trabajadores al servicio del Estado, Op. cit. p. 77.

⁴³ PARRA PRADO, Germán, Historia del movimiento sindical de los trabajadores del Estado, Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, México, 1982, p. 45.

obligaciones semejantes, resolvían sus asuntos por mayoría de votos, en caso de fallecimiento, los herederos tenían derecho al capital y utilidades que al finado correspondan.

El Código Civil reglamentó y fundamentó contractualmente la normativa constitucional vinculada con el derecho de asociación. De esta forma, en 1871, a la vez que las sociedades mutualistas alcanzaron un estatuto jurídico, confirmaron su radio de acción a la esfera civil, esta pérdida del estatuto corporativo, característico de los antiguos gremios, las dejó legalmente imposibilitadas para establecer un vínculo directo con el Estado. La carencia de atributos políticos de las asociaciones laborales impulsó a sus dirigentes a buscar alianzas con las instancias gubernamentales, quienes optaron por el entendimiento y la dependencia frente a las autoridades. De esta manera, se gestó la sujeción de las mutualidades al poder público.

En la Asociación de Empleados Públicos existieron diversas corrientes, por la cual no existió ni la unidad, ni la conciencia de clase, provocando que la asociación no tuviera ningún avance.

En 1912 se fundó la Casa del Obrero Mundial, que aglutinó a obreros provenientes de organizaciones como empleados de los talleres de la Casa de Moneda, la Unión de Carteros de la Ciudad de México, los trabajadores tranviarios y la Asociación de Telegrafistas Mexicanos, todas ellas agrupaban servidores del Estado, los cuales se convirtieron en ejemplos de lo que serían más tarde organizaciones que defenderían sus derechos para sus agremiados.

2.2. Las primeras organizaciones de servidores públicos.

Al comenzar a organizarse los trabajadores del Estado y lograr hacer realidad algunos ideales por mucho tiempo buscados, inician la operación de fórmulas de autodefensa colectiva, porque comprendieron que la verdadera fuerza radicaba en la unión. Los servidores públicos, al formar parte de la clase trabajadora, participan en el

convenio firmado por Venustiano Carranza, en el cual se comprometen conjuntamente a defender el documento suscrito con el gobierno constitucionalista y éste, a su vez, se compromete a expedir leyes a favor de la base trabajadora.

Aún con la publicación del artículo 123 constitucional los trabajadores del Estado se consideraban marginados, pues esa gran declaración de derechos sociales de 1917 no fueron considerados, ya que constantemente eran amenazados en la congelación o reducción de sus salarios, cese en sus labores e incluso a algunos se les negaba su derecho de asociación como a los trabajadores de materiales de guerra. Asimismo, carecían de todo tipo de seguridad social y de prestaciones de tipo social-económico. Esta situación repercutió en la prestación de servicios e impulsó a los trabajadores a rebelarse debido a las precarias condiciones económicas y sociales que prevalecían en este sector.

En 1922 se constituyen los primeros sindicatos, los de maestros en Veracruz y los trabajadores de limpia en el D.F., los cuales se afilian a la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), sus planteamientos principales fueron la permanencia en el empleo, escalafón y fijación de salarios.⁴⁴

En los años de 1925 y 1928 estallaron dos huelgas de maestros, las cuales culminaron con dos logros: primero, el que el Estado reconociera su carácter de patrón respecto a los servidores públicos y segundo, que la huelga se tomara como instrumento de lucha de los trabajadores del Estado. De igual manera, se obtiene como prestaciones: la pensión por retiro para los maestros y la inamovilidad de los trabajadores. En ese mismo año (1925) se crea la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, el antecedente del Instituto de Seguridades y Servicios Sociales de los Trabajadores al

⁴⁴ MANZO GODÍNEZ, Miguel Humberto, Los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado en la gobernabilidad, Revista Prospectiva número 19, noviembre de 2001, p. 35 a 37.

Servicio del Estado (ISSSTE)., el cual otorgaba beneficios mínimos a los trabajadores y no tenían el carácter de aplicación general.

Con el movimiento de los trabajadores de limpia se logró el reconocimiento del Sindicato de Trabajadores y Empleados del Departamento de Limpia, Transportes y Anexos; quien planteó en su primera asamblea general un pliego de peticiones para ser presentado a las autoridades, con los siguientes puntos:

- “1.- La jornada de ocho horas diarias de trabajo.
- 2.- Un día de descanso con goce de sueldo por cada seis días de trabajo.
- 3.- Aumento de salarios.
- 4.- Atención médica, medicinas y pago de salarios durante el tiempo que durase el enfermo en sanarse.
- 5.- Derechos al ascenso escalafonarios y buen trato a los trabajadores.
- 6.- Inamovilidad en sus puestos a los trabajadores que son cumplidos en sus deberes.
- 7.- El pago de salarios caídos durante los días de huelga.”⁴⁵

Esta petición fue aceptada por el entonces gobernador del Distrito Federal, el General Celestino Gasca, ante la amenaza de una huelga.

Es de destacarse que, de este movimiento derivó la constitución de otros sindicatos como el de Parques y Jardines, el de Pavimento y Bacheo, el de Trabajadores de Agua Potable de la Ciudad de México, etc.

En 1931 se aprueba la Ley Federal del Trabajo y en su artículo 20 estipulaba que las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores se regularían por otras leyes. La falta de garantías en su trabajo y los despidos masivos deja en estado de indefensión a los empleados públicos, por lo que siguen las inconformidades, mismas que se van materializando en organizaciones para defender sus derechos.

⁴⁵ PARRA PRADO, German, Historia del movimiento sindical de los trabajadores del Estado, Op. cit. p. 48.

Para 1935, con el General Lázaro Cárdenas, las organizaciones sindicales que se forman, surgen bajo la denominación de alianzas, con el propósito de crear frentes comunes más amplios en pos de la defensa de sus intereses, así nace la Alianza de Trabajadores al Servicio del Estado (AOTE), la cual pretendía unificar a todos los organismos sindicales burocráticos de la época.

La Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado se funda con las organizaciones de Limpia, Aguas Potables, Materiales de Guerra, Casa de Moneda, Penitenciaría del Distrito Federal, Parques y Jardines, Pavimentos y Calzadas, etc. Los primeros Secretarios Generales de esta organización sindical fueron: Roberto Aguilera y Joaquín Barrios, quienes procedían del Sindicato de la industria militar.

Los principales postulados por los que luchó la AOTE fueron las siguientes: Inclusión de los trabajadores del Estado en la Ley Federal del Trabajo, reformar a la Constitución para que los trabajadores de Materiales de Guerra pudieran organizarse, ya que se les consideraba como miembros del ejército, jornada de 8 horas diarias de trabajo, pago de tiempo extraordinario, atención médica y suministro de medicinas, vacaciones, descanso obligatorio del séptimo día, suspensión de ceses cada fin de año; inclusive, se luchó en contra de algunos titulares de Secretarías y Departamentos autónomos, quienes se oponían a que los trabajadores se organizaran en sindicatos en sus respectivas dependencias

Posteriormente, en agosto de 1936 se efectúa el primer Congreso de la AOTE, el cual daría origen a la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE), sus organizaciones fundadoras: la Alianza de Organizaciones de Trabajadores al Servicio del Estado, Alianza de Telegrafistas Mexicanos, Frente Único de Trabajadores de Caminos, Sociedad Nacional de Empleados Postales, Sindicato Único de Trabajadores Federales de la S.O.P., Unión Nacional de Empleados del Gobierno, Ala Izquierda de Empleados Federales, Unión de Trabajadores de las Secretaría de Relaciones Exteriores, Unión de

Empleados y Obreros de la Secretaría de Hacienda, Sindicato Único de Trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, Organización de Trabajadores de la Secretaría de Gobernación y Frente Único de Trabajadores de Oficinistas del Departamento Central.

En el nacimiento de la Federación Nacional de Trabajadores del Estado, se tuvo importante colaboración por parte de la Confederación de Trabajadores de México, (C.T.M.) que por aquel tiempo, la encabezaban Vicente Lombardo Toledano y Fidel Velázquez, Secretario General y de Organización, respectivamente, pero los trabajadores del Estado no consolidaban todavía sus sindicatos y no pudieron actuar verdaderamente dentro de esta organización, como en un principio lo pretendieron.

Paralelamente se configuraban los principales Sindicatos de las dependencias al Servicio del Estado, con lo que le daría fuerza a la naciente Federación.

- El 17 de marzo de 1936, se funda el Sindicato de Hacienda y Crédito Público, con el nombre de Unión de Empleados y Obreros de la Secretaría de Hacienda.
- El 2 de mayo de 1936, se crea el Sindicato de Trabajadores de la Cámara de Diputados, con el nombre de: Sindicato de Trabajadores de Imprenta de la Cámara de Diputados.
- El 20 de junio de 1936, origina el Sindicato de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con el nombre de Unión de Empleados de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Para el año de 1937, continuaban formándose, más y más sindicatos que se adherían a la Federación Nacional de Trabajadores del Estado.
- El 19 de junio de 1937, fue formado el Sindicato de la Procuraduría General de la República.
- El 25 de junio de 1937, se funda el Sindicato de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con el nombre de Unión de Trabajadores del Departamento del Trabajo.

En este mismo año, 1937, se crea el Sindicato del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, con el nombre de Unión Sindical de los Trabajadores de Pensiones.

- El 13 de julio de 1937, se inicia el Sindicato de Anales de Jurisprudencia con el nombre de Sindicato de Empleados al Servicio de Anales de Jurisprudencia.
- El 31 de julio de 1937, tiene su origen, el Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de la Reforma Agraria con el nombre de Sindicato de Trabajadores del Departamento Agrario.
- El 14 de diciembre de 1937, se forma el Sindicato Único de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal con el nombre de Sindicato Único de Trabajadores del Distrito Federal.

Una Comisión técnica-jurídica designada por la Federación Nacional de Trabajadores del Estado (FNTE) elabora el primer proyecto de lo que habría de ser su “Estatuto Jurídico”.

Su programa de acción se basaba principalmente en constituir una Central Única de Trabajadores, la incorporación de la burocracia en la Ley Federal de Trabajo y el rechazo a la posible expedición de una Ley de Servicio Civil.⁴⁶

Esta Federación daría origen a la actual Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, creada el 29 de octubre de 1938, organización, que como veremos más adelante, apoyaba la idea de la creación de una legislación laboral exclusiva para los empleados públicos.

2.3. Acuerdo sobre organización y funcionamiento de servicio civil de 1934.

Derivado de que carecían de una norma protectora y de las precarias condiciones de trabajo en que laboraban los empleados públicos, adicionado a la inseguridad que sufrían cuando se daba cambio de jefe en las diversas dependencias del ejecutivo, circunstancia que generaba ceses concurrentes, los trabajadores al servicio del Estado no gozaban del beneficio de las normas legales que garantizaran su estabilidad en el empleo, únicamente se invocaba como disposición aplicable a la clase burocrática y como protección de sus derechos, la garantía individual consignada en el artículo 5°

⁴⁶ Ibidem, p. 75.

Constitucional, en el sentido de que nadie podrá ser obligado a prestar sus servicios sin justa retribución y sin pleno consentimiento.

No existía otro ordenamiento distinto en la propia Constitución, y no se contaba con una Ley del Servicio Civil; asimismo, la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación expresó en varias ejecutorias que los empleados públicos no estaban ligados con el Estado por un contrato de trabajo y, por lo tanto, no gozaban de las prerrogativas del artículo 123 Constitucional.

El Presidente Abelardo L. Rodríguez, ante dicha situación, expidió el 12 de abril de 1934 el Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, cuyo contenido fundamentalmente tendía a regular el ingreso y separación de los servidores públicos. Este Acuerdo tuvo carácter expresamente transitorio que señalaba su vigencia hasta el 30 de noviembre de 1934.

La exposición de motivos del Acuerdo señalaba:

“Uno de los propósitos fundamentales de nuestro movimiento revolucionario, atento a necesidades palpables en el país, fue el de reivindicar los derechos de las clases trabajadoras oprimidas y expoliadas por las absorciones irracionales, estancaderas y antipatrióticas del capitalista organizado en México a fines del siglo XIX y reforzado, en sus tendencias, en los años inmediatamente anteriores a la insurrección que echó por tierra los regímenes de la Dictadura y de la Usurpación...Por razones de índole doctrinal y práctica, dada la naturaleza de los servicios que están a su cargo en concordancia con los deberes fundamentales de los órganos políticos del Estado, una clase social laboralmente la de los servidores del Poder Público, no quedó incluida en la legislación garantizadora de derechos; pero el legislador de 1931, al expedir la Ley Federal del Trabajo, no olvidó a dicha clase social, cuando en el artículo 2° del ordenamiento expresado dijo: “Las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del Servicio Civil que se

expidan.”, y ese precepto fue una promesa solamente posible, conforme con la sinceridad de nuestras intenciones.”⁴⁷

Por tratarse de un acuerdo administrativo, su campo de aplicación se limitó al Poder Ejecutivo, en su artículo primero disponía que el Servicio Civil comprendía a todas las personas que desempeñaran cargos, empleos o comisiones dependientes del Poder Ejecutivo, de cualquier clase, siempre y cuando no tuvieran carácter militar y además señalaba a quienes quedaban excluidos de dicho acuerdo, que venían a ser los empleados de mayor jerarquía y los de confianza, así como los supernumerarios y los de contrato. En su artículo segundo, creaba las Comisiones de Servicio Civil, las cuales deberían de funcionar en las Secretarías y Departamentos del Estado y demás dependencias, con funciones relacionadas con la selección de personal y movimientos escalafonarios. El cuarto se refería a las vacaciones, licencias y permisos; el quinto a las recompensas y ascensos. El sexto a los derechos y obligaciones del personal comprendido en el servicio civil. El séptimo señalaba las sanciones aplicables y la forma para ello. El octavo la forma de separación del servicio civil, entre las que se encontraba la supresión del cargo en el Presupuesto, en cuyo caso se indemnizaba con tres meses de salario y la misma cantidad a sus beneficiarios en caso de que la causa fuera la muerte del trabajador.

El antecedente jurídico para la formación de sindicatos de burócratas lo encontramos en el Capítulo VI de los artículos 46 y 47 de dicho Acuerdo:

“Artículo 46.- Los funcionarios y empleados comprendidos dentro del Servicio Civil, podrán asociarse en la forma y dentro de los términos que autorizan las leyes; pero cuando esas asociaciones tengan por finalidad la defensa de los intereses a que se refiere este Acuerdo, será condición indispensable para su existencia legal, la aprobación previa de la escritura constitutiva o pacto social, así como de los correspondientes estatutos, por las dependencias del Ejecutivo

⁴⁷ PALLARES y LARA, Sergio, Las relaciones laborales en el servicio público, Porrúa, México, 2007, p. 32.

Federal a que pertenezcan los miembros de la asociación. La autorización se otorgará oyendo el parecer de la Comisión o Comisiones del Servicio Civil respectivas.”

“Artículo 47.- Se considerará ilícita toda asociación que adopte el paro de trabajo de sus miembros, entre los medios de defensa social; que en cualquier otra forma la incluya entre sus medios de acción, o cuya actuación contravenga lo dispuesto para este Acuerdo, o por otras disposiciones, a juicio de la Comisión o Comisiones del Servicio Civil respectivas, aprobado por el Jefe Superior de la Dependencia. Los directores de la asociación y demás responsables, en el caso que prevé este artículo, serán separados de sus puestos, sin perjuicios de exigirles las demás responsabilidades legales en que hayan incurrido.”

Como se puede observar, fue una incipiente forma de regular a las primeras organizaciones conformadas por los empleados del Estado, en donde era considerado como ilícito el paro de labores y quienes lo llevaban a cabo eran castigados con el despido laboral.

La permanencia de los trabajadores del Estado en su empleo era completamente insegura, ya que estaba sujeta a la vida política, puesto que con cada funcionario que asumía cargo de mando entraba su equipo de colaboradores, desplazando a los existentes en la dependencia respectiva; y aquéllos eran cesados cuando la encomienda del titular concluía, tal inseguridad en la prestación de servicio pretendió remediarse con el citado acuerdo, que sujetó a los funcionarios a ciertas normas en el otorgamiento de nombramientos y que dispuso que los trabajadores fueran separados sólo cuando existiera una causa justificada.

