

## LA TRANSPARENCIA SINDICAL EN EL EJERCICIO DE RECURSOS PÚBLICOS

*TRADE UNION TRANSPARENCY IN THE USE  
OF PUBLIC FUNDS*

*TRANSPARENCE DES SYNDICATS DANS L'EXERCICE  
DES RESSOURCES PUBLIQUES*

Patricia KURCZYN VILLALOBOS<sup>1</sup>

RESUMEN: Con la reforma constitucional del artículo 6o., publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 7 de febrero de 2014, así como con la expedición de la Ley General de Transparencia,<sup>2</sup> los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos son sujetos obligados en materia de transparencia y rendición de cuentas, por lo que se sujetan a la competencia del ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Sindicatos como sujetos obligados*. III. *Sindicatos, ¿sujetos obligados directos o indirectos?* IV. *Alcances de la información sindical*. V. *La libertad y la autonomía sindicales*. VI. *Consideraciones finales*.

### I. INTRODUCCIÓN

Originalmente, en 1977 se introdujo por vez primera en la Constitución el derecho de las personas a acceder a la información pública, lo que va de la mano con la rendición de cuentas y desde luego un aliado de importancia en contra de la corrupción. Más tarde, en 2002 se reglamentó la disposición y entró en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que creó el Instituto Federal de Acceso a la

---

<sup>1</sup> Investigadora con licencia del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; presidenta de la Sociedad Mexicana de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (SMDTSS).

<sup>2</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de mayo de 2015.

Información (IFAI) como órgano descentralizado de la administración pública federal. En 2007 nuevamente se reformó la Constitución y se reguló el derecho a la protección de datos personales, los llamados derechos ARCO (acceso, rectificación, cancelación y oposición), cuya ley reglamentaria se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de julio de 2010. Lo cual también significó un cambio de denominación del Instituto, para ser el “Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos”.

La legislación federal se replicó en ambas materias (tanto de acceso a la información como de protección de datos) en la mayoría de las entidades federativas y se crearon distintos órganos garantes con distintas denominaciones y leyes no homogéneas, aun cuando sí con grandes similitudes.

El 7 de febrero de 2014, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el decreto por el que se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el artículo 6o. que protege el derecho de acceso a la información y los principios que garantizan su maximización, así como la protección de los datos personales.

Con dicha reforma, se dotó al instituto de autonomía constitucional, representando esto un gran avance en el diseño institucional, se ampliaron sus atribuciones, y para el tema que nos ocupa, resulta relevante señalar que también el catálogo de sujetos obligados, contemplando ahora a: 1) cualquier autoridad de los tres poderes de la Unión y de los organismos públicos autónomos; y, 2) los partidos políticos, los fideicomisos y los fondos públicos así como cualquier persona, física o moral y *sindicatos*, que reciban y ejerzan recursos públicos.

En tales circunstancias, la competencia del INAI se extiende a toda entidad o dependencia que reciba recursos públicos, sean personas físicas o morales dentro de los cuales quedan los propios órganos autónomos, por ejemplo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Instituto Nacional Electoral, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Banco Nacional de México, Instituto

Federal de Telecomunicaciones, Comisión Federal de Competencia Económica, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, Fiscalía General de la República y el propio INAI.

Se incluye todo fideicomiso que reciba recursos públicos como puede ser el recién creado para la construcción del nuevo aeropuerto internacional de la ciudad de México, instituciones de educación superior como las universidades Nacional Autónoma de México y la Autónoma Metropolitana, los partidos políticos en general y los sindicatos que reciban y ejerzan recursos públicos a los que nos referiremos más adelante con algunas precisiones.

En este sentido, la reforma constitucional generó presupuestos legales para brindar mayor fuerza vinculante al hoy INAI y creó nuevas condiciones jurídicas que benefician a los destinatarios de la información; sin duda, creó nuevos retos operativos y normativos al momento de salvaguardar los derechos contenidos en el mencionado artículo sexto de nuestra Constitución.

Derivado de dicha reforma constitucional, se expidió la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, la cual fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 4 de mayo de 2015, creándose el Sistema Nacional de Transparencia, y regulándose las nuevas atribuciones del Instituto, lo cual también significó un cambio en la denominación de éste, para ser el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), lo anterior en atención a su nuevo ámbito de competencia. Con fundamento en esta normativa de índole general, las leyes de la materia de los estados y la federal tendrán que armonizarse con la general evitando así la disparidad de criterios.

