

TRANSPARENCIA SINDICAL EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

UNION TRANSPARENCY IN THE FEDERAL LABOR LAW
AND IN THE GENERAL LAW OF TRANSPARENCY AND PUBLIC
INFORMATION RENDITION

TRANSPARENCE SYNDICALE DANS LA LOI FEDERAL
DU TRAVAIL ET DANS LA LOI GENERAL DE TRANSPARENCE
ET D'ACCES A L'INFORMATION PUBLIQUE AU MEXIQUE

Carlos Eduardo DELGADO RIVERA

I. INTRODUCCIÓN

A raíz de la reforma al artículo 6o. constitucional en el 2014,¹ los sindicatos fueron incluidos como sujetos obligados de rendición de cuentas en lo relativo a los recursos públicos que reciben y ejercen. Como consecuencia de tal reforma, el Congreso de la Unión publicó el 4 de mayo de 2015 en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (en adelante LGTAIP), reglamentaria del artículo 6o. de la Constitución federal.

La importancia de la reforma radica en el gran avance que supone el combate de la opacidad y del mal manejo de los recursos públicos no sólo en el ámbito del Poder Ejecutivo, sino también en distintos sectores que perciben y ejercen recursos públicos, como lo son los sindicatos.

La inclusión de los sindicatos como sujetos a la rendición de cuentas fue muy acertada pues como lo señala *El Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, elaborado por el Instituto Nacional Electoral en colaboración con el Colegio de México, la confianza que tienen los ciudadanos en los sindicatos

¹ *Diario Oficial de la Federación* del 7 de febrero de 2014.



está por debajo del 30%.² Por tanto, la reforma se revela como un gran paso en contra de la desconfianza que tienen los ciudadanos en estas instituciones de derecho social y, también, como un paso en contra de la opacidad sindical con la que se cree que ha venido operando la gran mayoría de los sindicatos.

Ahora los sindicatos no sólo tendrán que rendir cuentas a sus agremiados, tal como lo prevé la Ley Federal del Trabajo (LFT), sino también a la sociedad en general, al menos en lo que concierne a los recursos públicos que reciban y ejerzan.

El tema de transparencia³ sindical ahora se encuentra previsto en dos leyes, una de carácter federal, la LFT, cuya competencia abarca todo el país, y la otra de carácter general, la LGTAIP, que tiene como objeto establecer principios, bases generales y procedimientos para que la Federación y las entidades que la conforman expidan sus propias leyes en materia de transparencia.

La legislación reconoce dos tipos de transparencia sindical. Por un lado está la *transparencia interna* a la que se obligan los sindicatos con sus agremiados y, por otro, la *transparencia externa* que es para las personas que no son miembros del sindicato pero que están interesadas en el manejo de los recursos públicos que les han sido asignados.

El objeto de este comentario es encuadrar brevemente los dos tipos de transparencia antes mencionados, contemplados bajo el marco de dos ordenamientos distintos, a saber; la Ley Federal del Trabajo, para el caso de los agremiados a un sindicato y el registro de los sindicatos, y la LGTAIP, para la rendición de cuentas hacia la sociedad.

II. TRANSPARENCIA SINDICAL EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Anterior a la inclusión de los sindicatos en el artículo 6o. constitucional y en la LGTAIP de 2015, la regulación y reglamentación de la transparencia

² Instituto Nacional Electoral, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, México, 2015, p. 127, disponible en: http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento_Principal_23Nov.pdf.

³ La transparencia permite que las personas puedan evaluar a sus gobernantes, y que éstos rindan cuentas divulgando activamente la información que es de interés para la sociedad. Véase Aguilar Rivera, José Antonio, *Transparencia y democracia claves para un concierto*, cuaderno de transparencia 10, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, pp. 27-34, disponible en: <http://inicio.inai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo10.pdf>.

sindical a favor de los sindicatos ya se encontraba prevista en la Ley Federal del Trabajo.