Se previó el pago de una indemnización para el caso de supresión de plazas, pero no se estableció la posibilidad de que, ante un cese injustificado, el empleado pudiera demandar administrativamente su reinstalación o el pago de una indemnización.

En el citado acuerdo, se consideraba la inhabilitación del trabajador sancionado, pues disponía que la destitución se comunicara a todas las dependencias del ejecutivo, para que durante el tiempo que fijara la Comisión de Servicio Civil, no se le proporcionara

empleo. Y que más adelante tanto las obligaciones como sus respectivas sanciones se conformarían en un cuerpo normativo más detallado denominado Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El Acuerdo sobre organización y funcionamiento del servicio civil, cuyo contenido fundamentalmente tendía a regular el ingreso y separación de los servidores públicos del Ejecutivo, materia estrictamente laboral, rebasó el ámbito de atribuciones del Presidente de la República y por consecuencia resultó inconstitucional, ya que la Constitución preveía la existencia de una ley y no de una disposición reglamentaria.

Para Canton Moller ⁴⁸ esta disposición presidencial sí benefició a los trabajadores del Estado, ya que trató de equiparar los derechos de los servidores públicos a los de los trabajadores de la iniciativa privada, quienes no fueron considerados en la Ley Federal del Trabajo de 1931.

A excepción del citado acuerdo de naturaleza administrativa, los sucesivos ordenamientos se inclinarían más hacia el derecho laboral.

2.4. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1938.

Después de varios años de lucha de los empleados por lograr mejores condiciones laborales, siendo Presidente de la República el General Lázaro Cárdenas, se logra que se presente ante el Congreso de la Unión una iniciativa de Estatuto para los trabajadores que prestan sus servicios al poder público, este proceso culmina con la publicación del ordenamiento legal de fecha 5 de diciembre de 1938, con la siguiente denominación: Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

La Cámara de origen fue la de Senadores, la cual el 18 de diciembre de 1937 emitió su dictamen aprobatorio en todos sus términos. El proyecto cardenista desató enfurecidas discusiones en el interior del Congreso, tanto en la Cámara de Senadores

⁴⁸ CANTON MOLLER, Miguel, Derecho individual del trabajo burocrático, Editorial Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002, p. 99.

como en la de Diputados y en la sociedad en general, no solamente por el reconocimiento al derecho de sindicación, sino muy especialmente al de huelga en contra del Estado. Toda vez que manifestaban que los derechos de sindicación y huelga en contra del Estado eran incompatibles con la esencia de éste, que es, por definición el órgano supremo regulador de las actividades sociales, y que, por otorgarles estos derechos equivaldría a colocarlos en un plano de superioridad frente al Estado, lo que sería ir contra de una de sus características principales: la soberanía.⁴⁹

El nuevo proyecto cardenista consideraba a todos los trabajadores, no solamente a los del Ejecutivo, sino a todos los que prestaban sus servicios en el Poder Judicial y en el Poder Legislativo, así lo disponía en su artículo 2°:

“Trabajador al Servicio del Estado es toda persona que preste a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial un servicio material, intelectual o de ambos géneros, en virtud del nombramiento que le fuera expedido o por el hecho de figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”

La promulgación de dicho Estatuto vino a cambiar la concepción de que la relación entre Estado y empleados públicos era de naturaleza administrativa, al reconocer a los empleados públicos derechos individuales y colectivos, situándolos dentro del derecho formal del trabajo:

“Artículo 3.- La relación jurídica de trabajo reconocida por esta Ley, se entiende establecida, para todos los efectos legales, entre los trabajadores federales y los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, incluyendo a los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales, representados por sus titulares respectivos.”

Además, en sus diferentes artículos estableció las categorías de base y de confianza (artículo 4); la supletoriedad de la Ley Federal del Trabajo (artículo 8°); la nulidad de condiciones laborales contrarias a la jornada máxima, las que fijen labores peligrosas o insalubres para mujeres y menores de 18 años, las que estipulen trabajo para menores de 16 años; las que estipulen una jornada inhumana por lo excesiva o peligrosa, las que fijen un salario inferior al mínimo y las que señalen un plazo mayor a 15

⁴⁹ Ibidem, p. 100.

días para el pago de salarios (artículo 11); la protección en la estabilidad de los trabajadores de base ante el cambio de funcionarios (artículo 16); una jornada máxima de 8 horas (artículo 19); el día de descanso semanal (artículo 24); los descansos por maternidad (artículo 25); los días de descanso obligatorio (artículo 26), el disfrute de vacaciones (artículo 27); la protección al salario (artículos 34, 35, 38 y 39); el pago de horas extras (artículo 36); pago de indemnizaciones por cese injustificado y por accidente (artículo 41); las causas de rescisión de la relación laboral (artículo 44); el derecho de sindicalización (artículo 45); el derecho de huelga (artículo 66); riesgos profesionales (artículo 84); y los Tribunales y Juntas de Conciliación y Arbitraje (artículo 99); en total 115 artículos más doce transitorios.

También es importante resaltar que para el caso de los conflictos laborales, el Estatuto ya hace mención de la existencia del Tribunal de Arbitraje, como instancia para resolver los problemas que se susciten con motivo de las relaciones laborales, pues el artículo 6° decía: *“...En caso de desacuerdo entre éste y el titular, se estará a lo que resuelva el Tribunal de Arbitraje.”*

Por lo que se refiere a los sindicatos burócratas, encontramos su reconocimiento legal de los artículos 45 a 62 de dicho ordenamiento, se autorizó la existencia de sindicatos en cada unidad laboral. Con base en el artículo 55 del Estatuto Jurídico, se constituye la Central Única de los Trabajadores al Servicio del Estado, denominada “Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado” (FSTSE).

No obstante, se considera que el reconocimiento del carácter de trabajadores quedó incompleto, pues no se elevó a marco constitucional, por lo que se mantuvo vigente el artículo 2° de la ley laboral que los remitía a una ley de carácter civil y regulándose su actividad laboral mediante un estatuto paralelo a la Ley Federal del Trabajo. Lo anterior, trajo como consecuencia que se estableciera un régimen de excepción, pues aún cuando el contenido del Estatuto era materialmente laboral.

Adicionalmente, el mencionado Estatuto resultó contrario al texto de la Constitución, por que la reforma de 1929 a su artículo 73, fracción X, y al preámbulo del artículo 123, facultó al Congreso de la Unión a expedir leyes de trabajo, facultad que se hizo uso con la expedición de la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931, y no para que se estableciera un marco especial para determinado grupo de trabajadores en los términos que lo hizo el artículo 2° de esa legislación, que contraviniendo el texto de esos preceptos de la Constitución, autorizó el establecimiento de un régimen laboral de excepción a través de facultar la expedición de normas de naturaleza civil.

El Estatuto Jurídico de 1938 tuvo una vida efímera, fue abrogado por el nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, de fecha 4 de abril de 1941.

2.5. Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión de 1941.

El entonces titular del Ejecutivo el general Manuel Ávila Camacho, promulgó un nuevo Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, entre cuyos puntos principales pueden destacarse los siguientes:

1) Desaparición de las juntas arbitrales en cada dependencia y creación del Tribunal de Conciliación y Arbitraje con jurisdicción para todas las unidades burocráticas.

La existencia de dos instancias para los conflictos escalafonarios y de reinstalación, perjudicaban principalmente de los trabajadores, toda vez que el recurso de revisión ante el Tribunal de Arbitraje tenía las mismas modalidades jurídicas que el que se sustanciaba ante la Junta de Arbitraje, lo que significaba una duplicidad en la instancia. En el artículo 92 de dicho Estatuto establecía que es un tribunal colegiado de única instancia (pues anteriormente era Tribunal de Revisión), integrado por un representante del gobierno federal, designado de común acuerdo por los tres Poderes de la Unión, un representante de los trabajadores, designado por la Federación de Sindicatos al Servicio del Estado y un tercer árbitro nombrado entre sí por los dos representantes citados.

2) La especificación de las bases para los escalafones (artículo 41, fracción I). Se establece la integración de una Comisión de Escalafón en cada unidad burocrática, integrada por dos representantes del Titular y dos del sindicato de la misma unidad, quienes de común acuerdo designaban a un quinto integrante para resolver los casos de empate.

3) Prohibición a los sindicatos de burócratas de adherirse a otras organizaciones, centrales, obreras y campesinas. Únicamente reconoce a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado como única central reconocida por el Estado.

De igual forma, en su artículo 46 se expresaba la obligación de que en cada unidad laboral sólo existiría un sindicato:

“Artículo 46.- Dentro de cada unidad, sólo se reconocerá la existencia de un solo sindicato y, en caso de que concurran varios grupos que pretendan ese derecho, el reconocimiento se hará a favor de la asociación mayoritaria, no admitiéndose en consecuencia, la formación de sindicatos minoritarios.”

En su artículo 48 disponía que los trabajadores de confianza no pueden formar parte de los sindicatos, pero si pertenecían a éstos, por haber sido de base, se suspendía sus derechos y derechos sindicales mientras estuvieran en el de confianza.

Y en el artículo 53 establece la prohibición de todo acto de reelección dentro de los sindicatos.

Es interesante hacer mención del artículo 62 del Estatuto, el cual disponía que las remuneraciones que se paguen a los integrantes, así como los gastos que origine el funcionamiento del sindicato, serán cubiertos por los miembros del sindicato de que se trate. Disposición que en la actualidad no existe.

4) Se amplió la lista de los empleados de confianza contenida en su artículo cuarto, conservando el sistema de enumeración limitativa, lo que fijó un límite máximo de trabajadores de confianza en las unidades.

Con relación a la huelga, el Presidente Manuel Ávila Camacho al presentar su proyecto expresaba.

“Considerando: Que a diferencia del procedimiento seguido por los obreros en el ejercicio del derecho de huelga, cuando se trate de empleados públicos es indispensable, por la peculiar naturaleza de sus funciones, que no se llegue a la suspensión de la labores sin una calificación previa de la legalidad de esta actitud.”⁵⁰

Los preceptos que se refieren al derecho de huelga de los servidores públicos, fueron reformados ampliando los requisitos necesarios para realizar movimientos huelguísticos entre los servidores públicos, así tenemos que en su artículo 68 establecía que la huelga de los trabajadores al servicio del Estado podía ser general o parcial.

“Artículo 69.- La huelga general es la que se endereza en contra de todos los funcionarios de los Poderes de la Unión y sólo puede ser motivada por cualquiera de las siguientes causas:

- a. Por falta de pago de salarios consecutivos correspondientes a un mes de trabajo, salvo el caso de fuerza mayor que calificará el Tribunal de Arbitraje.*
- b. Porque la política general del Estado comprobada con hechos sea contraria a los derechos fundamentales que esta ley concede a los trabajadores del Estado, debiendo en tal caso hacer la comprobación respectiva del propio Tribunal.*
- c. Por desconocimiento oficial del Tribunal de Arbitraje o porque el Estado ponga graves obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones.*
- d. Por que se haga presión para frustrar una huelga parcial.*

“Artículo 70.- La huelga parcial es la que se decreta contra un funcionario o grupo de funcionarios de una unidad burocrática por cualquiera de las siguientes causas:

- i. Violaciones frecuentemente repetidas de este Estatuto.*
- ii. Negativa sistemática para comparecer ante el Tribunal de Arbitraje.*
- iii. Desobediencia a las resoluciones del mismo Tribunal.”*

La huelga general sería el precedente para que toda huelga iniciada por los servidores públicos fuera calificada por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje como ilegal o legal.

Por último, mencionamos que el artículo 2° transitorio del referido Estatuto abroga el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, promulgado el 5 de siembre de 1938.

⁵⁰ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno, Derecho burocrático (incertidumbre jurídica), Porrúa, México, 2005, p. 142.

2.6. Decreto que reforma y adiciona el artículo 123 de la Constitución General de la República de 1960.

El 7 de diciembre de 1959, el Senado de la República recibió una iniciativa del presidente Adolfo López Mateos, que pretende incorporar a la Constitución los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

En la exposición de motivos del proyecto de Apartado “B” del artículo 123, señalaba:

“...los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores...”

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública. Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre, de allí que deba ser siempre legalmente tutelado. De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores dentro de las garantías al trabajo – que consignado el antes citado artículo 123-, con las diferencias que naturalmente derivan de situaciones jurídicas.”⁵¹

En la iniciativa se reiteran las protecciones establecidas en el Estatuto que estaba en vigor, para el caso de los servidores del Poder Judicial Federal, será el Pleno de la Suprema Corte de Justicia el que debía de intervenir.⁵²

El 8 de septiembre de 1960, después de haber sido aprobado el citado proyecto con las modificaciones realizadas por los diputados, la Cámara de Senadores declaró que la reforma constitucional estaba aprobada, turnando el caso a la de diputados, que como Cámara revisora, en su sesión del 27 de septiembre de 1960 declaró reformado el artículo

⁵¹ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados de 14 de diciembre de 1959.

⁵² CANTON MOLLER, Miguel, Derecho individual del trabajo burocrático. Op. Cit. p. 105.

123 Constitucional, con la adición del Apartado “B”, y se pasó al Ejecutivo para su promulgación.

El 5 de diciembre de 1960, se adicionó al artículo 123 constitucional el Apartado “B”, que contiene la declaración de los derechos sociales al servicio de los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales.

El texto aprobado y publicado fue el siguiente:

*“Artículo 123. El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberán expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:
Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo.*

Entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores.

I. La jornada diaria máxima de trabajo diurno y nocturno será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II. Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.

III. Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año.

IV. Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos. En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal;

V. A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

VI. Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos deducciones o embargos de salarios, en los casos previstos por las leyes;

VII. La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causas justificadas, en los términos que fije la ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derechos a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley;

X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determinen la ley respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les concede;

XI. La seguridad social se organizará sobre las siguientes bases mínimas:

a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad, y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y otros dos después del mismo. Durante el periodo

de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

- d) Los familiares de los trabajadores tendrán derechos de asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la Ley.*
- e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.*
- f) Se proporcionará a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados;*
- XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria. Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.*
- XIII. Los militares marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se regirán por sus propias leyes;*
- XIV. La Ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.⁵³*

En su artículo segundo transitorio disponía que hasta en tanto no se expidiera la respectiva ley reglamentaria, el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, continuaba en vigor.

El 16 de diciembre de 1960, un grupo de senadores presentó una iniciativa para adicionar la fracción IV del apartado “B”, para quedar como sigue: “*y en las entidades de la República*”, pues de otra manera los trabajadores del Estado, cuando laboraran en alguna de las entidades tendrían percepciones obligadamente mayores que el salario de ese lugar.

La reforma apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de noviembre de 1961.

El Estatuto Jurídico estuvo en vigor hasta el mes de diciembre de 1963, fecha en que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

⁵³ Ibidem, p. 108.

2.7. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, de 1963.

El 5 de diciembre de 1963 se envió la iniciativa de la ley reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 constitucional a la Cámara de Senadores, en cuya exposición de motivos se manifestaba:

"Elevados a preceptos constitucionales los principios tutelares del trabajo de los servidores públicos por la adición del apartado B al artículo 123, procede complementar este importante avance mediante la expedición de la ley que la reglamente. La Revolución Mexicana, a través de las normas jurídicas y de los gobiernos que han venido realizando sus postulados, ha reconocido y protegido los derechos de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión; ha cumplido ampliamente con su función armonizadora y de justicia social; pero al adecuarlo a las nuevas disposiciones constitucionales es oportuno incorporar las mejoras que dicta la experiencia de los veinticinco años en que ha beneficiado a los íntimos colaboradores de la función pública que son los trabajadores al servicio de la Nación".⁵⁴

La iniciativa del presidente Adolfo López Mateos fue aprobada, en consecuencia el Estatuto Jurídico quedó abrogado y en su lugar entró en vigor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al día siguiente de su publicación conforme a su artículo 1º transitorio.

A continuación se describen algunos artículos relevantes que componen dicho ordenamiento:

El artículo 2º señala que la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las Dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio.

El artículo 5º enumera puesto por puesto en cada institución o tipo de organización, los puestos que son considerados como de confianza.

⁵⁴ MELÉNDEZ GEORGE, León Magno, Derecho Burocrático (incertidumbre jurídica), Op. Cit. p. 144.

Artículo 8° señala a los trabajadores que quedan excluidos del régimen de esa Ley, entre los que encuentran, por supuesto, los trabajadores de confianza.

