

La transparencia sindical, otra larga marcha

Luis Emilio Giménez Cacho

JULIO, 2013

- Durante los debates de la reforma laboral de finales del año 2012, cobró notoriedad la cuestión de la transparencia y rendición de cuentas de los sindicatos. Las modificaciones que finalmente se plasmaron en la Ley Federal del Trabajo resultaron muy limitadas en este campo, aunque representan algunos cambios respecto a la situación anterior. Este trabajo propone una discusión sobre los tópicos que fueron objeto de mayor debate. Se hace una argumentación a favor de considerar la transparencia y rendición de cuentas de los sindicatos como un asunto de interés público. Se incluye una explicación sintética de los conceptos de derecho a la información, transparencia y rendición de cuentas. Se desarrollan las razones por las que lejos de debilitar la autonomía sindical, la transparencia y rendición de cuentas contribuyen a fortalecerla.
- Finalmente, el texto propone distinguir tres esferas de acción en las que es posible hoy en día seguir impulsando la transparencia de sindical: la legislación, el acceso a la información pública gubernamental y la lucha por democratizar la vida de los sindicatos.



Índice

■ 1. Introducción: Por qué importa la transparencia sindical.....	3
■ 2. Tres conceptos básicos.....	4
<i>El derecho a la información.....</i>	4
<i>La transparencia.....</i>	6
<i>La rendición de cuentas</i>	6
■ 3. Sobre los múltiples usos de la transparencia y rendición de cuentas	7
■ 4. Partidos y sindicatos: Entre lo privado y lo público	8
■ 5. La contradicción de los legisladores en materia de Transparencia Sindical....	9
■ 6. Pese a todo, hay avances valiosos	10
■ 7. El problema principal sigue siendo el dinero	12
■ 8. A modo de conclusión: tres oportunidades para la transparencia sindical	13
<i>El debate parlamentario y la evolución jurídica</i>	13
<i>Las políticas de transparencia de las autoridades laborales.....</i>	15
<i>La democratización sindical</i>	15
■ Bibliografía.....	18



1. Introducción: Por qué importa la transparencia sindical

Las encuestas oficiales más recientes sobre confianza en las instituciones muestran que los sindicatos se encuentran en la parte más baja de la escala de reconocimiento público, apenas por encima de los diputados, los senadores, los partidos políticos y la policía¹.

Paradójicamente, las percepciones negativas, alentadas por muchos medios de comunicación, no son prueba de que exista una repulsa generalizada hacia los sindicatos. Otras encuestas de opinión muy actuales indican que 45% por ciento de los mexicanos considera que los sindicatos son buenos para los trabajadores y solo 10% piensa que los perjudican. Más aún, entre los mexicanos con educación universitaria casi el 60% considera que los sindicatos son benéficos para los asalariados².

Como muestran estos dos ejemplos, el aprecio de nuestra sociedad por los sindicatos es ambiguo, y depende mucho de a quién y cómo se pregunta.

Pero la relevancia que los sindicatos tienen para un país no depende tanto de las opiniones, siempre cambiantes, de la opinión pública y de las posturas ideológicas. En realidad su importancia debe medirse con relación a la capacidad que tienen para influir en las condiciones en que se da la relación entre empleados y empleadores y de intervenir en el debate de las políticas laborales que ponen en práctica los gobiernos.

Es un hecho que en las sociedades con economías más avanzadas los sindicatos juegan un papel realmente eficaz para contrarrestar las tendencias hacia la inequidad en la distribución del ingreso. Un reciente y riguroso estudio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 71 países de muy diverso grado de desarrollo económico ha demostrado, más allá de toda duda, que la capacidad de negociación de los empleados es importante para la justicia en un país. Después de una recesión la distribución del ingreso nacional entre los asalariados y los propietarios de capital resulta en mayor inequidad ahí donde la proporción de trabajadores sindicalizados es más

baja. Y a la inversa, la mayor tasa de sindicalización contribuye a mejorar la equidad en la distribución de la riqueza generada por la actividad económica³.

Esta conclusión de los estudios de la OIT es importante; demuestra que la existencia de sindicatos genuinos, funcionando eficazmente conforme a sus fines legales y en un marco institucional que los favorezca, es uno de los factores que más contribuyen a reducir las tendencias a la concentración de la riqueza social que se producen durante las crisis económicas. Por eso puede afirmarse que –aunque haya opiniones adversas y a veces deformaciones que contribuyen a su desprestigio– los sindicatos están lejos de ser una reliquia del pasado.

