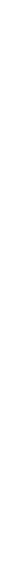


# *RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS*



## ALCANCES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL RESPECTO DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN SINDICATOS



*Carolina GUTIÉRREZ LINARES\**

El texto que nos ocupa en esta ocasión es una de las grandes aportaciones contemporáneas al análisis sobre el derecho de acceso a la información y transparencia en los sindicatos mexicanos. Es una obra editada por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) que logra contribuir en su objetivo de promover la cultura de la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas en la sociedad. Se trata de una segunda edición, que se adecúa al contexto más reciente, en miras de actualizar su contenido respecto de la reforma constitucional en materia laboral de 2019.

A través de sus diez capítulos, el autor se propone contestar las siguientes interrogantes: ¿los sindicatos son sujetos obligados en materia de acceso a la información y transparencia?, ¿los sindicatos están obligados a transparentar su vida interna?, ¿qué información de los sindicatos tiene carácter público?, ¿quiénes pueden solicitar información a los sindicatos?, ¿cuál es la relación entre el derecho a la información, la libertad sindical, de asociación y de expresión?, ¿el derecho de acceso a la información en los sindicatos atenta contra la libertad sindical?, ¿qué avances legislativos tenemos en la materia?, ¿qué alcances tiene la reforma laboral de 2019 respecto a la transparencia y rendición de cuentas en los sindicatos?, entre otras.

La publicación está dividida en diez amplias secciones: 1) historia de la transparencia sindical en México; 2) legislación comparada y acceso a

---

\* Estudiante de sociología en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; [carogtzli316@gmail.com](mailto:carogtzli316@gmail.com).

CAROLINA GUTIÉRREZ LINARES

122

la información en sindicatos; 3) evolución e identificación de las obligaciones de transparencia aplicables a los sindicatos que reciban o ejerzan recursos públicos; 4) interpretación semántica, sistemática y teleológica de la reforma constitucional en materia de transparencia en correlación con la ley general, respecto al derecho de acceso a la información en los sindicatos; 5) obligaciones de transparencia fundamentales, generales, comunes y específicas de los sindicatos que reciban o ejerzan recursos públicos a la luz de la ley general de transparencia; 6) atribuciones del Instituto para garantizar el derecho de acceso a la información en sindicatos, límites, procesos y procedimientos; 7) determinación del ámbito de competencia de los órganos garantes, respecto de sindicatos que tengan impacto en dos o más niveles de gobierno; 8) escenario actual del derecho de acceso a la información en los sindicatos; 9) avances y retos en la implementación de la reforma constitucional y legal en materia de acceso a la información de sindicatos, y 10) transparencia y rendición de cuentas en la reforma laboral de 2019.

Se trata de un libro que no escatima en el análisis del tema, y realiza recopilaciones contundentes acerca de los avances legislativos que hemos tenido en nuestro país, en materia del derecho de acceso a la información en sindicatos, a través de una redacción muy fluida, con un ritmo dinámico y un lenguaje bastante claro, incluso para quienes no sean muy afines a términos jurídicos.

Como punto de partida, en el primer capítulo, el autor nos introduce, y hace un repaso histórico por el sindicalismo en México, en el que resalta la grave falta de democracia y libertad sindical, a causa de la histórica cooptación y sumisión de los sindicatos por parte del poder político del Estado, principalmente de los gobiernos encabezados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Lo anterior explica que el sindicalismo mexicano históricamente se ha caracterizado por ser corporativo, bajo el control estatal; es decir, los sindicatos se someten a la voluntad de los gobiernos a cambio de dádivas para los líderes sindicales, y a costa de los derechos e intereses colectivos de las y los trabajadores.

Señala, además, que, gracias a la existencia de estos pactos, el Estado no ha mostrado ningún interés por democratizar y promover la transparencia dentro de los sindicatos; al contrario, históricamente ha tolerado y promovido la discrecionalidad y actos de corrupción en los sindicatos. Lo anterior nos permite entender por qué contamos con escasos avances jurídicos en la materia.

Posteriormente, en el segundo capítulo se realiza un estudio comparado de las legislaciones de Canadá, Estados Unidos, Francia y Alemania, en

materia de acceso a la información en sindicatos. En dicho análisis resalta que, a nivel internacional, los países han impulsado regulaciones primordialmente sobre el origen y manejo de los ingresos de los sindicatos, sobre todo de aquellos que reciben recursos públicos, para detectar y sancionar actos de corrupción o conflictos de interés. Este apartado nos dará elementos para comparar los avances en nuestra legislación sobre el derecho de acceso a la información en sindicatos.

En el tercer capítulo se advierte como antecedente al derecho administrativo, en su labor por establecer que toda persona física o moral, que recibe recursos públicos, tiene la obligación de transparentar su manejo, de ahí que se desprenda al menos una responsabilidad administrativa muy concreta. Además, se analizan las fronteras de lo público y lo privado cuando se manejan recursos públicos, y la rendición de cuentas de los sindicatos, en el caso de las cuotas sindicales. Es un capítulo importante para comprender el papel del derecho administrativo en el tema.