Artículo 16 hace mención de las causas por las cuales un trabajador podrá ser trasladado de una población a otra y las condiciones para ese traslado, es decir, la obligación de informarle al trabajador.

No obstante que en el artículo 27 de la Ley, se establece que el trabajador disfrutará de un día de descanso por cada seis de trabajo, por acuerdo del Presidente Luis Echeverría, publicado en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1972, se consignó, en beneficio de los trabajadores burócratas, que por cada 5 días de trabajo disfrutarán de 2 días de descanso continuos, de preferencia sábado y domingo, con goce íntegro de salario.

La estabilidad de los trabajadores al servicio del Estado, la cual es traducida como inamovilidad, es más precisa en favor de los empleados públicos, toda vez que el Titular deberá solicitar previamente la autorización del Tribunal para cesar a un trabajador, pudiendo suspenderlo o cambiarlo de adscripción provisionalmente, mientras obtiene la resolución del cese, cuando se trate de las causales a que se refiere la fracción V del artículo 46 del citado ordenamiento, y si despide sin causa justificada al empleado, está obligado a reinstalarlo y a pagarle los salarios vencidos o caídos correspondientes.

El artículo 50 establece los elementos para ascenso escalafonario como son: los conocimientos, la aptitud y la antigüedad. De igual forma, en sus artículos establece la estructura y competencia del Tribunal de Arbitraje, transformándolo en Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.⁵⁵

⁵⁵ CANTON MOLLER, Miguel, Derecho individual del trabajo burocrático. Op. Cit. pp. 112 al 116.

Finalmente, podemos concluir que fue poca la diferencia de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado con respecto al Estatuto Jurídico de 1941 que había estado vigente, en lo relativo a protecciones y prestaciones para los servidores públicos.

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO VIGENTE DE LOS SINDICATOS DEL SERVICIO PÚBLICO EN MÉXICO

Corresponde a este capítulo realizar un análisis jurídico de la legislación que actualmente regulan a las organizaciones sindicales conformadas principalmente por los trabajadores al servicio del Estado.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 5° constitucional es el punto de partida para comenzar con el estudio de los sindicatos y su regulación en nuestro derecho positivo. Este artículo garantiza la completa libertad de trabajo, la cual consiste en la posibilidad de que todos los individuos se dediquen al oficio que deseen, siempre que no afecte a otra persona y se cuente con la autorización respectiva, cuando se trate de profesionistas y cuando así lo dispongan las leyes expedidas por los Estados. Asimismo, a todo trabajo debe corresponder una retribución que compense el servicio prestado, salvo el trabajo impuesto por la autoridad judicial. De igual manera hace mención que sólo los servicios públicos, el de las armas y el de jurados, podrán ser obligatorios cuando así lo establezcan las leyes respectivas.

De esta forma, tenemos que el artículo 123 regula las relaciones entre el capital y el trabajo, estableciendo un sistema tutelar a favor de los trabajadores. Este precepto actualmente se divide en un apartado A, el cual rige las relaciones laborales entre trabajadores y patrones en general, y un apartado B, que establece las relaciones de trabajo entre el Estado y sus servidores públicos.

En el primer apartado establece una serie de garantías a favor de los derechos colectivos de los trabajadores, entre ellos el derecho de asociación.

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

Así como el derecho de huelga:

“XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros;”.

Aunque no es un derecho exclusivo del sindicato, por lo general es el recurso más utilizado por los trabajadores para ejercer presión en las negociaciones con el patrón, principalmente, con la finalidad de obtener un beneficio en sus condiciones de trabajo o bien para el respeto a sus derechos laborales. El paro, por lo regular, es utilizado por la parte patronal para salvaguardar sus intereses económicos.

Por lo que se refiere al apartado B, con respecto al derecho de asociación y al de huelga establece lo siguiente:

“X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra;

Por consiguiente, los servidores públicos pueden formar sindicatos para la defensa de sus intereses comunes, consistentes principalmente por el establecimiento de mejores condiciones de trabajo. Asimismo, reconoce el derecho de huelga pero condicionada; es decir, cuando se hayan cumplido los supuestos establecidos en la ley y segundo, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos consagrados en el artículo 123 constitucional, creemos que esto se debe a que la suspensión de actividades (total o parcialmente) afectan el desarrollo de la función pública, y por lo tanto, ejercen mayor presión por estar implicados no sólo los intereses de los trabajadores, sino de todas aquellas personas que requieren esa prestación de ese servicio y que al no ser satisfechas de manera oportuna puedan llegar a formar otro grupo de presión en contra del gobierno.

Es preciso señalar, que con relación a los trabajadores de los poderes públicos de los Estados, los artículos 115 fracción VIII y 116 fracción VI de la Carta Magna, señalan que las relaciones de trabajo entre los que prestan su servicio a los gobiernos de los

Estados y sus municipios, se regirán por leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de esa norma fundamental; es decir, cada Estado tendrá su propia norma laboral que regulará las relaciones laborales con sus empleados públicos, ya que la incorporación del apartado B al multicitado artículo 123 sólo comprende a los empleados federales, por consiguiente el presente trabajo va dirigido a exclusivamente a estos trabajadores, con motivo de la división tan tajante que realiza la propia Constitución. A lo cual nos manifestamos en contra, porque si bien es cierto, que estas normas deben de cumplir con los beneficios mínimos establecidos en la norma fundamental, también lo es que la existencia de variedad de legislaciones ponen al descubierto la desigualdad entre los propios trabajadores al servicio del Estado y por ende, la diversidad de leyes laborales burocráticas contraste de derechos y obligaciones de los servidores públicos en las diferentes legislaturas estatales.

2. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Los sindicatos conformados por los servidores públicos, se encuentran regulados de manera específica en los artículos 67 al 86 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En la citada Ley establece la sindicación única al disponer que en cada dependencia sólo pueda haber un sindicato (artículo 68), el cual solamente podrá afiliarse a la Federación única, reconocida por la propia Ley burocrática (artículo 78).

Existe jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se ha pronunciado en el sentido de que tales disposiciones atentan contra la libertad sindical, lo que ha provocado que actualmente existan más de dos sindicatos en una misma dependencia e inclusive dos federaciones: Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos (FEDESSP).

Novena Época,

Instancia: Pleno,
 Fuente: Apéndice 200,
 Tomo I, Const.,
 Jurisprudencia SCJN,
 Tesis: 496 Jurisprudencia,
 Materia: Constitucional,
 Pág. 571.

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 un 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.

Novena Época:

Amparo en revisión 337/94.-Sindicato del Personal Académico de la Universidad de Guadalajara.- 21 de mayo de 1996.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: Juventino V. Castro y Castro.-Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-Secretario: Alfredo E. Báez López.

Amparo en revisión 338/95.-Sindicato de Solidaridad de los Trabajadores de los Poderes del Estado de Oaxaca y Organismos Descentralizados.-21 de mayo de 1996.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: Juventino V. Castro y Castro.-Ponente: Mariano Azuela Güitrón.-Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

Amparo en revisión 408/98.-Sindicato Nacional de Trabajadores del Servicio de Administración Tributaria y coags.-11 de mayo de 1999.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán; en su ausencia hizo suyo el proyecto el Ministro Juan Díaz Romero.-Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 1339/98.-Francisco Pacheco García y coags.-11 de mayo de 1999.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Juan Díaz Romero.-Secretario: Armando Cortés Galván.

Amparo en revisión 1475/98.-Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo.-11 de mayo de 1999.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, mayo de 1999, página 5, Pleno, tesis P./J. 43/99. Véase la ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, enero de 1997, página 118.

Nota: Por ejecutoria de fecha 9 de septiembre de 2005, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción.

De acuerdo con Santos Azuela⁵⁶ la libertad sindical se traduce en:

⁵⁶ SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho Colectivo del Trabajo, Op. Cit. p. 294.

- A. Formar ligas o uniones, federaciones o confederaciones, sin permiso o autorización de ninguna índole.
- B. Adherirse a este tipo de organizaciones copulares que hubieran sido ya creadas y que resultaran de su conveniencia.
- C. No afiliarse a ninguna federación o confederación, si es que se estima oportuno.
- D. Separarse de esta clase de organizaciones, si es que así lo consideran pertinente.

Asimismo, debe de comprender los aspectos internos de cada sindicato:

- E. Derecho a redactar sus estatutos sin ninguna intervención.
- F. Irrestricada facultad para designar con libertad, a los integrantes de su directiva.
- G. Derecho para decidir, sin ninguna injerencia patronal, el tipo de organización de las actividades que pudieran estimarse necesarias.
- H. Libertad intocable para definir su programa de acción y determinar, a discreción, sin consignas ni presiones, el sentido de sus reivindicaciones.

De lo antes expuesto, se desprende que el artículo 69 también infringe el ejercicio de la libertad sindical, al disponer que los trabajadores no pueden dejar de formar parte del sindicato una vez que ingrese al mismo:

“Artículo 69.- Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.”

Inclusive se puede pensar, que aún en contra de la voluntad del propio trabajador éste estaría sujeto a la permanencia del sindicato, salvo cuando se encontrare en el supuesto establecido en el artículo 74 de la multicitada Ley:

“Artículo 74.- Los trabajadores que por su conducta o falta de solidaridad fueren expulsados de un sindicato, perderán por ese solo hecho todos los derechos sindicales que esta ley concede. La expulsión sólo podrá votarse por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo o con la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales y previa defensa del acusado. La expulsión deberá ser comprendida en la orden del día.”

Y aún así, este artículo no es del todo claro por no enumerar las causas por las cuales puede un trabajador ser expulsado, y sólo abarcándolo en términos ambiguos como “por su conducta o falta de solidaridad”. Sin embargo, el trabajador puede seguir laborando salvaguardando sus derechos laborales, sólo aquellos de carácter sindical no podrá ejercerlos por no existir otro sindicato el cual afiliarse.

En cambio, si se optara por un sindicalismo plural, el trabajador al causar baja de un sindicato podría incorporarse a otra organización sindical de forma inmediata y sin perder sus derechos sindicales.

Ahora bien, el artículo 75 prohíbe todo acto de reelección dentro de los sindicatos, no obstante, este artículo está por demás ya que muchos dirigentes que concluyen con su periodo de encargo recurren a la creación de figuras vitalicias como por ejemplo presidentes, consejeros, consultores, etc., las cuales les permiten seguir gozando de los beneficios o prerrogativas que les otorga al formar parte del comité directivo, o por otros fines distintos que persigue el sindicato (control político, beneficios económicos, etc.) y que con el sólo hecho de reformar sus estatutos e informarlo al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje son reconocidos jurídicamente. Muchas veces sucede sin que los agremiados tengan conocimiento y mucho menos su aprobación, por lo que opinamos que en la vida sindical los trabajadores deben de tener injerencia en las decisiones que toma su representación sindical, lo cual coadyuvaría a la democratización sindical.

Los artículos 80 y 81 de la ley burocrática señalan que los miembros de la directiva sindical son civilmente responsables ante el propio sindicato y ante terceras personas, toda vez que obran como mandatarios del derecho común. Toda vez que el Código Civil Federal en su artículo 25, considera a los sindicatos como personas morales, asimismo dispone en su artículo 27 que las personas morales obran y se obligan por medio de los órganos que las representan, en este caso, la directiva sindical.

Los conflictos colectivos de orden sindical, intersindical o de sindicatos y federación, son de la competencia del pleno del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de conformidad con lo establecido en el artículo 85 de la LFTSE.

Por último el artículo 86 de dicho ordenamiento resuelve que:

“Artículo 86.- Las remuneraciones que se paguen a los directivos y empleados de los sindicatos y, en general, los gastos que origine el funcionamiento de éstos, serán a cargo de su presupuesto, cubierto en todo caso por los miembros del sindicato de que se trate.”

Una de las obligaciones de los titulares de las dependencias es el conceder licencias a sus trabajadores para el desempeño de comisiones sindicales, sin precisar si es con goce o sin goce de sueldo, dejándolo a lo que dispongan las Condiciones Generales de Trabajo, por lo que la mayoría de las veces las licencias por desempeñar un cargo o comisión sindical son con goce de sueldo, lo que representa que el citado artículo sea meramente enunciativo. Ahora bien, el principal ingreso, como lo abordaremos más adelante, es el ingreso obtenido por las cuotas de los afiliados, mismas que deben ser destinadas para cumplir con los fines que persigue el sindicato, pero al tener la libertad de administrar su patrimonio no se puede tener la certeza que el mismo sea utilizado para tales fines. Es por ello, que debe de existir transparencia con respecto a los recursos que recibe el gremio, su manejo y sobretodo su destino, con la finalidad de que no se desvíe hacia otros propósitos que no sean los del sindicato.

3. Ley Federal del Trabajo.

Los sindicatos del apartado A del artículo 123 Constitucional, se encuentran regulados por la Ley Federal del Trabajo, de manera específica en los artículos 356 al 385 de dicho ordenamiento.

La Ley Federal del Trabajo acepta el sistema de sindicalismo plural, en cambio la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado adopta el sindicalismo único. De esta manera, tenemos que en el artículo 360 establece de forma limitativa como pueden ser los sindicatos conformados por los trabajadores:

“Artículo 360.- Los sindicatos de trabajadores pueden ser:

- I. Gremiales, los formados por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad;*
- II. De empresa, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una misma empresa;*
- III. Industriales, los formados por trabajadores que presten sus servicios en dos o más empresas de la misma rama industrial;*
- IV. Nacionales de industria, los formados por trabajadores que presten sus servicios en una o varias empresas de la misma rama industrial, instaladas en dos o más Entidades Federativas; y*
- V. De oficios varios, los formados por trabajadores de diversas profesiones. Estos sindicatos sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate, el número de trabajadores de una misma profesión sea menor de veinte.”*

Para Mario de la Cueva *“el sindicato gremial mira a la justicia para cada profesión, aislada del conjunto al que pertenece, en tanto el sindicato de empresa contempla a la justicia como valor universal para la clase trabajadora.”*⁵⁷

Es decir, los sindicatos gremiales sólo ven por los intereses de los trabajadores que se dedican a una misma profesión u oficio, mientras que el de la empresa la conforman trabajadores de distintas profesiones u oficios cuya única relación es que laboran para una misma empresa o establecimiento. Por lo que respecta a los industriales son producto de la forma de organización que va adoptando el de empresa una vez que se une a otro u otros que pertenecen a la misma rama industrial, para finalmente contemplar a todos aquellos que se encuentran a nivel nacional (los sindicatos nacionales de industria). Mientras que el de oficios varios velan por los intereses de aquellos trabajadores de varias profesiones que laboran por lo regular en pequeñas poblaciones y que no logran alcanzar el mínimo de miembros para conformar un sindicato.

Por lo que respecta a los sindicatos conformados por los patrones, la LFT en su artículo 361 establece que éstos pueden ser: los formados por una o varias ramas de actividades a nivel local y los de nivel nacional, que abarcan una o varias ramas de actividades en dos o más Entidades Federativas. Por lo general este tipo de sindicatos ha adoptado la forma de cámaras o confederaciones: COPARMEX (Confederación Patronal

⁵⁷ DE LA CUEVA, Mario, El Nuevo derecho mexicano del trabajo, T. II. Op. Cit. p. 328.

de la República Mexicana) CONCAMIN (Confederación de Cámaras Industriales), CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de Transformación), etc.

La libertad sindical contemplada en el artículo 359 de la LFT dispone que:

“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.”

No obstante que los sindicatos son libres para redactar sus estatutos, éstos deben cumplir con ciertos requisitos, como ya lo planteamos anteriormente, uno de ellos es el hecho de redactarlos por escrito y remitir una copia de los mismos ante las autoridades competentes a efecto de que pueda ser registrado el sindicato.

Después de la redacción y aprobación de los estatutos, debe elegirse al comité directivo, el artículo 371 fracción IX previene que los estatutos deben contener el procedimiento para la elección de la directiva, pero no determina la estructura concreta de la directiva, es decir, no determina el número de miembros que deben componerla ni los cargos o puestos que deben de existir por ejemplo: secretarios de organización, de actas, conflictos laborales, de finanzas, etc. Sólo el artículo 376 de la LFT dispone que la representación del sindicato se ejercerá por su secretario general o por la persona que designe su directiva, por lo que podría decirse que es la figura principal de los dirigentes sindicales. Con respecto a los demás integrantes de la directiva, expone que no pueden formar parte de la misma los menores de dieciséis años y los extranjeros (artículo 372). Por lo que se refiere a la duración de sus cargos, la LFT sólo se limita a establecer que en los estatutos debe de incluir el periodo de duración de la directiva (artículo 371 fracción X), dejando la posibilidad de que exista la figura de la reelección.