La Ley Federal del Trabajo, reformada sustancialmente el 30 de noviembre de 2012, incluyó en su título séptimo de las Relaciones colectivas de trabajo, capítulo II, “De los sindicatos, federaciones y confederaciones”, temas de transparencia en cuanto al *registro de los sindicatos y principios* que deben observarse en el mismo (transparencia externa) y al derecho de los trabajadores miembros de un sindicato a *solicitar* a la junta directiva información sobre la administración del patrimonio (transparencia interna).

1. *Transparencia externa*

La Ley Federal del Trabajo establece en el artículo 364 Bis los principios fundamentales a observar en el registro de los sindicatos: “en el registro de los sindicatos se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical”.

De lo anterior se desprende que para el legislador resultó importante incluir dentro del registro de sindicatos ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, en los casos de competencia federal, y en las juntas locales de conciliación y arbitraje, en los casos de competencia local, el principio de transparencia para un correcto registro sindical ante las autoridades laborales, además de brindar a la sociedad información sobre el registro de dichas organizaciones.

La transparencia como principio contemplado en la Ley Federal del Trabajo establece como obligación a las autoridades laborales —encargadas de registrar a los sindicatos— hacer pública la información para consulta de cualquier persona. De esta manera se garantiza a las personas interesadas en conocer el registro de los sindicatos su derecho a una transparencia sindical.

La información que se publique debe ser debidamente actualizada, y estar disponible en los sitios de internet de las autoridades laborales, así como lo señala el artículo 365 Bis de la LFT:

Artículo 365 Bis. Las autoridades a que se refiere el artículo anterior harán pública, *para consulta de cualquier persona, debidamente actualizada, la información de los registros de los sindicatos*. Asimismo, deberán expedir copias de los do-

cumentos que obren en los expedientes de registros que se les soliciten, en términos del artículo 8o. constitucional, de lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de las leyes que regulen el acceso a la información gubernamental de las entidades federativas, según corresponda.

El texto íntegro de *las versiones públicas de los estatutos en los sindicatos deberá estar disponible en los sitios de Internet* de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, según corresponda.

Los registros de los sindicatos deberán contener, cuando menos, los siguientes datos:

- I. Domicilio;
- II. Número de registro;
- III. Nombre del sindicato;
- IV. Nombre de los integrantes del Comité Ejecutivo;
- V. Fecha de vigencia del Comité Ejecutivo;
- VI. Número de socios, y
- VII. Central obrera a la que pertenecen, en su caso.

La actualización de los índices se deberá hacer cada tres meses.

Como bien se puede apreciar, la LFT prevé una transparencia sindical dirigida hacia el público, en general, interesado en conocer datos mínimos con respecto al registro de los sindicatos, como lo son los siete datos enlistados en el artículo 365 Bis. A su vez, la misma Ley contempla la transparencia como principio fundamental a observar en el registro de los sindicatos. Con esto podemos sostener que la LFT, en sus disposiciones, garantiza de cierta manera una transparencia sindical de carácter externo.

2. *Transparencia interna*

En cuanto a la transparencia interna, es decir, la transparencia que el sindicato debe rendir a sus agremiados, la LFT establece como obligación de los sindicatos la rendición de cuentas respecto de los ingresos por cuotas sindicales y los bienes que conformen el patrimonio del sindicato, así como el destino que se le brinda a los recursos que los agremiados otorgan a los sindicatos, según lo señala el artículo 373:

Artículo 373. La directiva de los sindicatos, en los términos que establezcan sus estatutos, deberá rendir a la asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical. *La rendición de cuentas incluirá la situación de los ingresos por cuotas sindicales y otros bienes, así como su destino.*

La obligación a que se refiere el párrafo anterior no es dispensable.

En todo momento cualquier trabajador tendrá el derecho de solicitar información a la directiva, sobre la administración del patrimonio del sindicato.

En caso de que los trabajadores no hubieren recibido la información sobre la administración del patrimonio sindical o estimen la existencia de irregularidades en la gestión de los fondos sindicales, podrán acudir a las instancias y procedimientos internos previstos en los respectivos estatutos, en términos del artículo 371, fracción XIII, de esta Ley.