Sin embargo, en contraste con varios países similares al nuestro, el movimiento sindical mexicano se ha sumergido en un prolongado estado de postración. Los sindicatos, como conjunto representativo de los intereses y las aspiraciones de los asalariados, resultaron incapaces de adaptarse a las mutaciones tecnológicas, económicas, políticas, e incluso culturales, que en treinta años han cambiado la actividad productiva y la vida social de nuestro país. Existen algunas organizaciones y movimientos aislados de trabajadores que aspiran a transformar al sindicalismo en una fuerza progresista. Pero a juzgar por las expresiones públicas de los dirigentes sindicales más conocidos, en la mayoría de las agrupaciones y sus directivas predomina desde hace años una inercia arcaica, conservadora y sin algún tipo de perspectiva estratégica. En el mejor de los casos la escasa vida sindical se desenvuelve

1. Encuesta oficial de cultura ciudadana del año 2012 arrojó las siguientes calificaciones a la pregunta: *En una escala de calificación de 0 a 10... por favor dígame ¿qué tanto confía en...?* Sindicatos: 4.5; Diputados, senadores y partidos políticos 4.4; Policía 4.3. Encuesta Nacional Sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas 2012. Principales resultados. México. Secretaría de Gobernación. Noviembre de 2012.

2. Véase: Consulta Mitofsky. Los Sindicatos en la Opinión Pública. Encuesta en viviendas. Febrero de 2013. consulta.mx/web/index.php/estudios/mexico-opina/787-mexico-sindicatos-en-la-opinion-publica

3. Organización Internacional del Trabajo. *Informe Mundial sobre Salarios 2012/13 Los salarios y el crecimiento equitativo*. Ginebra. 11 de diciembre de 2012. Págs. 81-82



encerrada en sí misma y en la empresa. La inmensa mayoría de los dirigentes han renunciado a defender los intereses generales de los asalariados en los foros públicos.

Por eso, fuera de unas cuantas organizaciones poderosas, casi lo único que el público conoce de los sindicatos es lo que divulgan sus adversarios, lo que contribuye a desacreditarlos. Más aún: a falta de información, la dificultad para distinguir a los sindicatos genuinamente representativos, permite que se hayan extendido en las últimas décadas las prácticas fraudulentas de los llamados contratos colectivos de protección patronal, sin que los responsables de esa expansión reconozcan públicamente su responsabilidad en la vergüenza nacional que representan⁴.

Durante la discusión de la reforma laboral a fines de 2012 se exhibió la gran debilidad política de las voces minoritarias que intentaron defender una modernización democrática de los sindicatos.

Por eso resulta importante examinar las ventajas que puede representar al sindicalismo auténtico incorporar a su práctica cotidiana los instrumentos modernos de la transparencia y la rendición de cuentas.

Se trata de las fórmulas legales y procedimientos que se han desarrollado en años recientes en todo el mundo para fortalecer la democracia y la vigilancia ciudadana en las instituciones públicas. No hay razones para dudar de que, pese al entorno actualmente adverso, esos mismos instrumentos pueden contribuir a un sindicalismo renovado. Un sindicalismo que, basado en las prácticas democráticas, entre ellas las de la transparencia, sea capaz de recuperar legitimidad en la sociedad y hacer escuchar la expresión genuina y representativa de los intereses de los trabajadores asalariados en el debate de los problemas nacionales.

2. Tres conceptos básicos

Cuando se habla sobre la transparencia de las organizaciones es frecuente que se empleen los términos “derecho a la información”, “rendición

de cuentas” y “transparencia” como si fueran equivalentes. No es extraño ya que se trata de tres conceptos que están estrechamente relacionados entre sí y que se han desarrollado recientemente a raíz de los impulsos hacia la democratización de la información y del gobierno.

Pero se trata de nociones distintas y, en la práctica, cada una de ellas tiene implicaciones diferentes en cuanto a las leyes, normas y procedimientos que permiten ponerlas en práctica. Por eso conviene examinar cada una por separado.