Otro de los órganos importantes del sindicato lo constituye la asamblea, el artículo 371 fracción VIII expresa que en los estatutos se deberá de señalar la forma de convocar asamblea, la época en que se celebraran las asambleas ordinarias y el quórum requerido para sesionar. Los trabajadores tienen la posibilidad de convocar a la asamblea, en caso

de que la directiva no lo hiciera de acuerdo con los estatutos, es necesario que ese grupo de trabajadores represente el treinta y tres por ciento del sindicato o de la sección, para que puedan convocar, asimismo, reunir las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato o de la sección y contar con una votación del cincuenta y un por ciento para adoptar resoluciones, esto tiene por objeto evitar que las directivas sesionen con un número reducido de sindicatos y adopten decisiones.

El sindicato necesita, como todas las demás organizaciones, un patrimonio que le permita cumplir con los fines propuestos. De esta forma el referido artículo 371, en su fracción XI establece que los estatutos contendrán:

“Artículo 371...

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

Las normas para la administración se refiere a qué, cómo, cuándo y quién o quiénes administraran el patrimonio sindical, delegando estas facultades a los miembros de la directiva, la cual quedará asentado en los estatutos. En cuanto a la adquisición será la forma en que se allegaran de esos recursos principalmente económicos, entre los que se encuentra en primer término las cuotas sindicales.

La obligación de hacer la deducción en los salarios el porcentaje fijado por el sindicato por concepto de cuota sindical, le corresponde al patrón de conformidad con el artículo 132 fracción XXII de la LFT.

“Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:

I.-...

XXII.- Hacer las deducciones de las cuotas para la constitución y fomento de sociedades cooperativas y de cajas de ahorro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110, fracción IV;”

El artículo 110 fracción VI autoriza los descuentos de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos. En cuanto al monto o porcentaje que será descontado del salario, éste es acordado por los trabajadores en la asamblea constitutiva,

misma que queda asentado en los estatutos, tal y como lo previene el artículo 371 fracción XII de la LFT.

Los artículos 371 fracción XIII y 373 determinan la obligación de la directiva de rendir a la asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio; sin embargo, éste último precepto al no establecer ningún tipo de sanción por falta de incumplimiento u omisión, deja a la directiva la opción de no acatar dicha disposición y por lo tanto, surge la incertidumbre en cuanto al buen manejo de los recursos.

Por este motivo en el mes de agosto de 2008, la diputada Susana Monreal Ávila, presentó un proyecto de decreto para reformar y adicionar diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, en materia de democracia sindical, transparencia y rendición de cuentas, la cual fue turnada a la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la H. Cámara de Diputados, dicha iniciativa consiste en establecer derechos de los agremiados respecto al sufragio secreto, universal y directo para elegir a sus directivos y periodo de duración de sus cargos, es decir, brinda la posibilidad de que los trabajadores se involucren más con las actividades de su sindicato. De igual forma la impone la obligación de dicha directiva de rendir a la asamblea cuenta completa y detallada de la administración de los ingresos provenientes de cuotas, convenios o de contratación colectiva. Asimismo, que en caso de que las directivas no cumplan con esas y demás obligaciones establecidas en materia de transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos y el patrimonio sindical, se les impondrá una multa equivalente de 155 a 500 veces el salario mínimo general, con independencia de las demás sanciones que las leyes establezcan. De acuerdo a la última consulta realizada sobre el estado que guarda dicha iniciativa informaron lo siguiente: "...la iniciativa que reforma el artículo 373 de la Ley Federal de Trabajo presentada por la diputada Beatriz Collado Lara, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional el 13 de agosto de 2008 y la iniciativa que reforma los artículos

371, 373 y se adiciona el artículo 1005 Bis de la Ley Federal del Trabajo presentada por la diputada Susana Monreal Ávila, a nombre del diputado Juan N. Guerra Ochoa, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática presentada el 20 de agosto de 2008, se encuentran en estudio y análisis, para que en su momento sean dictaminadas.”⁵⁸

Con relación a la libertad de los trabajadores frente y dentro de los sindicatos, queda corroborado en el artículo 357 de la LFT, el cual establece que tanto los trabajadores como los patrones tienen derecho a constituir sindicatos sin necesidad de autorización previa, es decir, existe el reconocimiento por parte de la Ley para que puedan formar un sindicato. De igual manera, en el artículo 358 de la multicitada Ley el cual establece que:

“Artículo 358.- 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.”

Ante la existencia previa de un sindicato, el trabajador tiene la opción de ingresar o no al mismo, de conformidad al artículo citado, toda vez que constituye una restricción a su libertad de elección. Del mismo modo, resulta para el caso de que el agremiado ya no quiera pertenecer a dicha asociación, para lo cual la Ley prohíbe cualquier tipo de multa que pudiera imponerse a los que renuncian a su permanencia. Pero queda entredicho esta estipulación ya que ante la existencia de las cláusulas de admisión y separación, el sindicato puede solicitar que sólo admita aquellos que formen parte del sindicato o en caso de que el trabajador renuncie al gremio puede solicitar su separación del trabajo siempre y cuando se encuentren en el supuesto establecido en el artículo 395 de la LFT:

“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

⁵⁸ Información obtenida a través del portal de la Cámara de Diputados, en una consulta realizada a través de la Unidad de Enlace de Acceso a la Información, misma que fue atendida con fecha 16 de marzo de 2010.

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.”

La intervención del patrón con respecto a la decisión que pudiera tomar los trabajadores para su afiliación o no a determinado sindicato, el artículo 133 fracción IV, lo prohíbe.

“Artículo 133.- Queda prohibido a los patronos:

I..

IV.- Obligar a los trabajadores por coacción o por cualquier otro medio, a afiliarse o retirarse del sindicato o agrupación a que pertenezcan, o a que voten por determinada candidatura;

La fracción V del mismo artículo, también dispone que el patrón no podrá intervenir en la vida interna de los sindicatos:

V.- Intervenir en cualquier forma en el régimen interno del sindicato”

De lo antes expuesto, podemos concluir que en la Ley Federal del Trabajo, a comparación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la regulación de los sindicatos es más específica, motivo por el cual la primera es de aplicación supletoria de la segunda, sin embargo, es necesario adecuar dichos ordenamientos a las actuales relaciones de trabajo y a las nuevas necesidades que van requiriendo los sindicatos sobre todo en lo referente al tema de transparencia y acceso a la información de estas organizaciones.

4. Algunas leyes que regulan el trabajo de los servidores públicos en las Entidades Federativas y municipios.

Los artículos 115, fracción VIII, párrafo segundo y 116, fracción VI de la Constitución, señalan que las relaciones entre los municipios, así como las Entidades Federativas y sus respectivos trabajadores se regirán por las leyes que expidan las legislaturas estatales, con base en lo dispuesto en el artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias. Por lo tanto, tenemos que las legislaturas locales le atañe expedir leyes

que reglamenten sus relaciones de trabajo. Es de hacer mención que a pesar de que cada Estado cuenta con su propio orden jurídico para regular sus relaciones de trabajo, su contenido es muy semejante a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en lo referente a los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los Titulares de las Dependencias, inclusive en cuanto a la conformación de los sindicatos.

El autor Roberto Charis señala que la reforma que dio origen a este nuevo marco normativo data de 1982 y puesta en vigor en 1983, se justificó en su momento, señalando que se buscaba dar a este amplio sector de trabajadores una mayor protección legal. En la exposición de motivos de tal reforma se señalaban que:

“... a fin de que tales trabajadores cuenten con una protección legal en un régimen jurídico como el nuestro, se regulen sus relaciones en las constituciones locales y en las leyes estatales, mismas que deben de observar como principios básicos la garantía de los derechos mínimos de sus servidores, la implantación de sistemas de servicio público de carrera estatal y municipal, niveles de estabilidad laboral en el empleo, el acceso a la función pública, la protección al salario, la seguridad social, la inclusión de normas que garanticen la eficacia de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones y el establecimiento de procedimientos y autoridades adecuadas para la solución jurisdiccional de controversias.”⁵⁹

Las entidades federativas, en uso de las facultades que por origen les corresponden, han expedido, en la mayoría de los casos, leyes del servicio civil, estatutos o inclusive códigos administrativos para reglamentar sus relaciones de trabajo. Por ejemplo tenemos los siguientes ordenamientos jurídicos de los siguientes Estados:

- ❖ Aguascalientes: “Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados” (07 de junio de 1992)

⁵⁹ CHARIS GÓMEZ, Roberto, Estudios de derecho del trabajo, Op. Cit., p. 127.

- ❖ Baja California: “Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Baja California” (20 de octubre de 1989)
- ❖ Campeche: “Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado de Campeche” (24 de junio de 1997)

En este Estado regulan de forma independiente las relaciones con los trabajadores y sus municipios: “Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de Campeche” (11 de septiembre de 1979)
- ❖ Chihuahua: “Código Administrativo del Estado de Chihuahua, denominado “De las Relaciones del Estado con sus trabajadores vigentes desde 1974”.
- ❖ Durango: “Ley de los Trabajadores al Servicio de los tres Poderes del Estado de Durango” (24 de julio de 1980)
- ❖ Hidalgo: “Ley de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos Estatal y Municipales, así como de los Organismos Descentralizados, del Estado de Hidalgo.
- ❖ Tamaulipas: “Ley del Servicio Burocrático del Estado de Tamaulipas” (1° de enero de 1986)
- ❖ Tlaxcala: “Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios” (20 de noviembre de 1986)

Nos enfocaremos en estos ordenamientos para el estudio del presente subcapítulo, resaltando algunos aspectos relevantes en cuanto a la regulación de su derecho colectivo.

En Aguascalientes su estatuto jurídico clasifica a sus trabajadores en cuatro rubros: confianza, base, temporales y accidentales. La mayoría de los ordenamientos los

encuadra en las figuras de base y confianza, algunos otros, incorpora a los interinos, provisional, extraordinarios, supernumerarios, etc.

Los trabajadores de confianza son excluidos del régimen de aplicación de estas leyes, salvo el caso de Chihuahua el cual no existe precepto alguno que excluya expresamente de la aplicación de la Ley a estos trabajadores. En cuanto a la normatividad supletoria disponen, la mayoría, la Ley Federal del Trabajo, en casos excepcionales como Campeche en materia municipal en primer término se encuentra la Jurisprudencia y después la LFT; o en otros casos como en Durango y Tlaxcala su ordenamiento supletorio es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. El Estado de Hidalgo, no señala los ordenamientos supletorios que deberán de aplicarse, causando con ello una laguna jurídica.

En cuanto al derecho colectivo, Acosta Romero⁶⁰ realiza una extracción en cuanto al contenido de cada legislación con respecto a este tema, de esta forma tenemos que el Estatuto Jurídico de Aguascalientes, lo regula en sus artículos 66 al 82:

- Dispone que se integrará un sindicato, con una sección dentro de cada poder y de cada Ayuntamiento; los Organismos Descentralizados lo harán de forma independiente.
- Excluye a los trabajadores de confianza.
- Expulsión por acuerdo mayoritario no menor del 75% de sus miembros y previa defensa del trabajador afectado.
- Disolución: Por el voto de las 2/3 partes de sus miembros, por violación al artículo 79 y por transcurrir el término fijado en sus estatutos.

En la Ley de Servicio Civil de Baja California, los sindicatos se encuentran regulados en los artículos 59 al 74:

⁶⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano. Régimen jurídico laboral de los trabajadores al servicio del Estado, Op. Cit. pp. 353 a la 367.

- La asociación mayoritaria es la titular de la contraloría colectiva y de las condiciones generales de trabajo.
- Reconocimiento de un sindicato único integrado por secciones y en proporción del número de municipios con el que cuenta el Estado.
- Establece la existencia de un sindicato propio para los trabajadores de la Educación.
- Constitución de 50 trabajadores en activo como mínimo.
- Pueden formar federaciones y confederaciones.
- Disolución: Por el voto de las 2/3 partes de los miembros, por dejar de reunir los requisitos y por terminar el tiempo fijado en sus estatutos.
- Expulsión, votada por el 80% de la membresía del Sindicato.

En el Estado de Campeche existen dos ordenamientos: uno para el ámbito estatal y otra para el municipal. En el primero, los sindicatos se encuentran regulados en los artículos 57 al 75 los cuales destacan:

- El reconocimiento de un Sindicato Único de Trabajadores de los Poderes, Municipio e Institutos Descentralizados del Estado de Campeche.
- Sólo reconocen a sindicatos mayoritarios.
- La cancelación es por disolución o por agrupación sindical mayoritaria diversa.
- La duración de la directiva es por 3 años, con derechos a reelección para el periodo inmediato.
- Permite formar federaciones.

Por lo que se refiere al ámbito Municipal:

- Sólo reconocen a los sindicatos mayoritarios.
- La expulsión de sus miembros es por Asamblea General del sindicato y con la aprobación de las 2/3 partes del Consejo de Delegados Distritales.
- No permite la reelección en los cargos de la directiva.

- Pueden formar federaciones y confederaciones.

En el Código Administrativo del Estado Chihuahua, las relaciones colectivas se encuentran reguladas por los artículos 109 al 127:

- Dispone que un solo sindicato se formará con las diferentes dependencias del Estado, como Sindicato Central en la capital y con las delegaciones en las cabeceras de los Municipios. Asimismo, existirá una unidad sindical independiente para los trabajadores de la Educación.
- Prohíbe todo acto de reelección dentro del Sindicato.
- La expulsión se da por mayoría de los socios.

En el Estado de Durango su ley burocrática dispone que es necesario para formar un sindicato, contar con 20 trabajadores y que no exista otra agrupación sindical con mayor número de miembros. De igual forma, es de resaltar que la expulsión de sus miembros se da por mayoría de los que asistan, por la Asamblea General del Sindicato, previa defensa del acusado.

En Tlaxcala sólo los de base pueden organizarse colectivamente en un sindicato, mientras que el área educativa podrá constituirse en varios.

Resaltamos, que en la mayoría de las legislaciones requieren como mínimo 20 trabajadores para formar un sindicato, pero se ha visto casos como el de Baja California, donde el mínimo establecido es de 50 trabajadores; en donde si coinciden la gran parte de las leyes es que todos los sindicatos deben registrarse ante el Tribunal ya sea de Conciliación y Arbitraje o de Arbitraje. Otra semejanza es que la mayor parte de los Estados rechazan la cláusula de exclusión y establecen que la disolución se dará por el voto de las 2/3 partes de sus miembros, por no reunir los requisitos legales o por haber transcurrido el tiempo fijado en los estatutos.

De lo antes expuesto, se desprende que a pesar de que existe un basto ordenamiento legal en materia burocrática en los Estados y que en algunos llegan a tener

ciertas semejanzas, por el momento ninguno de ellos regula el aspecto de transparencia sindical, tema de la presente tesis, por lo que se considera que en caso de llegar a implementar este tema en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio de Estado, podría dar pie para que otras legislaturas locales contemplara la posibilidad de insertarlas en su ordenamiento jurídico.

5. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

De conformidad con el artículo 1° de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) dispone que:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.”

Es decir, la LFTAIPG es un instrumento jurídico que provee a toda persona para que pueda acceder a la información gubernamental. Los sujetos obligados por esta ley se encuentran relacionados en el artículo 3 fracción XIV:

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I.- ...

II.-...

XIV. 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.

Podemos observar que obliga exclusivamente a los órganos de gobierno, mismos que son del orden federal, pero no incluye a los demás sujetos que pudieran tener alguna relación de forma directa o indirecta con el gobierno, y que por lo tanto no está sujeto a la LFTAIPG, por ejemplo en el caso que nos ocupa, los sindicatos.

Al respecto, el autor Alexander Ruiz Euler⁶¹ comenta que: "... la LFTAIPG es una herramienta para que la ciudadanía conozca directamente el actuar de una parte muy específica de los asuntos públicos –la rama federal del gobierno- y deja sin esta herramienta fundamental de control y rendición de cuentas a una parte importante de personas morales íntimamente ligadas a la gestión pública."