En el transitorio quinto de dicha Ley, se prevé un periodo de un año, para realizar dicha armonización, la cual se encuentra en proceso y confió en que se cumplirán con los tiempos.

En atención a lo anterior, enfocaré mis reflexiones y comentarios en relación con la transparencia sindical, derivado de que los sindicatos —como ya se indicó— son sujetos obligados en materia de transparencia.

## II. SINDICATOS COMO SUJETOS OBLIGADOS

¿Qué son los sindicatos? Las asociaciones de trabajadores se han apropiado del término para expresar sus alianzas o agrupaciones constituidas para la defensa de sus intereses como trabajadores, pero la legislación mexicana reconoce también estas alianzas entre los patrones; empero, no resulta una forma tradicional en el espacio laboral mexicano aunque la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), que tiene mucha injerencia en los comportamientos de orden laboral, resulta la más representativa de este ejercicio.<sup>3</sup> Y si bien es cierto que al hablar de la transparencia sindical el término nos conduce a sindicatos de trabajadores, las obligaciones legales correspondientes alcanzan también a las organizaciones patronales en caso de que recibieran recursos públicos.

Los sindicatos son asociaciones, lo que en la legislación laboral se conoce como coaliciones permanentes; los sindicatos no son sociedades o asociaciones civiles ni mercantiles, sino exclusivamente laborales cuyo registro se lleva a cabo en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) en el ámbito federal y en las juntas de conciliación y arbitraje (JCA) en el ámbito estatal. Sin embargo, la LFT en el artículo 374 les concede a los legalmente constituidos la naturaleza de persona moral. Para el caso de los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado, su registro se lleva a cabo ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (como lo establece el artículo 72 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B) del artículo 123 constitucional —LFTSE—).

En virtud de lo anterior, los sindicatos no tienen naturaleza civil y no son sujetos de derecho privado,<sup>4</sup> pero tampoco lo son de derecho público. Su

---

<sup>3</sup> Coparmex ha sido impulsora de importantes cambios liberales en la legislación laboral y en el comportamiento de las negociaciones colectivas, [www.coparmex.com.mx](http://www.coparmex.com.mx).

<sup>4</sup> Excepto cuando realice actividades que le hagan sujeto de derechos y obligaciones, como puede ser un contrato de arrendamiento; compraventa de distintos artículos, incluso inmuebles; como cuentahabiente bancario, etcétera.

naturaleza se adscribe al derecho social y los convierte en sujetos de derecho social, condición que algunas tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación han reconocido como tal.<sup>5</sup> Como personas morales (o jurídicas) colectivas siempre deben acreditar su personalidad, lo cual es muy importante toda vez que representan a los trabajadores.

Ahora bien, por lo que respecta a las relaciones laborales entre particulares, la Ley Federal del Trabajo reglamentaria del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, en el numeral 360 reconoce distintas clases de sindicatos: de trabajadores y de patrones.

Al respecto, debe decirse que resulta menos frecuente que sindicatos patronales reciban recursos públicos, sin embargo no deben descartarse de las obligaciones de transparencia.

En cuanto a los sindicatos de trabajadores, cualquiera puede recibir recursos públicos aunque son evidentes aquellos casos de sindicatos de entidades gubernamentales y organismos descentralizados, empresas paraestatales y órganos autónomos; que como ejemplo pueden citarse el Sindicato Único de los Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) de la Comisión Federal de Electricidad, el Sindicato de Trabajadores Petroleros de México (STPM) y el Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM).

Por lo que hace a las relaciones laborales de trabajadores al servicio del Estado. El apartado B del mismo artículo 123 constitucional, fracción X, establece el derecho de asociación de los trabajadores para la defensa de sus

---

<sup>5</sup> Tesis: I.6o.T.25 L, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tribunales colegiados de circuito, t. III, febrero de 1996, p. 487, tesis aislada (laboral), SINDICATOS, OTORGAMIENTO DE PODERES POR LOS SECRETARIOS GENERALES DE LOS; tesis: 4a./J. 15/91, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, cuarta sala, t. VIII, octubre de 1991, p. 34, Jurisprudencia (laboral), SINDICATOS. LOS LEGITIMADOS PARA PROMOVER EL AMPARO CONTRA LA NEGATIVA DE SU REGISTRO SON SUS REPRESENTANTES, NO SUS INTEGRANTES EN LO PARTICULAR.

intereses comunes sin que la ley reglamentaria (LFTSE)<sup>6</sup> distinga formas de asociarse, salvo la de federación de sindicatos. Entre ellos pueden citarse el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación y los de otras dependencias gubernamentales.