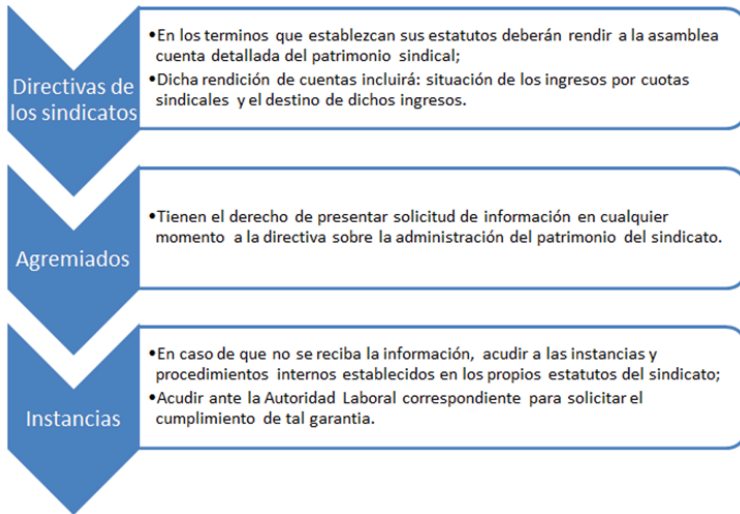
De no existir dichos procedimientos o si agotados éstos, no se proporciona la información o las aclaraciones correspondientes, *podrán tramitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje que corresponda, el cumplimiento de dichas obligaciones.*

El ejercicio de las acciones a que se refiere el párrafo anterior, por ningún motivo implicará la pérdida de derechos sindicales, ni será causa para la expulsión o separación del trabajador inconforme.

La propia LFT —en su artículo 373— garantiza el derecho de cualquier trabajador, en su calidad de miembro, de solicitar a la junta directiva la rendición de cuentas sobre la administración del patrimonio del sindicato, en virtud de que éste se encuentra conformado por sus aportaciones.

El mismo artículo determina los procedimientos con los que cuentan los trabajadores en el caso de que no hubieran recibido la información solicitada de su junta directiva, y otorga a éstos la posibilidad de acudir a instancias y procedimientos internos, mismos que deben estar previstos en los estatutos del sindicato, o, en su caso, la posibilidad de acudir antes las autoridades laborales para tramitar el ejercicio de su derecho a conocer la administración de los recursos con los que cuenta su sindicato, todo esto sin perjuicio de sus derechos sindicales.

FIGURA 1
SOLICITUDES DE INFORMACIÓN A FAVOR DE LOS AGREMIADOS
DE UN SINDICATO



FUENTE: Elaboración propia con base en el artículo 373 de la LFT.

Como se ha señalado, la LFT contempla dos tipos de transparencia sindical, por un lado, decreta una transparencia externa en favor de la sociedad en cuanto al registro de los sindicatos para el conocimiento del público en general y por el otro, promueve una transparencia interna en favor de los trabajadores agremiados a un sindicato.

Los aspectos importantes de la LFT en materia de transparencia sindical son los siguientes:

- Esta Ley prevé los dos tipos de transparencia sindical, es decir, interna y externa.
- La LFT establece los principios mediante los cuales se deberá llevar a cabo el registro de los sindicatos, incluido el principio de transparencia como derecho fundamental para la elaboración del trámite, esto es, transparencia externa.
- Las autoridades laborales son los sujetos obligados de hacer pública la información del registro de sindicatos.

- La LFT no obliga a los sindicatos a rendir cuentas a la sociedad ni estipula cómo deben manejar los recursos públicos que éstos reciban, a diferencia de la LGTAIP, que sí lo hace con respecto a los recursos públicos.
- La LFT constituye la transparencia sindical desde una perspectiva interna a favor de los miembros de los sindicatos.
- La LFT erige los mecanismos con los que cuentan los agremiados frente a un sindicato para conocer el manejo de los recursos con los que tiene el mismo.

III. TRANSPARENCIA SINDICAL EN LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Como se ha señalado, los sindicatos a raíz de la reforma al artículo 6o. constitucional y luego de la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son sujetos obligados a la rendición de cuentas en cuanto a los recursos públicos que reciben y ejercen.