Más adelante señala que: "...Conocer directamente la gestión de una autoridad sirve para ejercer frenos y controles al dispendio y mal uso de sus recursos. Si la LFTAIPG deja fuera a ciertos entes de su alcance, inhibe la herramienta ciudadana de coadyuvar con otras instancias en la rendición de cuentas, que es uno de los resultados directos del acceso de la información."

Estamos de acuerdo con el autor, con la actual Ley, la sociedad sólo puede conocer el origen, uso y destino de los recursos públicos, cuando los mismos son utilizados por los órganos y dependencias del gobierno federal, pero qué pasa cuando se destinan éstos recursos a otros sujetos no obligados por la ley (sindicatos, organizaciones civiles, partidos políticos, etc.), esta información es totalmente desconocida; porque no se puede solicitar ni acceder de manera directa a esta información, por lo que la rendición de cuentas es totalmente nula. Provocando por un lado, que algunos de los sujetos no obligados desvíen esos recursos a otros fines para los cuales fue destinado, y por el otro, se niega a las personas el derecho a saber, a vigilar y a controlar el uso y destino de los recursos públicos que no son utilizados por los órganos del gobierno federal.

El artículo 11 de la LFTAIPG dispone que:

Artículo 11. Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo.

⁶¹ RUIZ EULER, Alexander, Transparencia y rendición de cuentas, "Doctrina jurídica contemporánea", Fontamara, México, 2006, p. 19.

Cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.

De igual manera dispone que:

“Artículo 12. 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.

Estos artículos bien podrían auxiliar para que los sujetos no obligados puedan brindar información respecto a los recursos públicos que le son destinados. Pero tal y como se hace mención, son los sujetos obligados en quienes recae esta obligación (por ejemplo el Instituto Federal Electoral) y dependerá de los informes que entreguen los sujetos no obligados. En consecuencia tenemos que es una norma imperfecta porque no señala algún tipo de sanción en caso de que los sujetos no obligados no rindan estos informes. Como se mencionó en líneas arriba, es fundamental que cualquier ente gubernamental o no, que reciba recursos públicos, pueda la sociedad solicitar de manera directa información respecto al uso y destino de los mismos (rendición de cuentas).

Al respecto, Alexander Ruiz Euler propone establecer un umbral mínimo a partir del cual habría que abrir los archivos y la información de algún ente no gubernamental, al escrutinio directo de la ciudadanía, en relación con los recursos públicos utilizados. Dicho umbral consistiría en el 33 % de recursos públicos en relación al ingreso total, como máximo para no ser sujeto obligado.⁶² Creemos que en caso de seguir este criterio, finalmente sería el sujeto no obligado quien tendría que informar si sobrepasa o no dicho porcentaje, por lo que lo más conveniente sería fijar una cantidad a partir de la cual será necesario que los sujetos no obligados puedan rendir cuentas a cualquier persona que así lo solicite, es decir, si un sujeto obligado destina esa cierta cantidad o más a un ente no gubernamental, éste último por ese simple hecho su situación cambiará al de un sujeto obligado para rendir información en términos de la LFTAIPG. Para ello, el sujeto obligado

⁶² RUIZ EULER, Alexander, Transparencia y rendición de cuentas, Op. cit. p. 39.

informaría a que ente no obligado se le ha destinado esa cantidad de recursos, para que finalmente la ciudadanía pueda solicitar información respecto al uso y destino de los recursos otorgados.

Ahora, la información que puede ser proporcionada se encuentra enumerada en el artículo 7 de la LFTAIPG⁶³:

“Artículo 7. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61, entre otra, la información siguiente:

I. Su estructura orgánica;

II. Las facultades de cada unidad administrativa;

III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;

IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;

V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;

VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;

VII. Los servicios que ofrecen;

VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;

IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto;

X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;

XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;

XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;

XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:

⁶³ A nivel local es aplicable la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del D.F., la cual contempla en su artículo primero que toda la información en posesión de Administración pública centralizada, organismos desconcentrados, descentralizados, paraestatales, auxiliares, delegaciones, agrupaciones políticas locales, partidos políticos del D.F., que reciban recursos públicos del Distrito Federal, debe garantizar el efectivo acceso a la información. Asimismo, tenemos que en su artículo 30 contempla a los sindicatos como sujeto obligado a proporcionar información al ente público de los que los reciban la información relativa al uso, destino y actividades que realicen con tales recursos, exceptuando las cuotas sindicales.

- a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;*
 - b) El monto;*
 - c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y*
 - d) Los plazos de cumplimiento de los contratos;*
 - XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;*
 - XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;*
 - XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y*
 - XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.*
- La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad.*
- Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto.”*

La información clasificada como reservada es aquella información que se encuentra temporalmente sujeta alguna de las excepciones previstas en la citada Ley, y que por la situación en que se encuentra no puede darse a conocer hasta que se cumplan ciertos requisitos (artículo 15 de la LFTAIPG); y la información confidencial está constituida principalmente por los datos personales (artículo 18 de la LFTAIPG) y la ley no señala la duración que tendrá para descalificarla de este rubro, es claro que su fin es proteger los datos de las personas.

La clasificación la realizarán los titulares de las unidades administrativas, de conformidad a los criterios establecidos en esa Ley (artículo 16 de la LFTAIPG).

Conforme a la Ley, las dependencias y entidades deben responder a las solicitudes de la libertad de información en un plazo de 20 días (artículo 44 de la LFTAIPG), pero pueden disponer de otros 20 días si existen motivos que lo justifiquen y lo notifiquen al solicitante. En caso de que se le niegue la información solicitada, el interesado tiene el derecho de interponer un recurso de revisión (artículo 49 de la LFTAIPG) ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión). El Instituto analizará cada caso en un plazo de 50 días y decidirá si la dependencia o entidad debe de dar o no acceso a la información solicitada. Si el interesado sigue

insatisfecho, puede acudir a la Suprema Corte de Justicia (artículo 59 de la LFTAIPG) para solicitar una revisión del caso. Si el IFAI decide que se debe entregar la información, la dependencia o entidad no podrá recurrir a los tribunales y deberá acatar esa determinación.

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la LFTAIPG, son sancionadas en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Con relación a este tema y los sujetos no obligados, en caso de llegar a considerarse dentro de la LFTAIPG, podría adecuarse la información que pudieran proporcionar estos sujetos.

CAPITULO IV EL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES

En el presente capítulo analizaremos la Ley Federal de los Trabajadores del Servicio del Estado, en específico lo relacionado con las obligaciones del sindicato, sus alcances y limitaciones, asimismo, se mostrará cómo en la actualidad es necesario introducir una reforma que coadyuve a la transparencia y rendición de cuentas de los sindicatos a favor de sus agremiados.

1. **Análisis jurídico del artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

El artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece las obligaciones del sindicato:

“Artículo 77.- Son obligaciones de los sindicatos:

I.- Proporcionar los informes que en cumplimiento de esta Ley, solicite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;

II.- Comunicar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurrieren en su directiva o en su comité ejecutivo, las altas y bajas de sus miembros y las modificaciones que sufran los Estatutos;

III.- Facilitar la labor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los conflictos que se ventilen ante el mismo, ya sea del Sindicato o de sus miembros, proporcionándole la cooperación que le solicite, y

IV.- Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando les fuere solicitado.”

De acuerdo con Joaquín Martínez Alfaro, entendemos como obligación: *“la relación jurídica entre dos personas, llamadas deudor y acreedor, por la cual el deudor se encuentra en la necesidad jurídica de ejecutar una prestación a favor del acreedor, quien a su vez está facultado para recibir y exigir la prestación en su favor.”*⁶⁴

En las tres primeras fracciones, la relación jurídica se da entre el sindicato y el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y en la cuarta fracción la obligación que tiene el primero hacia con sus agremiados, en ningún momento hace mención respecto a la

⁶⁴ MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín, Teoría de las obligaciones, cuarta edición, Porrúa, México, 1997, p. 1.

obligación que tiene el sindicato en materia de rendición de cuentas, cuando es el único artículo de la citada Ley que enumera las obligaciones del sindicato.

Ahora bien, la primera fracción establece que el citado Tribunal está facultado para solicitar cualquier tipo de información a los sindicatos, no delimita que tipo de información puede ser requerida, sólo establece que a fin de dar cumplimiento a esa Ley, el sindicato queda obligado a proporcionar informes, pero no señala en qué casos o qué tipo de información pudiera solicitarse, se podría llegar al extremo de interferir en la vida interna sindical.

En la fracción segunda, es clara al señalar el tipo de obligación que habrá de cumplir el sindicato: información acerca de los miembros que constituyen el Comité Directivo y sus estatutos. Esta obligación se traduce en conocer quiénes son los facultados para actuar como representantes del gremio, para ello el TFCA tomará conocimiento expidiendo la toma de nota correspondiente misma en la que señalará los nombres de los representantes, el cargo que desempeñaran en el sindicato y su periodo de duración. En caso de que exista alguna sustitución del Comité Directivo deberá de notificarlo al Tribunal para que expida la Toma de Nota respectiva. En cuanto a lo estatutos, norma fundamental de las organizaciones sindicales, es imprescindible conocer cualquier reforma, para garantizar los derechos de los trabajadores miembros del sindicato y de los propios dirigentes sindicales.

Por lo que se refiere a la fracción tercera establece que a fin de facilitar la labor del TFCA, podrá requerir la cooperación del sindicato o de sus miembros, para resolver algún conflicto de carácter individual, colectivo o intersindical, creemos que el término “cooperación” es muy ambiguo, por lo que se sugiere su eliminación y como se hizo mención arriba, enumerar los casos o qué tipo de información podrá ser requerida.

Por el contrario, la última fracción es más específica y retoma una de las finalidades del sindicato: la representación de los trabajadores ante las autoridades y los

titulares de las dependencias e instituciones enumeradas en el artículo 1° de la Ley burocrática. Para que la representación sindical pueda actuar es necesario que el propio trabajador lo solicite, ya sea de forma verbal o por escrito. Cabe señalar que dicha fracción hace mención que representará a sus miembros ante las autoridades, posiblemente el legislador se refería a los Titulares de las Dependencias, por lo que de ser el caso, se debería de omitir la palabra “autoridad” ya que al existir una relación laboral su función ya no sería esa. No dudamos que también se refiera a otro tipo de autoridades, pero creemos que el legislador se refería a los Titulares de las Dependencias. Ninguna de las fracciones descritas establecen una sanción en caso de incumplimiento, sin embargo será el Tribunal quien determine la sanción que corresponda.

Podemos concluir que la única autoridad reconocida por la ley para solicitar información a los sindicatos es el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, motivo por el cual se propone en el siguiente subcapítulo una reforma a este artículo con la finalidad de incluir que sea esta autoridad la facultada para conocer los temas respecto a la obligación de los sindicatos en materia de transparencia y acceso a la información.

2. Necesidad de establecer el acceso a la información como un derecho de los trabajadores

Con la aparición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se abrió una posibilidad importante para que toda persona que así lo requiera pueda solicitar información que se encuentra en posesión principalmente en los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal. Aunque la misma no es del todo accesible (por ejemplo la información clasificada como reservada y confidencial), aún así significa un paso importante para transparentar la gestión del Gobierno que en años anteriores era

completamente nula, favoreciendo con ello la rendición de cuentas y la participación de la ciudadanía.

No obstante, como anteriormente se había comentado, la LFTAIPG no obliga a otros sujetos que aún y cuando manejan recursos proporcionados por el Gobierno Federal, quedan exentos de la aplicación de esta Ley, por ejemplo los partidos políticos, los organismos no gubernamentales y los sindicatos. Éstos últimos nos referimos en específico a los regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es decir, a los conformados por los servidores públicos.

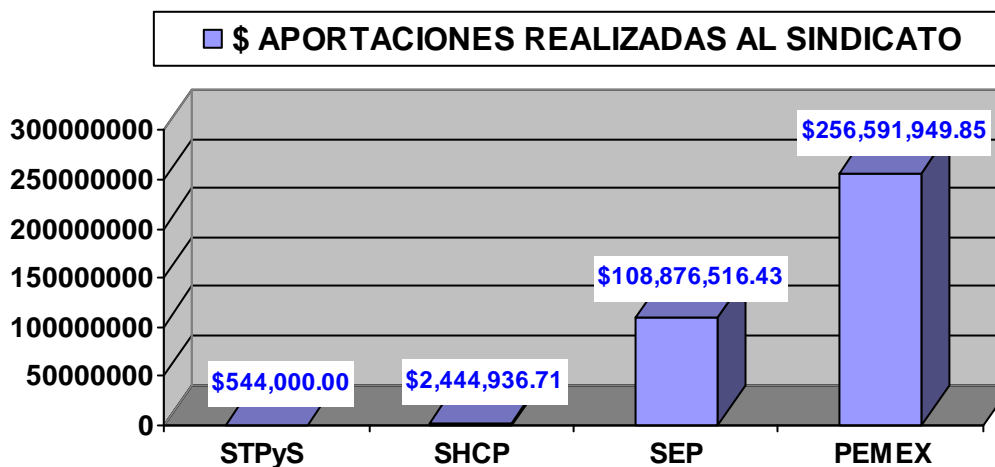
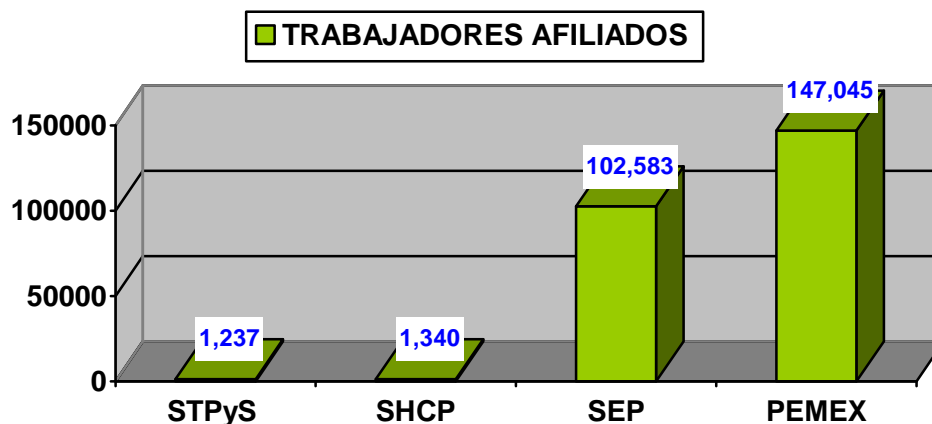
Algunas de estas organizaciones sindicales constituyen verdaderos factores reales de poder (por ejemplo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Pemex) tanto a nivel político como económico, derivado de la gran cantidad de recursos que son administrados por los dirigentes sindicales y de los cuales no son objeto de revisión por autoridades fiscales ni laborales e inclusive por los propios agremiados, toda vez que en la legislación actual no existe un artículo que los faculte para exigir la transparencia en el manejo de los recursos.

Actualmente un agremiado no conoce a cuánto asciende y cómo se encuentra conformado el patrimonio de su sindicato, cómo es administrado, en qué rubros y qué cantidades son utilizadas para los objetivos del sindicato, en resumen desconocen el monto de entrega, uso y destino de su aportación sindical, no se hable de otros temas como los estatutos, convenios, prestaciones extraordinarias recibidas o simplemente el nombre de sus dirigentes sindicales cuya información es inaccesible. Con más razón esta información es completamente nula para cualquier persona ajena al gremio, quienes al pronunciarse a favor por una transparencia en el manejo de los recursos públicos de los sindicatos o simplemente conocer el monto que asignan las dependencias por concepto de cuotas sindicales argumentan una violación a la libertad sindical.

El derecho de acceso a la información al patrimonio y vida sindical no puede interferir en la libertad sindical aludida, toda vez que serán los propios trabajadores afiliados quienes tendrán el derecho de acceder a esta información.

A través del portal de Infomex, servicio proporcionado por el Instituto Federal de Acceso a la Información, se ha podido obtener información respecto a los recursos suministrados a ciertas organizaciones sindicales: Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPyS), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Educación Pública (SEP) y la paraestatal Petróleos Mexicanos (PEMEX).