Estos sindicatos, igual que los regulados por la LFT, integran su patrimonio con las cuotas de los trabajadores y los apoyos que los empleadores entregan por distintos motivos como suele ser el apoyo para las negociaciones del contrato colectivo, o recursos para sostener programas de becas para educación y capacitación o de vivienda, así como para fomento del deporte, cultura, por citar sólo unos cuantos ejemplos.

Lo anterior cobra relevancia, ya que en la reforma constitucional se señaló que 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.

De lo anterior se colige que la información en posesión de los sindicatos, que reciban y ejerzan recursos públicos, debe ser pública, con las excepciones que la propia Constitución y las leyes de la materia señalen.

Es de gran trascendencia afirmar que los sindicatos se rigen por las disposiciones constitucionales, la LFT y de la LFTSE, en que se especifican sus obligaciones frente a sus agremiados. De tal suerte que la normatividad en el tema de rendición de cuentas y transparencia, así como de protección de datos personales ha de considerar y respetar definitivamente y rigurosamente la autonomía sindical y su libertad de gestión en los términos que tanto la norma nacional como la internacional lo establecen; esto es, las disposiciones reglamentarias contenidas en el título séptimo, capítulo II de la propia LFT,

---

<sup>6</sup> Esta Ley rige las relaciones laborales de los poderes de la Unión y del Distrito Federal.

supletoria a la vez de la LFTSE y el Convenio núm. 87 de la OIT suscrito y ratificado por México.

Por su parte, en la Ley General de Transparencia solo se contempla un artículo para hacer referencia a las obligaciones de transparencia específicas de los sindicatos, con independencia de las obligaciones de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia laboral.<sup>7</sup>

En el artículo 79, se prevé que 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, lo siguiente:

1. Contratos y convenios entre sindicatos y autoridades;
2. El directorio del comité ejecutivo;
3. El padrón de socios y,<sup>8</sup>
4. La relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes, donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan.

Asimismo, se establece que 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. Señalando que en todo momento el sindicato será el responsable de la publicación, actualización y accesibilidad de la información. En este sentido habremos de esperar a lo que disponga la nueva Ley Federal de Transparencia cuya iniciativa ya se discute en el Senado de la República. Lo deseable es que los sindicatos sean sujetos obligados directos, esto es,

---

<sup>7</sup> Contempladas en el artículo 78 de la LGT.

<sup>8</sup> Por lo que hace 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.

que por sí mismos cumplan con las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas y tengan con su propio Portal de Obligaciones (POT), aun cuando éste se aloje en el sitio web de su empleador.

Como se aprecia, ya existe mayor claridad en las obligaciones que tendrán los sindicatos en materia de transparencia, ya que hasta antes de la expedición de la LGT quienes estaban obligados a publicar información referente a documentos relacionados con el registro de sindicatos, contratos colectivos, estatutos, padrón de socios, etcétera, eran las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia del trabajo —las cuales, desde luego, siguen estando obligadas—, independientemente de la obligación de los sindicatos.

Al respecto, existen diversas resoluciones del entonces IFAI,<sup>9</sup> en donde se solicita diversa documentación relacionada con el tema de sindicatos, algunas de las cuales están relacionadas con solicitudes de información a la Dirección General del Registro de Asociaciones de la STPS acerca de documentación que obra en su poder, como estatutos y registros de la directiva, relativas al sindicato de Uniroyal,<sup>10</sup> al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana<sup>11</sup> y al Sindicato de Trabajadores de la Industria de la Radiodifusión, Televisión, Similares y Conexos de la República Mexicana.<sup>12</sup> Ello da cuenta del interés que siempre ha existido en transparentar documentos relacionados con sindicatos en posesión de las autoridades laborales.

Ahora bien, por lo que hace al tema de los recursos públicos entregados a los sindicatos, se derivaron diversas resoluciones<sup>13</sup> emitidas en 2006, 2007 y

---

<sup>9</sup> Emitidas entre 2004 y 2006.

<sup>10</sup> RDA 448/04.

<sup>11</sup> RDA 305/04

<sup>12</sup> RDA 07/05

<sup>13</sup> Recursos con número 1877/06, 0948/07, 1759/09, 2767/09 y 2611/09.

2009 por el entonces IFAI, estableciéndose el criterio 13/10, en el sentido de que los recursos públicos federales entregados a los sindicatos con base en las obligaciones contraídas en los contratos colectivos de trabajo son públicos.