Señala el artículo 6o. constitucional:

Artículo 6o...

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de 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 sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información...

En el mismo sentido, la LGTAIP señala en su artículo 1o. lo siguiente:

Artículo 1o. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, es reglamentaria del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia y acceso a la información.

Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o *sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la LGTAIP prevén transparencia en favor del público en general, lo que es para el caso de los sindicatos una transparencia de carácter externo, en relación a lo antes dicho.

La transparencia que dispone la LGTAIP exige a los sindicatos el cumplimiento de tres tipos de obligaciones, a saber, obligaciones genéricas, comunes y específicas.

- a) Obligaciones genéricas: están previstas en el artículo 24 de la LGTAIP; son catorce fracciones que los sindicatos deberán observar para garantizar el respeto al ejercicio del derecho al acceso a la información de los mismos. A manera de ejemplo de este tipo de obligaciones se estipula en la primera fracción del artículo 24 que los sindicatos deberán constituir su Comité de Transparencia, las Unidades de Transparencia y vigilar su correcto funcionamiento de acuerdo con su normatividad interna.
- b) Obligaciones comunes: estas obligaciones se encuentran previstas en el artículo 70 de la LGTAIP, son cuarenta y ocho fracciones que los sindicatos deberán cumplir en consonancia con su propia naturaleza. Cabe señalar que quién determinará las fracciones aplicables será el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en su calidad de órgano garante constitucionalmente autónomo en materia de transparencia.
- c) Obligaciones específicas: la LGTAIP, en sus artículos 78 y 79, contempla un catálogo de obligaciones específicas para las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral, así como para los sindicatos.

De tal suerte, en materia de transparencia sindical la LGTAIP prevé dos tipos de sujetos encargados de brindar información; por un lado, las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral, que son quienes se encargan de registrar a los sindicatos, por el otro, los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos.

Si se observa detenidamente lo dispuesto por el artículo 78 de la LGTAIP (véase tabla 1) se puede encontrar que existe gran similitud con las obligaciones ya previstas por la LFT en cuanto al registro sindical.

TABLA 1

CUADRO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LA LEY GENERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

<i>Ley Federal del Trabajo</i>	<i>Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública</i>
<p>Artículo 365 Bis. Las autoridades a que se refiere el artículo anterior harán pública, para consulta de cualquier persona, debidamente actualizada, la información de los registros de los sindicatos.</p> <p>...</p> <p>I. Domicilio;</p> <p>II. Número de registro;</p> <p>III. Nombre del sindicato;</p> <p>IV. Nombre de los integrantes del Comité Ejecutivo;</p> <p>V. Fecha de vigencia del Comité Ejecutivo;</p> <p>VI. Número de socios, y</p> <p>VII. Central obrera a la que pertenecen, en su caso. La actualización de los índices se deberá hacer cada tres meses.</p>	<p>Artículo 78. Las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral deberán poner a disposición del público y mantener actualizada y accesible, la siguiente información de los sindicatos:</p> <p>I. Los documentos del registro de los sindicatos, que deberán contener, entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none">a) El domicilio;b) Número de registro;c) Nombre del sindicato;d) Nombre de los integrantes del comité ejecutivo y comisiones que ejerzan funciones de vigilancia;e) Fecha de vigencia del comité ejecutivo;f) Número de socios;g) Centro de trabajo al que pertenezcan, yh) Central a la que pertenezcan, en su caso; <p>II. Las tomas de nota;</p> <p>III. El estatuto;</p> <p>IV. El padrón de socios;</p>

	V. Las actas de asamblea; VI. Los reglamentos interiores de trabajo; VII. Los contratos colectivos, incluyendo el tabulador, convenios y las condiciones generales de trabajo, y VIII. Todos los documentos contenidos en el expediente de registro sindical y de contratos colectivos de trabajo...
--	---

Después de la lectura del cuadro anterior, se advierte que ambas disposiciones contemplan los mismos elementos en cuanto al registro sindical y que la LGTAIP amplía el número de obligaciones de transparencia para las autoridades laborales en favor de los agremiados y de la sociedad interesada en conocer la información relacionada con el ejercicio sindical.