A continuación se observa la información recabada en los siguientes gráficos:



**Esta información fue solicitada a través del portal web Infomex del IFAI, el día 22 de marzo de 2010. Los números de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social y Secretaría de Educación Pública son datos proporcionados al año 2009, la SHCP y PEMEX proporcionaron correspondientes al 2010, excepto al de las aportaciones

Como se puede o

bservar, son significantes las cantidades de recursos (económicos y humanos) los que administra un gremio, por ello la necesidad de regular la rendición de cuentas a beneficio de sus respectivos agremiados.

Es necesario promover entre los trabajadores, el ejercicio del derecho de acceso a la información para el logro de una verdadera democracia sindical, toda vez que el agremiado será participe de la última, al momento de que se involucre con aspectos relacionados con su sindicato como son: gestión sindical, uso y destino de recursos económicos y no económicos, negociación colectiva, etc., lo que le permitirá tomar o no acciones conforme a la información que le sea proporcionada por su propio gremio.

3. Propuestas para garantizar el acceso a la información y a la rendición de cuentas como obligación de los sindicatos.

Actualmente, las propuestas que se han realizado por fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas por parte del gobierno, ha sido bien recibidas por la sociedad en general, fundamentalmente en cuanto al manejo de recursos económicos se refiere, desafortunadamente para otros sectores como partidos políticos, organizaciones autónomas, sindicatos u otros organismos que se benefician de recursos públicos, no ha sido posible que sean considerados como sujetos obligados principalmente por cuestiones políticas. Esto ha provocado que se presenten iniciativas de reforma a leyes de transparencia, sin que a la fecha hayan sido aprobadas.

Por lo que el presente capítulo tiene como objetivo brindar una propuesta para que los sindicatos conformados por trabajadores regulados por el Apartado B de la Constitución, puedan ser obligados a transparentar, principalmente, el uso y destino de sus recursos, y brindar información referente a quienes conforman su estructura y otros aspectos que tienen relevancia dentro de la organización sindical. Para lo cual se propone que se reconozca el derecho que tienen los afiliados del gremio de exigir a sus

representantes sindicales el acceso a la información y la rendición de cuentas por parte de sus líderes sindicales.

En primera instancia se propone reformar algunos artículos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, principalmente al que enumera las obligaciones del sindicato y posteriormente se sugiere utilizar los medios informáticos como un instrumento eficaz para que los líderes sindicales documenten, precisen, expliciten y publiquen la información referente al sindicato.

3.1. Modificaciones a los artículos 77 y 124 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Como hemos visto, actualmente los sindicatos regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no son sujetos obligados para transparentar sus recursos, y por ende rendir cuentas a toda aquella persona que así lo solicite. Asimismo, en dicho ordenamiento no existe algún precepto que les exija rendir cuentas a sus agremiados y, aún cuando es de aplicación supletoria la Ley Federal del Trabajo, la cual si obliga al sindicato a rendir cuentas a sus agremiados, ésta última no sanciona el incumplimiento de este precepto. Para mejor entendimiento, a continuación se transcribe el artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo:

“Artículo 373.- 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.”

Como se puede observar, el artículo 373 contempla la obligación de los sindicatos a proporcionar a sus agremiados, cuenta completa y detallada de su patrimonio sindical, y a pesar de que no es dispensable, dicha norma es imperfecta toda vez que no establece una sanción en caso de incumplimiento, lo que ha originado que sea potestativo el cumplimiento de dicha obligación pudiendo llegar a ser, inclusive, omisos. De igual manera, este artículo no establece la forma en que deberá de llevarse a cabo la rendición de cuentas y cómo darla a conocer a sus agremiados.

Por último, es limitativo, pues la obligación del sindicato de rendir de cuentas es exclusivamente respecto al patrimonio sindical, sin abarcar otros aspectos relacionados con motivo de la organización sindical como son los estatutos, contratos colectivos, condiciones generales de trabajo, comité directivo, etc.

Ahora bien, el artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado a la letra dispone:

“Artículo 77.- Son obligaciones de los sindicatos:

- I.- Proporcionar los informes que en cumplimiento de esta Ley, solicite el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje;
- II.- Comunicar al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurrieren en su directiva o en su comité ejecutivo, las altas y bajas de sus miembros y las modificaciones que sufran los Estatutos;
- III.- Facilitar la labor del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los conflictos que se ventilen ante el mismo, ya sea del Sindicato o de sus miembros, proporcionándole la cooperación que le solicite, y
- IV.- Patrocinar y representar a sus miembros ante las autoridades y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando les fuere solicitado.

De lo anterior, se advierte que efectivamente, el numeral invocado no prevé obligaciones para los sindicatos de proporcionar a sus agremiados la información que se genera con motivo con su patrimonio, mucho menos las demás relacionadas con motivo de la actividad sindical. Razón por la cual, proponemos sea reformado el artículo de mérito, a efecto de adicionarle otra fracción, la V, la cual quedaría en los siguientes términos⁶⁵

“Artículo 77.- Son obligaciones de los sindicatos:

I...

[...]

V.- Proporcionar a sus agremiados en cualquier momento, el acceso a la información que se genera con motivo de las actividades de la organización sindical, así como favorecer la rendición de cuentas.

Asimismo, será obligatorio poner a disposición de sus agremiados principalmente la siguiente información:

- a) Estatutos,***
- b) Estructura del Comité Directivo,***
- c) Condiciones Generales de Trabajo,***
- d) Contratos o convenios laborales y,***
- e) Patrimonio sindical.***

⁶⁵ Las propuestas de adición se marcan con letras negritas.

Tratándose de esta última fracción, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje determinará si existe incumplimiento por parte de las organizaciones sindicales y, en su caso, será competente para imponer la sanción económica respectiva acorde a lo dispuesto por el artículo 1002 de la Ley Federal del Trabajo de aplicación supletoria de esta Ley, independientemente de la responsabilidad que corresponda.”

Esta propuesta de modificación obligaría de manera directa a la organización sindical burocrática a transparentar la información relacionada con el propio sindicato. Y brinda la posibilidad para que sea el propio agremiado quien pueda solicitar esta información en cualquier momento y no tenga que esperar un periodo de seis meses para la rendición de cuentas como sucede con los trabajadores regulados por la Ley Federal del Trabajo. La obligación recae en el sindicato, entendiéndose a todos los representantes, no en una persona específica como pudiera ser el Secretario General del sindicato; por lo tanto cualquier miembro de la directiva podrá dar cumplimiento a dicha obligación y en caso de incumplimiento sería una corresponsabilidad propia del Comité, además, con la modificación propuesta también se obliga al sindicato a proporcionar información (estatutos, estructura del Comité Directivo, Condiciones Generales de Trabajo, Convenios laborales y Patrimonio sindical), sin la necesidad de que medie solicitud alguna. Ésta deberá estar disponible en cualquier momento que lo llegare a requerir el trabajador, por lo que su actualización podría realizarse cada seis meses, conforme lo establece el artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo.

De esta forma tenemos que con la propuesta de adición al artículo 77 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el trabajador tendrá la posibilidad de consultar temas sustantivos de la agrupación sindical y, por otra parte, requerir mayor información cuya única limitante será el respeto a los datos personales.

Al no establecer el medio por el cual el sindicato debe garantizar esta información, se deja en completa libertad al gremio para que de acuerdo a sus posibilidades pueda elegir la forma de hacerlo: informes, circulares, publicaciones periódicas, medios

informáticos, etc, la propuesta técnica de ésta tesis, consiste precisamente en utilizar la tecnología informática denominada Web para que los dirigentes sindicales puedan dar cumplimiento al derecho de acceso a la información a sus afiliados, como se describe en el siguiente subcapítulo.

La información que es indispensable poner a disposición del personal sindicalizado, más adelante se precisa de forma detallada el motivo por el cual debe ser accesible, pero se deja abierta la posibilidad para que el sindicato puede adicionar otros temas que así lo considere convenientes por ejemplo informes, cursos de capacitación, convocatorias, guía de trámites, actividades culturales y sociales etc.

Como anteriormente se había mencionado, es necesario que la ley imponga la obligación a los sindicatos de transparentar su información y establecer una sanción en caso de su incumplimiento, motivo por el cual se propone que sea el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la autoridad quien imponga la sanción a la que se haría acreedor una vez que se acredite que si existió incumplimiento por parte del sujeto obligado, la cual consistiría básicamente en la imposición de una multa acorde a lo dispuesto por el artículo 1002 de la Ley Federal del Trabajo que es de aplicación supletoria de la Ley de la materia, misma que dispone en su artículo lo siguiente:

“Artículo 1002.- De conformidad con lo que establece el artículo 992, por violaciones a las normas de trabajo no sancionadas en este Capítulo o en alguna otra disposición de esta Ley, se impondrá al infractor multa por el equivalente de 3 a 315 veces el salario mínimo general, tomando en consideración la gravedad de la falta y las circunstancias del caso.”⁶⁶

Cuando la multa se aplique a un trabajador, ésta no podrá exceder al importe señalado en el último párrafo del artículo 21 Constitucional.

El Tribunal referido estará facultado para requerir a la organización sindical para que difunda la información obligatoria entre sus agremiados o bien, haga entrega de la

⁶⁶ El subrayado y las negritas son nuestras.

misma en caso de que haya sido denegada, de lo contrario podría hacerse acreedor a una multa considerable.

En este contexto, proponemos, que se reforme el artículo 124 de la LFTSE (que contiene cinco fracciones), para agregar la fracción VI, en los siguientes términos:

“Artículo 124.- El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

I.- Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores.

II.- Conocer de los conflictos colectivos que surjan entre el Estado y las organizaciones de trabajadores a su servicio;

III.- Conceder el registro de los sindicatos o, en su caso, dictar la cancelación del mismo;

IV.- Conocer de los conflictos sindicales e intersindicales, y

V.- Efectuar el registro de las Condiciones Generales de Trabajo, Reglamentos de Escalafón,

Reglamentos de las Comisiones Mixtas de Seguridad e Higiene y de los Estatutos de los Sindicatos.

VI.- Conocer de los conflictos que se susciten entre los trabajadores y el sindicato en materia de acceso a la información y rendición de cuentas.”

Sería entonces el TFCA la autoridad para determinar si la asociación sindical ha incurrido en incumplimiento al acceso a la información y la rendición de cuentas con sus agremiados, por lo tanto, los sujetos involucrados podrían acudir a la instancia referida anteriormente.

3.2. Utilización de medios informáticos como la Web

Actualmente el Internet representa una herramienta tecnológica que utilizan las personas para acceder a cualquier tipo de información y que además incluye servicios de entretenimiento, comercio, comunicación, entre otros. Este es definido como “la “red de redes”, ya que está formada por distintos tipos de redes y de ordenadores que abarcan casi todo el planeta, una red es un conjunto de ordenadores conectados entre sí para permitir la comunicación entre ellos con unos fines determinados.”⁶⁷

Los principales servicios proporcionados por Internet, se pueden agrupar en tres categorías:

⁶⁷ GARCÍA BARRERA, Myrna Elia, Sociedad de la información y su impacto, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008, p. 39.

1. Comunicación
2. Acceso a la información y,
3. Búsqueda de información

Esto se logra a través de la creación de páginas Web. “La WWW (*World Wide Web*) que es un sistema de hipertexto (lenguaje utilizado para crear páginas Web) que nos permite buscar y consultar documentos, bases de datos o cualquier información de forma fácil”⁶⁸. Sus principales ventajas del Internet son:

Costo: significativamente menor en comparación de otros medios de comunicación.

Rapidez: no es necesario trasladarse hasta donde se encuentra la información.

Comodidad: acceso a diversas fuentes de información desde un solo sitio.

Comunicación instantánea: posibilidad para que los usuarios puedan comunicarse con otros usuarios desde distintos sitios en tiempo real o publicar de comentarios para que puedan ser leídos posteriormente.

La página puede contener diferentes tipos de información como textos, fotografías, imágenes, direcciones de electrónico, ligas a otros sitios, sonidos, etc. Por la *Web* los usuarios podemos “navegar” a través de las páginas de los diferentes sitios que existen: comunicación, redes sociales, buscadores, tutoriales, etc.

Entre las desventajas encontramos que todavía existe una gran cantidad de personas que no disponen de equipos de cómputo y de la capacitación necesaria para acceder a estas nuevas tecnologías, además de que no existe una normatividad adecuada con respecto a su regulación.

Por otro lado, el Internet brinda una amplia gama de servicios, principalmente el acceso y búsqueda de información de cualquier tipo, lo que constituye una herramienta tecnológica eficiente, de bajo costo que brinda diversas fuentes de información. Esto ha dado origen a que sea el principal medio utilizado por las personas para solicitar

⁶⁸ Ibidem, p. 49.

información, como es el caso, del Instituto Federal de Acceso de Información, el cual reportó que el 92 % de las solicitudes se realizan a través de Internet y que es más común que los recursos de revisión sean interpuestos a través de esta herramienta.⁶⁹

A continuación nos permitimos transcribir el siguiente texto, el cual describe su experiencia sobre el uso del Internet así como las desventajas que han encontrado:

“...No cabe duda de que estos sistemas electrónicos representan el futuro y permiten un uso fácil y eficiente del sistema de la libertad de información. Sobre todo, parece haber un alto nivel de satisfacción en la facilidad con la que se presenta una solicitud en línea a través del sistema de solicitudes de información (SISI ahora INFOMEX). Lo que indica que los formatos han sido relativamente sencillos de utilizar. Sin embargo, hay una inquietud extendida con respecto al grado en el que depender de Internet limita la participación del público en general. Aunque la eficiencia del sistema computarizado es notable en cuanto al acceso del público en general al sistema de libertad de información, el hecho de que se dependa del acceso a Internet representa un problema para México, un país digitalmente dividido. Estadísticas actuales revelan que sólo 11.8 % de la población mexicana tiene acceso a Internet, y aun cuando existen otros medios disponibles (entrega personal o a través de correo institucional) para presentar las solicitudes, su uso es significativamente menor por una serie de causas, entre ellas, el largo tiempo que actualmente requiere utilizar métodos distintos a Internet y la disminución de las posibilidades de mantener el anonimato.”⁷⁰

Se puede concluir que a pesar de que muy poca gente tiene acceso al Internet, su uso es mayor en comparación a otros medios de comunicación por las ventajas que

⁶⁹ SOBEL, David L. y otros, El IFAI. Proyecto de estudios en comunicaciones globales facultad de comunicaciones Annenmerg de la Universidad de Pensilvania, Universidad de Pensilvania, 2006, p. 56.

⁷⁰ Ibidem, p. 57.

ofrece, motivo por el cual es necesario considerar a los medios informáticos como una herramienta fundamental en el derecho a la información.

Por ello, se propone el uso de las páginas Web a fin de que las organizaciones sindicales puedan brindar información a sus agremiados con respecto a su vida sindical. Luego entonces, se propone que exista una página Web creada por la organización sindical en la que se difunda toda la información desde su estructura hasta la forma en que son administrados los recursos sindicales. Esto lo detallaremos en el siguiente subcapítulo la información que deberá de garantizarse.

Los beneficiarios serán los propios sindicalizados quienes podrán acceder a esta página Web de forma ilimitada, a través de un ordenador o equipo de cómputo que cuente con acceso a Internet. Se considera que la mayoría de los trabajadores no cuenta con este servicio en su hogar, pero se podrían instalar computadoras en la sede del propio sindicato para el uso de sus agremiados o en su defecto realizar convenios para que los afiliados puedan hacer uso de este servicio desde su lugar de trabajo.

Pudiera surgir la duda con respecto al valor probatorio que se le pueda adjudicar a la información proporcionada a través de un medio electrónico.

La siguiente tesis aislada señala que la información generada o comunicada, que conste en medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología y lo que se encuentre en Internet, puede determinarse el carácter oficial o extra oficial y otorgarle valor probatorio:

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Apéndice (actualización 2002)
Tomo IV, Civil, P.R. TCC
Página: 113
Tesis: 44
Tesis Aislada
Materia(s): Civil

INFORMACIÓN PROVENIENTE DE INTERNET. VALOR PROBATORIO.- El artículo 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, en términos de lo previsto en el diverso artículo 2o. de este ordenamiento legal, dispone: "Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías, escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos

aportados por los descubrimientos de la ciencia."; asimismo, el diverso artículo 210-A, párrafo primero, de la legislación que se comenta, en lo conducente, reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología; ahora bien, entre los medios de comunicación electrónicos se encuentra "Internet", que constituye un sistema mundial de diseminación y obtención de información en diversos ámbitos y, dependiendo de esto último, puede determinarse el carácter oficial o extraoficial de la noticia que al efecto se recabe, y como constituye un adelanto de la ciencia, procede, en el aspecto normativo, otorgarle valor probatorio idóneo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 257/2000.-Bancomer, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero.-26 de junio de 2001.-Unanimidad de votos.-Ponente: Epicteto García Báez. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 1306, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis V.3o.10 C.