Por su parte, existen algunas resoluciones<sup>14</sup> emitidas por el Instituto, en las cuales se ordenó entregar información relacionada con las cuotas sindicales, entregadas por Pemex al Sindicato, resoluciones que desde luego fueron combatidas y terminaron en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), vía contradicción de tesis, al no existir criterios uniformes al respecto.

Dentro de los criterios adoptados por la SCJN, es importante resaltar que en 2010 por conducto de la Segunda Sala resolvió la contradicción de tesis 333/2009 y emitió la jurisprudencia 2a./J. 118/2010 en materia administrativa.

En dicha jurisprudencia, se determinó que el monto total al que ascienden las cuotas sindicales aportadas anualmente por los trabajadores de Pemex no constituye información pública que deba darse a conocer a los terceros que lo soliciten sin autorización del Sindicato, ya que este monto constituye parte del patrimonio sindical perteneciente a una persona jurídica de derecho social y un dato que, si bien está en posesión de una entidad gubernamental como Pemex, 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 empleador que tiene frente a sus empleados a través de la obligación de retener mensualmente las cuotas sindicales aportadas para enterarlas al Sindicato, máxime que el monto de las cuotas sindicales forman 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

---

<sup>14</sup> RDA 3211/07, 4021/07, entre otras.

protegido por los artículos 3o. y 8o. del Convenio 87, relativo a la Libertad Sindical y a la Protección al Derecho Sindical.

Asimismo, se emitió la jurisprudencia emanada de la contradicción de tesis 13/2013, en la que se estableció que la información relativa a los recursos públicos entregados al Sindicato de Trabajadores Petroleros es pública, no así las cuotas que sus trabajadores afiliados le aportan para el logro de los intereses gremiales.

En la actualidad, se han presentado recursos de revisión<sup>15</sup> ante el Instituto, derivado de la negativa de Petróleos Mexicanos a entregar información relacionada con la transferencia de recursos públicos al Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, argumentando que el Sindicato promovió amparo en contra de la entrega de dicha información, por lo que el INAI se ha encontrado ante la imposibilidad de ordenar la entrega de la misma, aunque en principio es de naturaleza pública, lo anterior derivado de que se les otorga la suspensión para que no se entregue dicha información.

Sin embargo, lo anterior ya no será permitido o por lo menos aceptado ante el nuevo esquema de obligaciones de transparencia por parte de los sindicatos, ya que como se hizo referencia anteriormente, el Sindicato tiene la obligación de publicar la relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes, donativos que reciban y el informe detallado del ejercicio y destino final de los recursos públicos que ejerzan.

Sin duda, uno de los temas que más expectativa ha generado en torno a la transparencia y redición de cuentas por parte de los sindicatos, es si éstos serán sujetos obligados directos o indirectos para tales efectos, es decir, ¿rendirán cuentas a través de la dependencia o entidad que les otorgue los recursos públicos, o bien, lo harán de manera directa?, por lo que nos lleva a plantearnos la pregunta obligada:

---

<sup>15</sup> RDA 2971/14, RDA 3199/15, RDA 3858/15, entre otros.

### III. SINDICATOS, ¿SUJETOS OBLIGADOS DIRECTOS O INDIRECTOS?

El considerar a los sindicatos como sujetos obligados directos, significa que éstos deben de contar con una unidad y un comité de transparencia, para dar atención a las solicitudes de información que se presenten, conforme a los procedimientos que señala la ley de la materia, aclarando que únicamente por lo que hace al ejercicio de recursos públicos que le sean otorgados, no así de las aportaciones o las cuotas sindicales de los agremiados.

Por su parte, considerarlos sujetos obligados indirectos significa que cumplirían sus obligaciones de transparencia y rendirían cuentas a través de la dependencia o entidad que les otorgue los recursos públicos, sin que sea necesario que cuenten con una Unidad de Enlace y Comité de Transparencia.

En ese sentido:

- a) Ante la hipótesis de que los sindicatos sean sujetos obligados directos, debe presumirse que han de contar con esa Unidad de Enlace y un Comité de Transparencia, la cual si bien no se determina de cuántas personas se debe integrar, dependerá del sindicato mismo, de su tamaño y de los recursos que maneje. Para quienes se oponen a considerar a los sindicatos como sujetos obligados directos, argumentan que los sindicatos pequeños tendrían una carga extra con la Unidad de Enlace.
- b) En tanto que los argumentos en contra de considerar a los sindicatos como sujetos obligados indirectos, es que tal naturaleza desviaría la intención del legislador de transparentar el funcionamiento de los sindicatos respecto de los recursos públicos que reciba por cualquier razón.