Para continuar con el tema de obligaciones específicas, toca dar un vistazo a lo previsto en el artículo 79 de la LGTAIP que establece, además de las obligaciones comunes y genéricas antes mencionadas, las obligaciones particulares a los sindicatos.

Artículo 79. Los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán mantener actualizada y accesible, de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet, la información aplicable del artículo 70 de esta Ley, la señalada en el artículo anterior y la siguiente:

- I. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;
- II. El directorio del Comité Ejecutivo;
- III. El padrón de socios, y
- IV. La relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan.

Por lo que se refiere a los documentos que obran en el Expediente de registro de las asociaciones, únicamente estará clasificada como información confidencial, los domicilios de los trabajadores señalados en los padrones de socios.

Los sujetos obligados que asignen recursos públicos a los sindicatos, deberán habilitar un espacio en sus páginas de Internet para que éstos cumplan con sus obligaciones de transparencia y dispongan de la infraestructura tecnológica para el uso y acceso a la Plataforma Nacional. En todo momento el

sindicato será el responsable de la publicación, actualización y accesibilidad de la información.

El artículo anterior esclarece dudas con respecto a lo establecido por los artículos 6o. constitucional y 1o. de la LGTAIP, al disponer que los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos deberán poner en sus respectivos sitios de internet la información señalada en las cuatro fracciones del artículo 79. Resulta importante observar que, en el último párrafo, la ley a los sindicatos hace sujetos responsables de la publicación, actualización y accesibilidad de la información, por lo cual son ellos quienes deben cumplir con sus obligaciones de transparencia como sujetos directos.⁴

Se destacan algunos aspectos importantes de la LGTAIP en materia de transparencia sindical:

- La LGTAIP únicamente prevé transparencia externa.
- Los sujetos obligados en la transparencia son los sindicatos y las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral.
- La transparencia externa se contempla en dos formas: la primera en cuanto al registro de los sindicatos ante las autoridades laborales y la segunda en cuanto a la información que los sindicatos deben rendir.
- Se establecen tres tipos de obligaciones: comunes, genéricas y específicas.
- Los sindicatos que señala la ley como sujetos obligados a la rendición de cuentas son aquellos que reciban y ejerzan recursos públicos.

IV. CONCLUSIONES

Se ha comentado que la transparencia sindical debe presentarse tanto de forma interna como externa, siendo la primera un derecho que tienen los trabajadores agremiados a un sindicato y la segunda un derecho de cualquier persona que desee conocer el uso de los recursos públicos que manejan los

⁴ Kurczyn Villalobos, Patricia, “La transparencia sindical en el ejercicio de recursos públicos”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, núm. 22, enero-agosto de 2016, disponible en: <http://www2.juridicas.unam.mx/2015/12/10/la-transparencia-sindical-en-el-ejercicio-de-recursos-publicos/>.

sindicatos, así como el registro de los mismos ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral.

La transparencia sindical si bien no es un tema nuevo, es un tema desconocido por la gran mayoría de la sociedad y de los sindicalizados en general; por lo tanto, el significado y las obligaciones así como las ventajas, requieren ser fomentadas y difundidas para su conocimiento, pero sobre todo para la lucha y erradicación de la opacidad sindical y de la desconfianza en general hacia los sindicatos.

V. BIBLIOGRAFÍA

AGUILAR RIVERA, José Antonio, *Transparencia y democracia claves para un concierto*, cuaderno de transparencia 10, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, disponible en: <http://inicio.inai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo10.pdf>.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, 2015, disponible en: http://www.ine.mx/archivos2/s/DECEYEC/EducacionCivica/Documento_Principal_23Nov.pdf.

KURCZYN VILLALOBOS, Patricia, “La transparencia sindical en el ejercicio de recursos públicos”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, núm. 22, enero-agosto de 2016, disponible en: <http://www2.juridicas.unam.mx/2015/12/10/la-transparencia-sindical-en-el-ejercicio-derecursos-publicos/>. 