De lo antes expuesto, podemos concluir que la información electrónica proporcionada por el sindicato a los trabajadores tendrá completa validez, al existir medios que pueden autenticar su autoría (por ejemplo la firma electrónica). Por lo que se garantiza la información como verídica sin necesidad de compulsar la información publicada en la Web con el documento escrito y dar cumplimiento a la obligación que tendrían las organizaciones sindicales de garantizar a sus afiliados el acceso a la información.

3.3. Información que debe ser accesible

Para que el uso de la página Web constituya una herramienta de transparencia sindical, consideramos que la información publicada deba contener como mínimo:

3.3.1. Estatutos.

Los estatutos al constituir la norma fundamental de los sindicatos, deben ser objeto de conocimiento de todos los trabajadores afiliados a la organización sindical, toda vez que en ellos constan la forma de elección del Comité Ejecutivo, la duración de sus cargos, sus derechos y obligaciones, las condiciones de la admisión de sus miembros, los derechos y obligaciones que como afiliado tiene dentro de la organización sindical y que no se limita exclusivamente al pago de las cuotas sindicales, sino también al hecho de que puede intervenir en las decisiones sindicales de forma activa asistiendo a las

asambleas sindicales y emitiendo su voto, además de tener la posibilidad de ser elegido como miembro para cualquier puesto en el sindicato, la constitución de su patrimonio sindical y en su caso la forma en que se liquidará el mismo.

Consideramos que revelar la información de los estatutos de cualquier organización sindical de los trabajadores regulados por el apartado “B” de la Constitución, no puede considerarse como violación a la libertad sindical. Al contrario, representa una oportunidad para que sus afiliados conozca el marco jurídico por el cual se desenvuelve la vida sindical, mismos que actualmente son resguardados por los dirigentes sindicales aludiendo intromisión en la vida interna de los sindicatos y que sólo a través de una solicitud de transparencia dirigida al TFCA puedan ser conocidos sin necesidad de acreditar la calidad de sindicalizado.

3.3.2. Directorio del Comité Directivo

Una vez que se conoce el ordenamiento legal, es necesario conocer a los integrantes del Comité Directivo, toda vez que serán ellos quienes administraran los recursos materiales, humanos y económicos de la organización sindical.

Mucho se ha criticado el hecho de que los trabajadores desconocen el nombre de su dirigente sindical y el de los integrantes del Comité, y dónde poder localizarlos. Es necesario que en la página Web o en otro medio de comunicación fija, se incluya los nombres de cada uno de los integrantes del Comité Directivo así como su cargo y ubicación. Esto es, porque el trabajador puede requerir la intervención de su sindicato para cualquier tipo de solicitud y tendrá que recurrir a otros medios antes para conocer estos datos, cuando esta información debe estar disponible en cualquier momento, en virtud de que son los representantes de los trabajadores. Además servirá para que los sindicalizados se familiaricen y corroboren las funciones que desempeñan cada uno de los integrantes. Está por demás indicar que el directorio del Comité deberá de estar actualizado de acuerdo a los cambios que realice el propio sindicato y que podrá

realizarse de forma paralela en el momento en que se dé cumplimiento al artículo 77 de la LFTSE, el cual dispone la obligación de los sindicatos de comunicar al TFCA, dentro de los diez días siguientes a cada elección, los cambios que ocurrieren en su directiva o en su comité ejecutivo.

3.3.3. Directorio del personal con licencia sindical

Estos datos posiblemente parezca repetitivos con el punto anterior, pero no es así, ya que existe personal que goza de licencia sindical sin que ocupe un cargo en el Comité Directivo y esto les permitirá asegurarse que aquel personal que cuenta con una licencia sindical efectivamente esté desempeñando funciones de carácter sindical y no que se le haya otorgado por cuestiones ajenas a esta actividad. Asimismo, informar a qué unidad o departamento del centro laboral se encuentra adscrito el personal con estas características, permitirá identificar las unidades o centros laborales con mayor número de representantes sindicalizados y aquellos en donde la representación sindical es nula.

La mayoría de los sindicatos burócratas tienen presencia a nivel nacional por lo que utilizan la figura de los delegados o seccionales con la finalidad de brindar atención a los trabajadores que residen en el interior de la República; con la existencia de un directorio fácilmente un trabajador de cualquier localidad podría conocer el nombre y la ubicación de su representante sindical a quien recurrir y que con la ayuda de un sitio Web, tener la posibilidad de denunciarlo en caso de que no cumpla con sus funciones sindicales asignadas.

Otro aspecto importante que se debe considerar es el periodo de duración de las licencias sindicales, por lo general, se otorgan por todo el tiempo que dure el cargo o puesto sindical a desempeñar, pero ante los cambios que pudieran ocurrir dentro del Comité Ejecutivo es necesario que informen el periodo por el cual gozará de dicha licencia. Para ello podrían agregar copia de la Toma de Nota emitida por el TFCA en la cual se observa el nombre de la persona que fue elegida como integrante del Sindicato,

así como el periodo de duración de su encargo. Dichas acciones permitirán tener mayor seguridad respecto al personal que se les otorga licencia.

3.3.4. Información del patrimonio sindical

Este es un aspecto de suma relevancia, ya que por tratarse un asunto de carácter económico, constituye el principal obstáculo por el cual las organizaciones sindicales burocráticas se han negado a que exista una normatividad que regule la transparencia sindical, la cual comprendería la rendición de cuentas.

3.3.4.1. Ingresos por cuotas sindicales

El principal ingreso de las organizaciones gremiales son las aportaciones realizadas por la membresía sindical, dichas aportaciones son establecidas de acuerdo a un porcentaje en proporción al sueldo percibido o a través de una cuota fija. Para los gremios representa un ingreso fijo y permanente, por lo que entre más afiliados exista a sus asociaciones más ingresos obtendrá.

Los ingresos por cuotas sindicales deben ser objeto de escrutinio por parte de los sindicalizados, toda vez que son ellos quienes efectúan las aportaciones para que el sindicato cumpla con sus fines: el estudio y mejoramiento sus intereses como clase obrera.

La rendición de cuentas podría efectuarse en un apartado de la página Web mencionada o a través de una publicación que se de a conocer cada seis meses (acorde a lo dispuesto por el artículo 373 de la LFT, en suplencia de la LFTSE, toda vez que ésta última no contempla la obligación de rendir cuentas a sus agremiados).

El formato electrónico tiene la ventaja de que estará a disposición de los agremiados en cualquier momento en que desee consultarlo y la actualización se realizaría cada seis meses, además puede ofrecer la posibilidad de que se realicen consultas en la misma página electrónica, de los recibos expedidos con motivo de las erogaciones realizadas, por ejemplo “escaneando” los documentos en formato electrónico

(pdf) el cual no puede ser modificado, a efecto de que el usuario final pueda realizar la compulsión de los datos asentados, y tener la certeza de que son verídicos. Por último, permitirá a cualquier trabajador dar seguimiento y control, cada seis meses, respecto al uso y destino de los recursos utilizados por sus representantes sindicales evitando la opacidad y el uso discrecional de los recursos.

3.3.4.2. Otros ingresos

No todos los ingresos provienen de las cuotas sindicales, los sindicatos pueden llevar a cabo otras actividades para allegarse de recursos económicos o materiales, mismos que posteriormente pasaran a formar parte del patrimonio sindical, por ello la necesidad de incluirlos. Estos recursos son obtenidos de tiendas sindicales, realización de eventos deportivos, culturales y sociales, sorteos rifas, manejo de fondos de ahorro denominadas cajas de ahorro sindical, etc.

Dichos ingresos, representan un mayor esfuerzo para llevar a cabo un control, sin embargo, los dirigentes sindicales tienen la obligación de reportar, registrar y comprobar los ingresos obtenidos de diferentes conceptos que no sean cuotas sindicales, que conllevaría a su respectiva comprobación.

3.3.4.3. Gastos

Ahora bien, la rendición de cuentas comprenderá un listado de lo percibido como ingreso contra los egresos realizados, indicando a detalle el costo destinado a cada rubro, por ejemplo: renta de inmuebles, adquisición de bienes muebles e inmuebles, pago de servicios, mantenimiento, festividades, viáticos, pasajes, gastos personales realizados por el Comité Ejecutivo o Directivo, etc, de una manera sencilla, clara y comprensible para sus agremiados. Dichos gastos deberán de repercutir en mejorar las condiciones laborales, físicas y educativas de los trabajadores, es decir, todos los egresos realizados deberán tener una justificación acorde al objetivo que tiene el sindicato.

Para la comprobación de los mismos, será una obligación del Comité Directivo o Ejecutivo conservar los justificantes o facturas que amparen los gastos efectuados en beneficio de la organización sindical. Inclusive, se podría optar por la designación de forma aleatoria de un cierto número de agremiados que no figuren dentro del Comité, quienes llevarían a cabo la comprobación de los gastos efectuados por el sindicato cada seis meses, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo, en suplencia de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por ser ésta última omisa respecto a la obligación que tienen los dirigentes sindicales de rendir cuentas. Una vez realizada esta actividad los agremiados designados emitirían su aprobación correspondiente o en su defecto señalarían las inconsistencias que encontraron a efecto de que sea la propia asamblea quien determinaría lo procedente.

3.3.5. Acuerdos celebrados en asambleas ordinarias y extraordinarias

La asamblea es el órgano superior del sindicato, en la cual se atienden, revisan o desahogan los asuntos relacionados con la vida sindical, mismos que son sometidos a votación por los sindicalizados y sus representantes.

Se hizo mención arriba que, existen dos tipos de asambleas las ordinarias y las extraordinarias. Las asambleas ordinarias son programadas con anterioridad a su celebración y se establece el quórum requerido para sesionar, normalmente se lleven a cabo para los fines previstos normalmente en los estatutos, como deberían de ser la rendición de cuentas, informe de actividades, elecciones sindicales, reconocimientos, etc. En las asambleas extraordinarias, por el contrario, no tienen una fecha específica para celebrarse, se llevan a cabo para tomar acuerdos sobre asuntos imprevistos y/o situaciones urgentes y que no pueden esperar hasta la celebración de una ordinaria, por ejemplo la expulsión de un miembro del Comité o de un agremiado, etc.

Es necesario que el trabajador sindicalizado conozca de los acuerdos celebrados por las asambleas ordinarias o extraordinarias, porque en ellas se toman acuerdos

primordiales para el funcionamiento del sindicato. Con ello, podrá dar seguimiento a las decisiones tomadas en las asambleas y poder evaluar su grado de cumplimiento, asimismo, si por alguna razón no puede asistir, tenga la certeza de que se realizó la convocatoria conforme a lo establecido en los estatutos y que los acuerdos como las decisiones fueron tomados con el quórum requerido.

Aprovechando el uso del Internet, el Comité Directivo puede a través de la creación de un sitio Web, utilizar esta herramienta a fin efectuar la convocatoria correspondiente a cada asamblea, y publicar los acuerdos tomados en las mismas, lo cual representaría las siguientes ventajas:

1.- Ahorro en recursos tanto económicos como humanos.- No sería necesario realizar la impresión de volantes o carteles para su convocatoria o requerir de personal comisionado para hacer el llamado a los demás agremiados para que asistan a las sesiones.

2.- Para las asambleas extraordinarias, convocar a la mayor cantidad posible de agremiados para su asistencia, o en su defecto, para que sean los propios trabajadores quienes convoquen a su celebración, con base a lo establecido por el artículo 371, fracción VIII de la Ley Federal del Trabajo supletoria de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El sitio puede ofrecer la posibilidad para que los trabajadores puedan escribir comentarios, opiniones y dado el caso, efectuar la convocatoria respectiva cuando se presente el supuesto señalado en el párrafo anterior.

3.- En caso, de que exista personal agremiado en otras entidades federativas y les sea imposible acudir, puedan tener acceso a los acuerdos tomados en las asambleas de forma casi inmediata.

4.- Como se señaló arriba, los trabajadores podrían emitir sus comentarios respecto a las decisiones tomadas en las asambleas, lo que traería como

consecuencia la participación activa y una mayor injerencia en la vida de su sindicato.

5.- Los acuerdos tomados en las asambleas estarán a disposición de los afiliados en cualquier momento a partir de su publicación.

6.- Ofrece la oportunidad de que los agremiados den el seguimiento a los acuerdos.

3.3.6. Prestaciones económicas y sociales solicitadas y recibidas

Una de las razones primordiales por las que se busca la transparencia en el manejo de los recursos del sindicato, es precisamente por las prestaciones que otorgan los titulares de las Dependencias a éstos gremios ya sean económicas (se otorgan en cantidad monetaria) y/o sociales (las que se otorgan en especie o servicio).

Las prestaciones consignadas en las Condiciones Generales de Trabajo en su mayoría se trata de prestaciones individuales, es decir, se otorgan a solicitud expresa del trabajador cuando tengan derecho a ellas, por ejemplo, pago de días económicos, de días festivos, de titulación, estancias infantiles, etc. pero hay otro tipo de prestaciones que son otorgadas exclusivamente al sindicato para su distribución por ejemplo: el pago de alguna festividad a cargo del sindicato con presupuesto otorgado por el titular de la Dependencia, entrega de boletos, desayunos, juguetes, vales, etc., por lo que es necesario establecer como una obligación del gremio informar los conceptos, cantidades, montos e importes recibidos bajo este rubro, su justificación y el destino de las mismas, a fin de que no exista opacidad en cuanto a su utilización.

Los afiliados tienen derecho a conocer el manejo y el destino de este tipo de prestaciones toda vez que son prestaciones que están reguladas en las Condiciones Generales de Trabajo, y a falta de información por parte de sus representantes sindicales, desconocen cómo, cuándo y qué se les entregó para su beneficio, lo que puede provocar el desvío de estos recursos.

Los representantes sindicales tendrían la obligación de informar sobre estas prestaciones recibidas, publicando su concepto, la cantidad y una relación de los beneficiarios, y de ser posible, su costo. Esta información podría ser accesible en cualquier momento para su consulta por parte de los agremiados a través de la página de Internet, ya que ofrece la ventaja de que al momento en que son aprobadas u otorgadas se publiquen para su conocimiento, sin tener que esperar una asamblea para rendir un informe a sus afiliados sobre este tema.

3.3.7. Condiciones Generales de Trabajo

Las condiciones generales de trabajo constituyen “el conjunto de obligaciones y derechos que se imponen recíprocamente, trabajadores y patrones en virtud de sus relaciones de trabajo.”⁷¹

De conformidad con el artículo 87 de la LFTSE las Condiciones Generales de Trabajo se fijarán con el Titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años. Es decir, en las Condiciones se establecerán las disposiciones que deberán aplicarse en el proceso de la prestación laboral, como son: jornada laboral, días de descanso, vacaciones, derechos y obligaciones de los trabajadores de base, los derechos y obligaciones de los Titulares de las Dependencias, medidas de previsión social y seguridad, Comisiones Mixtas, disposiciones disciplinarias y el procedimiento para su aplicación, entre otras.

Por constituir un conjunto de obligaciones y derechos para los trabajadores (de base) y para los Titulares de las Dependencias, es importante que el Sindicato se asegure que cada uno de sus agremiados conozca su contenido. Máxime cuando las Condiciones representan el primer instrumento jurídico al que recurren los trabajadores para ejercer

⁷¹ SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho colectivo del trabajo, Op. Cit. 97.

sus derechos o verificar su correcta aplicación en determinado caso. Podríamos afirmar que todavía existen trabajadores que desconocen las Condiciones Generales de Trabajo que regula su prestación laboral, no obstante, que la mayoría de las Dependencias, tienen en su normateca virtual sus Condiciones Generales de Trabajo, creemos que al ser publicadas en una página Web de su sindicato la consulta sería más recurrente.