En ese contexto, resulta importante tomar en cuenta que los sindicatos de conformidad con lo establecido en la LGT, serán sujetos a las medidas de apremio en caso de incumplimiento de las obligaciones de transparencia y acceso a la información o a las resoluciones emitidas por el Instituto, ya que se prevé que al servidor público encargado de cumplir con la resolución, o los miembros de sindicatos, partidos políticos o a la persona física o moral

responsable le serán aplicadas dichas medidas por parte de los órganos garantes en el ámbito de sus competencias.

Las medidas de apremio contempladas en la LGT, son la amonestación pública y multa que va desde 150 hasta 1,500 veces el salario mínimo general vigente en el área geográfica de que se trate.

Por otra parte, en el rubro de sanciones el Instituto tendrá atribuciones para sancionar únicamente a aquellos que no cuenten con el carácter de servidores públicos, con apercibimiento y multas que van de los 250 a los 1,500 días de salario mínimo.

Tratándose de casos en que el presunto infractor tenga la calidad de servidor público, el Instituto o el organismo garante deberán remitir a la autoridad competente, junto con la denuncia correspondiente, un expediente en que se contengan todos los elementos que sustenten la presunta responsabilidad administrativa.

Contemplando además que la autoridad que conozca del asunto deberá informar de la conclusión del procedimiento y, en su caso, de la ejecución de la sanción al Instituto o al organismo garante, según corresponda.

En consecuencia, en los casos de probables infracciones relacionadas con fideicomisos o fondos públicos, *sindicatos* o personas físicas o morales que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad, el Instituto u organismo garante competente deberá dar vista al órgano interno de control del sujeto obligado relacionado con éstos, cuando sean servidores públicos, con el fin de que instrumenten los procedimientos administrativos a que haya lugar. En el caso de que no sean servidores públicos el Instituto o los órganos garantes serán las autoridades facultadas para conocer y desahogar el procedimiento sancionatorio conforme a lo establecido en la LGT.

#### **IV. ALCANCES DE LA INFORMACIÓN SINDICAL**

Como ya se ha abordado anteriormente, es importante que se tenga en cuenta la información respecto a los sindicatos a la que se podrá acceder, lo

cual sin duda apunta a la relacionada con recursos públicos, por lo que la información que escape de ese ámbito podría incidir negativamente en otros derechos fundamentales como es el de libertad sindical consagrada en la Constitución mexicana en el artículo 123 apartado A, fracción XVI y apartado B, fracción X; reconocida igualmente en convenios de derechos humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 16 sobre la libertad de asociación) y la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 23 sobre el derecho a la sindicalización), a lo que agregamos que México tiene ratificado el Convenio 87 de la OIT sobre la libertad sindical.<sup>16</sup>

El segundo punto se concreta a determinar hasta dónde puede el INAI exigir transparencia sindical y rendición de cuentas como mecanismos para la garantía del derecho al acceso a la información. Sin lugar a dudas queda en claro que ningún derecho fundamental puede ser transgredido en aras de proteger otro, así como que ningún derecho es absoluto.

No perdemos de vista que es un campo en el que en ocasiones ha ganado terreno la opacidad y el abuso de derecho que esto puede representar respecto de decisiones cupulares dentro de los sindicatos; no obstante, no podemos caer en el absurdo jurídico de que en el ánimo de intentar garantizar condiciones que hagan factible la apertura de los sindicatos a procesos democráticos, se incurra en actos que pongan en juego la vigencia de otros derechos fundamentales.

Así, el hecho de que algunos sindicatos reciban y ejerzan recursos públicos, genera el derecho de cualquier persona de conocer su origen y destino, por lo que es aplicable el principio constitucional de máxima publicidad. Lo importante es dilucidar las obligaciones de transparencia que corresponden exclusivamente al ámbito laboral (sólo para los agremiados respecto de los fondos sindicales) y las que atañen a la información meramente pública (incluidos desde luego los trabajadores pero abierta a la sociedad).

---

<sup>16</sup> México no ha ratificado el Convenio 98 de la OIT.

Esto representa un aspecto relevante en el sentido de proteger tanto la libertad sindical en sus sentidos positivo y negativo, ya que derivado de la información o rendición de cuentas que les proporciona la directiva del Sindicato, pueden proceder con las acciones que la legislación laboral les permite.