Conforme llegamos al cuarto capítulo nos encontramos frente al análisis de la reforma al artículo 6o. constitucional de 2014, la cual abrió un mayor panorama en lo relacionado con el derecho de acceso a la información, ya que se reconoce formalmente y de manera especializada que toda persona física o moral, incluyendo a los sindicatos, que reciba recursos públicos, debe ser considerada con carácter pública. Por lo tanto, no sólo amplía el número de sujetos obligados, sino que, también, sienta las bases para la creación y aprobación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Deja muy claro que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental sigue vigente, sobre todo en lo que respecta a la protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

Para el apartado quinto, el autor clasifica, desarrolla y analiza las obligaciones de transparencia, reconocidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Señala diferencias entre las obligaciones fundamentales, generales, comunes y específicas, primordialmente en lo concerniente a su identificación, aplicación y efectos jurídicos.

En el capítulo sexto se estudian las atribuciones y facultades propias del Instituto para garantizar el derecho de acceso a la información en sindicatos, así como sus límites, procesos y procedimientos, entre las que destacan aquellas de orden constitucional que facultan al Instituto en los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos, o realice actos de autoridad en el ámbito federal.



CAROLINA GUTIÉRREZ LINARES

124

Posteriormente, en el capítulo séptimo se hace referencia a la determinación del ámbito de competencia de los órganos garantes respecto de sindicatos que tengan impacto en dos o más niveles de gobierno. Es así como el autor indica que los sindicatos que reciben recursos económicos por parte de dos o más niveles de gobierno tendrán que someterse a la competencia de la entidad de donde proviene el recurso público; es decir, si un sindicato recibe ingresos del ámbito federal y local, la solicitud de información se tendrá que hacer en ambos niveles. Esto permitirá al lector clarificar el papel de los órganos garantes, de acuerdo con su ámbito de competencia y aplicación.

- - 
  -
- Enseguida, en el capítulo octavo, sostiene que si bien existen avances legislativos en materia del derecho de acceso a la información en los sindicatos en nuestro país, éstos tienen tres grandes problemas, que se relacionan con el conocimiento de los órganos encargados de la transparencia, con la percepción de los gobernados de su gobierno y con la percepción de la sociedad en relación con los sindicatos.

Estas problemáticas surgen a raíz de la encuesta parametría, aplicada en 2014. Dados los resultados, ahora sabemos que son muy pocos los trabajadores que realizan solicitudes de información; además, existe, por parte del gobernado, una negativa percepción del gobierno en materia de corrupción e impunidad, la que también se extiende a la percepción de la corrupción sindical.

Se debe reconocer que la corrupción e impunidad son fenómenos que no sólo dañan la percepción del gobernado hacia el gobierno, sino que impiden la consolidación de los avances legislativos en materia del derecho de acceso a la información y transparencia en los sindicatos.

Por su parte, el capítulo noveno tiene el objetivo de profundizar en los avances y retos que ha implicado la implementación de la reforma constitucional y legal en materia de acceso a la información en los sindicatos.

Este apartado resuelve que la legislación está avanzando de manera prometedora, pero todavía encuentra deficiencias en su aplicación, y enumera los siguientes problemas: existe aún una lenta uniformidad en la materia, la necesidad de fomentar la transparencia proactiva, estudiar el alcance de los posibles actos de autoridad de los sindicatos, el papel de la rendición de cuentas tres de tres, y señalar la inexistente oposición entre la transparencia sindical con la libertad y autonomía sindical. Esto representa un extraordinario diagnóstico de lo que falta por hacer, e identifica los puntos más débiles que están impidiendo la aplicación satisfactoria de la reforma.

Finalmente, en el capítulo décimo se profundiza en el análisis de la transparencia y rendición de cuentas a la luz de la reforma laboral de mayo de 2019. Se precisa que, desde 2014, con la nueva reforma constitucional al artículo 6o. se reconoció que toda información que posee cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos, o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública, y eso incluye a los sindicatos, por lo que éstos también tienen la obligación de transparencia.

125

Se añade que en 2019, a partir de la reforma constitucional en materia laboral, se robusteció la exigencia hacia los sindicatos por transparentar y rendir cuentas de los recursos que manejen y reciban. Es ahí donde la legislación en materia de transparencia y el derecho de acceso a la información encuentra un punto de intersección con la Ley Federal del Trabajo, para garantizar la rendición de cuentas a lo interno y externo de la vida de los sindicatos. Esto, sin duda, contribuirá a fortalecer al sindicalismo mexicano, así como la construcción de una sociedad un tanto más democrática.

A manera de cierre, se puede señalar que estamos frente a una obra que sistematiza de manera integral el proceso histórico del sindicalismo mexicano, desmenuza el escenario actual de la transparencia en los sindicatos, y expone los avances y retos que supone la implementación y aplicación de las últimas modificaciones legislativas en materia laboral, no sin dejar de mencionar la necesidad de iniciar el proceso de democratización en la vida interna de los sindicatos, para contribuir a garantizar en su conjunto el derecho de acceso a la información, la libertad sindical, de asociación y de expresión. Sin duda, falta camino por recorrer, pero las primeras piezas ya están siendo colocadas.

#### BIBLIOGRAFÍA DEL LIBRO RESEÑADO

SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo, 2020, *Alcances de la reforma constitucional respecto del derecho de acceso a la información en sindicatos*, México, INAI.