El derecho a la información

Como todo derecho, el de información es un atributo que la ley da a las personas. No siempre ha existido. Es el resultado de una evolución histórica, jurídica y política de los derechos democráticos. El derecho a la información, que se empezó a reconocer en nuestra Constitución a partir de 1977, ordena que las leyes y las instituciones públicas garanticen a cualquier hombre o mujer la posibilidad de obtener y divulgar todo tipo de informaciones con libertad.

El derecho a la información –dice el Dr. Sergio López Ayllón– es la garantía que tienen las personas de conocer de manera activa –es decir investigando– o pasiva –recibiendo– las ideas, opiniones, hechos o datos que se producen en la sociedad y que les permiten formarse su opinión dentro de la pluralidad, diversidad y tolerancia que supone una sociedad democrática⁵.

El constitucionalista Jorge Carpizo explicaba que el derecho a la información es una parte muy relevante de la evolución de las libertades de los individuos en el mundo moderno. Describía esquemáticamente estas libertades bajo la forma de círculos concéntricos. En el primer círculo se encuentra la libertad de pensamiento, el segundo es

4. Véase al respecto: Carlos de Buen Unna. *Los contratos colectivos de protección patronal en México*. México. Friedrich Ebert Stiftung. Agosto de 2011.

5. Sergio López Ayllón. *El Acceso a la Información como un Derecho Fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución Mexicana*. México. IFAI. Serie *Cuadernos de Transparencia*. N° 17. México. IFAI. 2009. Pág. 13



el de la libertad de expresión, el tercero es el de la libertad de publicar lo que se piensa y el cuarto es el derecho a la información.

A su vez el derecho a la información comprende varios aspectos. En primer lugar el derecho a *obtener información*, accediendo a los archivos y documentos públicos y escogiendo libremente los medios de difusión que se leen o se escuchan. En segundo término, el derecho a *expresarse con libertad*, publicar las opiniones y crear medios de comunicación. En tercer lugar el derecho a ser informado es decir de *recibir información completa, veraz y oportuna*, lo que implica también el derecho de que no se le oculte a nadie información relevante⁶.

Se entiende con facilidad que la capacidad para ejercer el derecho a la información en todas estas modalidades es un indicador del grado de libertad de que gozan las personas para participar en la vida pública. Por eso se dice que el derecho a la información es un derecho humano que debe ser garantizado y protegido por el Estado. Es importante tener presente que cuando se habla de un derecho humano, este se adjudica a cualquier persona. Es universal. Eso quiere decir que en principio, en México, para ser titular del derecho a la información, no hay requisitos de edad, sexo, nacionalidad o de pertenencia a ninguna institución, organización o grupo.

Pero debe tenerse presente que ningún derecho puede ser absoluto. Todos los derechos humanos tienen límites que buscan dejar a salvo otros derechos de los demás y también la protección de los intereses colectivos. Por esa razón se requiere que las leyes precisen cada vez más y mejor el alcance y las modalidades con que se puede ejercer el derecho a la información.

Entre otras consecuencias relevantes, la existencia del derecho a la información tiene por efecto crear un dique frente a quienes ejerciendo cargos de poder o responsabilidad colectiva pretenden coartar arbitraria o ilegítimamente la libertad de otros. Es una herramienta para la democratización del poder. Como producto de la evolución de nuestra democracia, en los años recientes, pero en especial

a partir de 2002, el derecho a la información ha tenido un importante y constante desarrollo. En ese año se aprobó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, para asegurar la vigencia del derecho a conocer la información en el ámbito de las instituciones públicas federales. En el año 2007 otra reforma al artículo 6° constitucional aportó un nuevo desarrollo al establecer los principios generales que deben regir el derecho de acceso a la información en las dependencias públicas de cualquier nivel. En la actualidad existen leyes de transparencia en todos los estados de la República y se han creado organismos, los institutos de transparencia, responsables de hacer efectivo el derecho de acceso a la información que poseen todas las instituciones públicas. Poco a poco los mexicanos nos hemos ido habituando a ejercer el derecho de acceder a la información en manos del gobierno, de los congresos, de las empresas públicas, del poder judicial y de cualquier dependencia gubernamental.