Ahora bien, mediante la reforma a la Ley Federal del Trabajo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de noviembre de 2012, se incluyó el artículo 365 bis que impone la obligación a la STPS y a las JCA, según sea competencia federal o local, de publicitar la información de los registros de los sindicatos. Igualmente, deberán expedir copias de los documentos que obren en los expedientes de registros que se les soliciten, en términos del artículo 8o. constitucional que obsequia el cumplimiento del derecho de petición y 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.

En dicha reforma también se incluyeron los artículos 391 bis y 424 bis que imponen las mismas obligaciones a las JCA, de publicitar para consulta de cualquier persona la información relacionada con contratos colectivos de trabajo y reglamentos interiores de trabajo, respectivamente.

Ahora bien, respecto a la rendición de cuentas entre el sindicato y sus agremiados los artículos 371, fracción XIII y 373 de la LFT, los cuales también fueron reformados el 30 de noviembre de 2012, establecen una serie de obligaciones a cargo de los sindicatos para incorporar en sus estatutos mecanismos de rendición de cuentas por parte de la directiva para los agremiados en lo que se refiere a la administración del patrimonio sindical, lo que constituye un derecho de los agremiados para conocer la administración y el destino que tienen las cuotas que aportan con motivo de su afiliación.

Como podemos observar, la LFT hace referencia a la aplicación de la normatividad de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, no obstante regular relaciones de trabajo entre particulares y de organismos descentralizados; lo que representa un segundo gran

cuestionamiento y gira en torno a si la información de los sindicatos no gubernamentales debe de sujetarse a normas que se encuentran diseñadas para entes públicos. Esta duda tiene una respuesta concreta: la información y rendición de cuentas es exclusivamente sobre los recursos públicos que el sindicato reciba por cualquier medio o bajo cualquier justificación.

## **V. LA LIBERTAD Y LA AUTONOMÍA SINDICALES**

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011, es un factor que no debemos perder de vista en el tema que analizamos, por dos cuestiones fundamentales. Por un lado se le impone la obligación de que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos. Y en ese mismo sentido se le otorga a las normas que protegen estos derechos contenidas en los tratados internacionales un rango de supremacía constitucional.

Lo anterior es importante porque en el proceso de creación de las leyes secundarias del artículo 6o. de la Constitución no pueden cometerse actos que vayan en contra de lo que mandata el artículo 1o. constitucional y en el caso específico de la transparencia sindical, que no contravenga el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que forma parte de los considerados derechos humanos laborales, que además constituye ley suprema de la Unión.

En este sentido, el Convenio 87 de la OIT, referente a la autonomía y la libertad sindicales, debe ser considerado criterio interpretativo de las normas en materia de derechos humanos, entre ellas la legislación en materia de transparencia.

Por ello, ante la posible colisión de derechos, entre el acceso a la información y la libertad sindical, siempre deberá realizarse un ejercicio de ponderación que permita dar cumplimiento a las disposiciones de transparencia, sin transgredir derechos de los sindicatos como sujetos del derecho del trabajo y que tienen entre sus prerrogativas el derecho a no tener injerencia externa de ningún tipo, por lo que confirmamos lo mencionado antes: los únicos que pueden pedir cuentas a los sindicatos son

sus propios agremiados, situación considerada en la legislación laboral. Ellos cubren sus cuotas sindicales que forman parte del patrimonio de los mismos y a ellos corresponde tener la información y aun a denunciar el mal manejo que pudiera darse a dicho patrimonio.

Por el contrario, en la tesis I.1o.A.16 A (10a.), emitida por un Tribunal Colegiado de Circuito, se indicó que al resolver la contradicción de tesis 333/2009, la Segunda Sala de la SCJN estableció que para determinar si la información con que cuenta Pemex, relativa a los montos que entrega a su sindicato es pública o no, se debe atender a su fuente de obtención, esto es, si su fuente se encuentra en el derecho público y es obtenida en ejercicio de sus funciones como ente público, entonces se debe considerar de esa naturaleza; pero si la fuente de obtención se halla en el derecho privado y en sus funciones como patrón, entonces se debe considerar privada por referirse a la vida interna del sindicato.

## **VI. CONSIDERACIONES FINALES**

La reforma en materia de transparencia, así como la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y próximamente de la Ley Federal de la materia, son claves para la transparencia sindical, por lo que hace al uso y destino de los recursos públicos que les sean otorgados a los sindicatos, información que debe ser pública y que sin duda contribuye a la rendición de cuentas, sin perder de vista el respeto a la autonomía y la libertad sindicales.