De los beneficios que se obtendrían al utilizar los medios informáticos como la Web, tenemos que se obtiene un ahorro en recursos porque ya sería necesaria su impresión, además, teniendo en cuenta que los sindicatos regulados por el Apartado B del artículo 123, tienen presencia a nivel nacional, a parte del número de trabajadores se tiene el problema de su distribución en las diferentes localidades, debido al limitado tiraje que se realiza por su alto costo de impresión. A través del uso de la tecnología basta con *escanear* una sola vez el documento para que estén a disposición de todos los trabajadores en cualquier momento. Cuando se modificaran las mismas, ya no sería necesario desechar la impresión, bastaría con realizar la actualización correspondiente en el sitio Web para que el trabajador tenga acceso de forma inmediata.

3.3.8. Convenios celebrados

“El convenio colectivo, le llama Montoya Melgar, caracterizándolo como un acuerdo sindical (por lo que hace fundamentalmente, a los trabajadores), con clara eficacia normativa (pues pretende regular una masa o serie de relaciones singulares de trabajo), se traduce en un pacto, documentado por escrito y sujeto, por lo regular, a determinadas condiciones de elaboración prefijadas por la Ley”. (página 163 de Lastra)

Es fundamental que los acuerdos celebrados entre los Titulares de las Dependencias y los representantes de los trabajadores se pongan a disposición de los agremiados para su consulta, toda vez que es producto de la negociación que obtienen los dirigentes sindicales la mayoría de las veces a favor de sus agremiados en temas

como antigüedad, retiro, reconocimientos, horas extraordinarias o prestaciones laborales superiores a las consignadas en las Condiciones Generales de Trabajo.

Esto servirá para que sean los propios agremiados quienes examinen cada uno de los convenios y verifiquen los acuerdos alcanzados por sus dirigentes sindicales y evalúen que tan beneficioso resulta ser para los agremiados, toda vez que pudieran existir convenios que beneficien o perjudiquen a los trabajadores (reestructuración de plazas) por ello la necesidad de que tengan conocimiento a efecto de que, en caso de que perjudique los derechos laborales adquiridos o contravengan lo dispuesto por la LFTSE, los trabajadores manifiesten su inconformidad ante las instancias correspondientes.

Por lo que podemos afirmar que, aún existe desconocimiento por parte de los trabajadores con relación al contenido de los convenios que firman sus líderes sindicales, distintos sectores han hecho propuestas para que exista un registro público de sindicatos y de contratos colectivos o convenios, pero para muchas organizaciones sindicales representa una clara amenaza a la vida sindical, sin embargo, al poner a disposición esta información a sus propios afiliados no vulnera su libertad sindical sino por, el contrario, representa un gran paso para la transparencia sindical.

En la actualidad, el acceso a la información referente a los sindicatos burocráticos se podría obtener de una forma indirecta a través del portal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Federal del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, misma que puede ser consultada por cualquier ciudadano. Sin embargo, en lo referente a las cuotas sindicales la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las cuotas sindicales no son información pública susceptible de darse a conocer a terceros:

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXII, Agosto de 2010
Página: 438
Tesis: 2a./J. 118/2010
Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

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.

Teniendo en cuenta que la información pública es el conjunto de datos de autoridades o particulares en posesión de los poderes constituidos del Estado, obtenidos en ejercicio de funciones de derecho público y considerando que en este ámbito de actuación rige la obligación de aquéllos de rendir cuentas y transparentar sus acciones frente a la sociedad, en términos del artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1, 2, 4 y 6 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 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. Máxime que el monto de las cuotas sindicales forma parte del patrimonio del sindicato y su divulgación importaría, por un lado, una afectación injustificada a la vida privada de dicha persona de derecho social, lo que está protegido por los artículos 6o., fracción II, y 16 constitucionales, 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 a conocer parte de su patrimonio a terceros, lo que está protegido por los artículos 3o. y 8o. del Convenio número 87, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección al Derecho Sindical.

Contradicción de tesis 333/2009. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de agosto de 2010. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Fernando Silva García.

Tesis de jurisprudencia 118/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dieciocho de agosto de dos mil diez.

Ejecutoria:

1.- Registro No. 22632

Asunto: CONTRADICCIÓN DE TESIS 333/2009.

Promovente: ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Localización: 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXXIII, Enero de 2011; Pág. 1804.

Por lo anterior, llegamos a la conclusión de que en la actualidad es imprescindible que los trabajadores sindicalizados tengan acceso a la información generada por su sindicato para hablar de una verdadera democracia sindical, misma que se dará con la participación activa de sus agremiados, ya que al garantizarse su derecho de acceso a la

información se encontrará en condiciones de solicitar, recibir, y difundir la información relacionada con la organización sindical (uso y destino de cuotas sindicales, estatutos, contratos colectivos, datos de los dirigentes sindicales, etc.), lo que le permitirá evaluar y tomar decisiones con respecto a sus derechos sindicales.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El artículo 123 constitucional, en un principio, excluyó como trabajadores a los servidores públicos, toda vez que era cuestionada la naturaleza jurídica de la relación que existía entre éstos y los Titulares de las Dependencias, por no existir una lucha de clases entre el capital y la fuerza de trabajo, al grado de expedir ordenamientos de carácter administrativo que regulara su situación, provocando con ello la movilización de agrupaciones de trabajadores por la lucha de derechos laborales básicos como la estabilidad laboral, y la seguridad social. Posteriormente fueron expedidos a su favor varios instrumentos jurídicos que intentaban regular su situación jurídica hasta lograr su reconocimiento a nivel constitucional, de la cual se desprendería el ordenamiento jurídico (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado), que reconoce la relación entre el Estado y sus servidores como de carácter público y social, es decir, de derecho laboral.

SEGUNDA.- Los sindicatos conformados por servidores públicos si bien es cierto que son regulados por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado o por las leyes expedidas por las legislaturas estatales, según sea el caso, y no por la Ley Federal del Trabajo como sucede con los demás sindicatos, también lo es que dicha diferencia no implica que tengan distintos objetivos o propósitos como son: la lucha y defensa de intereses comunes, la promoción de sus derechos laborales y el mejoramiento de sus condiciones de trabajo. Aunque formalmente en su regulación jurídica si existan diferencias por ejemplo: la sindicación única, aceptación de la cláusula de exclusión y de admisión, autoridad competente para su registro, uso de derecho de huelga, etc.

TERCERA.-Uno de los derechos que ha tomado auge en la actualidad es el que se refiere al derecho a la información, el cual comprende el derecho a buscar, recibir y difundir la información, opiniones o ideas por cualquier medio, el cual se ha tratado de garantizar por parte del Gobierno, con la expedición de nuevos ordenamientos jurídicos (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y leyes estatales similares) las cuales tienen entre sus objetivos el de transparentar las acciones o gestiones que llevan a cabo en la administración de los recursos públicos, sobretodo los económicos, pero que a su vez contiene ciertas limitaciones (datos personales, respeto a la vida privada, seguridad nacional, derechos de terceros, etc.), ello ha tenido como consecuencia que existan grupos que se nieguen a ser sometidos por un proceso de

transparencia aduciendo violación a sus derechos, cuando en la mayoría de los casos son por cuestiones políticas o económicas, la falta de definición de sujetos obligados a proporcionar información, así como el tipo de información que puede ser entregada, son algunos ejemplos de lo que aún falta por regular a fin de garantizar verdaderamente el acceso a la información, la cual fortalecerá invariablemente la participación de la sociedad en la gestión que realiza el gobierno.

CUARTA.- La Ley Federal del Trabajo impone la obligación de la directiva sindical ante su asamblea de rendir cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical, sin embargo, la omisión de dicha obligación no es sancionable, lo que ha provocado que sean pocos los que den cumplimiento al mismo y que sólo sea un artículo meramente enunciativo. En cuanto a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y la legislación laboral burocrática de las legislaturas locales, ninguna de ellas contiene algún precepto que norme sobre este tema; por lo tanto, afirmamos que en México no existe una norma jurídica efectiva que tutele el derecho de la clase trabajadora a recibir información de su sindicato, por lo que es urgente reformar la legislación actual a efecto de que sea garantizado este derecho.

QUINTA.- El acceso a la información que se genera con motivo de la organización sindical burocrática debe surgir como una obligación hacia sus agremiados, la falta de disposiciones jurídicas que lo reglamenten ha propiciado que el manejo de recursos económicos, materiales y personales que realizan estos gremios sean poco transparentes, lo cual genera desconfianza por parte de sus agremiados y de la sociedad en general, principalmente porque a estos gremios se les destinan grandes cantidades de recursos públicos, los cuales se mantienen fuera del alcance de disposiciones de fiscalización, auditoría, transparencia y rendición de cuentas, motivo por el cual se propone sea reformada la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a efecto de que los trabajadores se encuentren ampliamente facultados para exigir a su representante sindical la información generada por el sindicato y que en caso de incumplimiento, pueda ser denunciado ante una autoridad laboral, quien podrá sancionarlo acorde a la omisión o falta cometida, misma que consistiría desde una multa hasta la destitución de su cargo sindical.

SEXTA.- Recibir información de su organización sindical sobre aspectos básicos que regulan las relaciones sindicales (estatutos, uso y destino de cuotas sindicales, personal que conforma el Comité Directivo, convenios celebrados y Condiciones Generales de Trabajo) son temas que constituyen la médula central del sindicato, por ello los dirigentes sindicales deben darla a conocer a sus agremiados, reconociendo dicha acción como una obligación del sindicato y un derecho del trabajador en recibirla y que para llevarla a cabo se puede hacer uso de herramientas informáticas para simplificar y facilitar este tipo de labores como ha sucedido con las solicitudes de transparencia realizadas por la sociedad en general al gobierno federal y que bien puede servir de ejemplo para iniciar esta incipiente tarea.

SÉPTIMA.- La transparencia y la rendición de cuentas son factores indiscutibles de legitimidad en la actuación de las dirigencias sindicales, toda vez que la opacidad en la información propicia la desconfianza en los agremiados y fomenta la corrupción por parte de los dirigentes sindicales, por lo que podemos concluir que la transparencia sindical es un paso hacia la democracia sindical, la cual se impulsará con la participación activa de sus agremiados en cuanto a la información generada por su sindicato en temas como manejo y administración de recursos sindicales, personal que integra la dirigencia sindical, conocimiento sobre sus derechos y obligaciones sindicales, normatividad por el que es regulado su sindicato, etc., temas que harán que el trabajador tenga mayores elementos para vigilar y evaluar las actividades desarrolladas por sus representantes sindicales y dado caso de que se encuentre inconforme, pueda acudir ante las instancias correspondientes para hacer valer su derecho de acceso a la información.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS GENERALES

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho burocrático mexicano, tercera edición, Porrúa, México, 2002, 512 pp.

BOLAÑOS LINARES, Rigel, Derecho laboral burocrático: lecciones para el patrón-Estado, los trabajadores de base y de confianza a su servicio y, sus prestadores de servicios personales y profesionales, Porrúa, México, 2003, 324 pp.

CABANELLAS, Guillermo, Tratado de derecho laboral. Doctrina y legislación Iberoamericana, Tomo I, Volumen II, tercera edición, Heliasta, Argentina, 1989, 439 pp.

CANTÓN MOLLER, Miguel, Derecho individual del Trabajo Burocrático, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002, 193 pp.

CHARIS GÓMEZ, Roberto, Estudios de derecho del trabajo, Porrúa, México, 1997, 326 pp.

CUEVA, Mario de la, El nuevo derecho mexicano del trabajo, Tomo I, vigésima edición, Porrúa, México, 2005, 776 pp.

CUEVA, Mario de la, El nuevo derecho mexicano del trabajo: seguridad social, derecho colectivo del trabajo, sindicación, convenciones colectivas, conflictos de trabajo, la huelga, Tomo II, decimotercera edición, Porrúa, México, 2003, 788 pp.

DE BUEN LOZANO, Néstor, Derecho del trabajo, Tomo II, décima edición, Porrúa, México, 1997, 590 pp.

GARCÍA BARRERA, Myrna Elia, Sociedad de la información y su impacto, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008, 181 pp.

GUTIÉRREZ VILLANUEVA, Reynold, La Constitución de los sindicatos y su personalidad jurídica, Porrúa, México, 1990, 297 pp.

HARO BÉLCHEZ, Guillermo, Derecho de la función pública, Ediciones Contables y Administrativas, México, 1993, 404 pp.

JUNCO ESTEBAN, María Alicia, El derecho a la información: de la penumbra a la transparencia, Porrúa, México, 69 pp.

MARTÍNEZ ALFARO, Joaquín, Teoría de las obligaciones, cuarta edición, Porrúa, México, 1997, 493 pp.

MELÉNDEZ GEORGE, León Magno, Derecho burocrático (incertidumbre jurídica), Porrúa, México, 2005, 195 pp.

MORALES PAULÍN, Carlos A., Derecho burocrático, Porrúa, México, 1995, 233 pp.

PALLARES y LARA, Sergio, Las relaciones laborales en el servicio público, Pargua, México, 2007, 202 pp.

PARRA PRADO, Germán, Historia del movimiento sindical de los trabajadores del Estado, Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, México, 1982, 149 pp.

RAMOS ÁLVAREZ, Óscar Gabriel, Sindicatos, federaciones y confederaciones en las empresas y en el Estado, Trillas, México, 1991, 186 pp.

RUIZ EULER, Alexander, Transparencia y rendición de cuentas, "Doctrina jurídica contemporánea", Fontamara, México, 2006, 198 pp.

SANTOS AZUELA, Héctor, Derecho colectivo del trabajo, segunda edición, Pargua, México, 1997, 366 pp.

TRUEBA-URBINA, Alberto, Nuevo derecho del trabajo, teoría integral, sexta edición, Pargua, México, 1981, 687 pp.

DICCIONARIOS

CABANELLAS, Guillermo, Derecho normativo laboral, tercera edición, Editorial Eliasta, Argentina, 1989.

CABANELLAS, Guillermo, Diccionario enciclopédico de derecho usual, Tomo III, decimoctava edición, Argentina, 1984.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Diccionario jurídico Harla-Derecho burocrático, Volumen 5, Oxford University Pres-Harla, México, 1997.

PINA, Rafael de, Diccionario de Derecho, trigésima tercera edición, Pargua, México, 2004.

Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, Madrid, 2001.

UNAM: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario jurídico mexicano, novena edición, Pargua, México, 1996.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigésima primera edición, Trillas, México, 2008.

Ley Federal del Trabajo, cuarta edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2010.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tercera edición, Ediciones Libuk, México, 2009.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, IFAI, México, 2008.

HEMEROGRAFÍA

NAVA GOMAR, Salvador et al., Derecho de acceso a la información pública parlamentaria, “Conocer para decidir”, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura et al., México, 2006, 175 pp.

SOBEL, David L. y otros, El IFAI. Proyecto de estudios en comunicaciones globales facultad de comunicaciones Annenmerg de la Universidad de Pensilvania, Universidad de Pensilvania, 2006.

CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Junio de 2005, Página: 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.”

Quinta Época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen CIV,
Tesis Aislada, Página: 979.
SINDICATOS, CUANDO NACE SU PERSONALIDAD.

Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice 2000, Tomo V, Trabajo, P.R., SCJN Página: 289 Tesis: 473
Tesis Aislada Materia(s): laboral
SINDICATOS BUROCRÁTICOS. LOS LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DE
Sexta Época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Parte, Tesis Aislada, Página: 54.

SINDICATO, DISOLUCION DE UNO, PARA FORMAR OTRO.

Quinta Época, Instancia: Cuarta Sala, Fuente: Apéndice 2000, Tomo V, Trabajo, P.R. SCJN, Página: 293, Tesis: 479, Tesis Aislada, Materia(s): laboral
SINDICATOS, FUSIÓN DE LOS. EFECTOS

Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice 200, Tomo I, Const., Jurisprudencia SCJN, Tesis: 496 Jurisprudencia, Materia: Constitucional, Pág. 571.

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

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Apéndice (actualización 2002)Tomo IV, Civil, P.R. TCC, Página: 113 Tesis: 44, Tesis Aislada, Materia(s): Civil

INFORMACIÓN PROVENIENTE DE INTERNET. VALOR PROBATORIO.-

Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, Agosto de 2010, Página: 438, Tesis: 2a./J. 118/2010, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa.

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.

OTRAS FUENTES

www.diputados.gob.mx

www.fstse.com

www.ifai.org.mx

www.jornada.unam.mx

www.juridicas.unam.mx

www.stps.gob.mx

www.tfca.gob.mx