Cada vez que los legisladores debaten sobre las reformas al derecho a la información surge invariablemente la cuestión de si los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones civiles y aún las empresas privadas deben estar sujetos a reglas que garanticen a las personas acceso a cierta información que está en su poder. Estos debates, a veces tortuosos y prolongados, son la demostración de que el derecho a la información es también una causa política. La legislación en esta materia evoluciona constantemente y se desarrolla por aproximaciones sucesivas, según el tipo de problemas de interés público que puede ayudar a resolver y de los intereses que estén en juego. Es casi una regla general: quienes ejercen posiciones de poder buscan mantener sus privilegios de acceso a información. Quienes aspiran a reducir el poder discrecional e incontrolado, impulsan el desarrollo del derecho a la información.

6. Para comprender los aspectos jurídicos del derecho a la información y su evolución en México puede consultarse: Issa Luna Plá. *Movimiento Social del Derecho de Acceso a la Información en México*. México. UNAM/Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2009.



La transparencia

A diferencia del derecho a la información –que, como hemos visto, es un atributo legal de las personas– podemos decir, para simplificar, que la transparencia es una propiedad de las cosas. Nos referimos a la transparencia en los objetos como la cualidad que permite mirar a través de ellos. Cuando nos referimos a ella en las organizaciones, como sindicatos, dependencias públicas, o empresas, aludimos a una característica que indica el grado en que es posible que su actividad y la de las personas con responsabilidad directiva y de decisión en ellos puede ser observado y juzgado por el público. “La transparencia –nos dice Eduardo Guerrero– es un atributo o cualidad que nos permite tener más información clara y precisa sobre algo o alguien, lo que aumenta nuestras capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación”⁷.

La transparencia en las instituciones es un atributo contrario a la opacidad y el secreto. La cultura del secreto, según el sociólogo Max Weber es una de las características de las burocracias autoritarias:

...todas las burocracias buscan aumentar ‘la superioridad de su saber profesional’ al mantener en secreto sus conocimientos e intenciones. El gobierno burocrático es... proclive a excluir la publicidad. De ahí que las burocracias intenten ocultar, en la medida de lo posible, su deber y su actividad frente a la crítica. El interés de la burocracia por mantener el poder y la influencia que han alcanzado propicia que su inclinación a ocultar información trascienda razones puramente objetivas. [...] La cultura del secreto... permite que los funcionarios públicos conserven amplios márgenes de discrecionalidad, los cuales desaparecerían si sus acciones estuvieran sujetas al escrutinio público⁸.

Al poner límites a la secrecía, la transparencia se convierte en un instrumento para acotar la discrecionalidad injustificada y el abuso de autoridad de los dirigentes y así facilitar el ejercicio de los derechos de las personas comunes. Por eso es una cualidad necesaria de las instituciones democráticas.

Para que una organización o institución se considere transparente es necesario que cuente con

mecanismos o formas de operar que permitan a la gente obtener la información que requiera sobre ellas, con facilidad, sin obstáculos injustificados. No basta con que las leyes establezcan obligaciones, se necesita también que los dirigentes o los administradores renuncien a la cultura del secreto y pongan a disposición del público, de manera comprensible, la información más relevante sin necesidad de que les sea requerida. En términos generales esto es lo que significa que una organización cuenta con políticas de y para la transparencia.

La transparencia de una institución necesita organizarse. Para que la gente ejerza su derecho a la información se requiere que haya personas responsables de atender solicitudes de información del público, que se difundan los documentos más importantes en páginas de internet y otros medios y que la organización tenga archivos ordenados y accesibles. Sin instrumentos eficaces de acceso a la información la transparencia es solo una proclama vacía y no pocas veces un vulgar engaño.

La rendición de cuentas

Descrito sintéticamente, el concepto de rendición de cuentas abarca el conjunto de obligaciones y prácticas que permite que quienes ocupan posiciones de poder y toman decisiones por designación de terceros, expongan sus actos, los justifiquen ante quienes los nombraron y queden expuestos a sanciones en caso de incumplimientos. Como lo dice el especialista Eduardo Guerrero: “...con la rendición de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen ante alguien de sus actos”⁹.

Los instrumentos de la rendición de cuentas son la forma de asegurar que quienes han recibido un mandato muestren que lo cumplen razonablemente y obtengan reconocimiento por ello y, a la

7. Eduardo Guerrero Gutiérrez. *Para entender la transparencia*. México. Nostra Ediciones. 2008. p. 12.

8. Eduardo Guerrero, obra citada. Pags. 20-21.

9. Eduardo Guerrero, obra citada. Pags. 12-13.



inversa, que quienes lo eluden o lo traicionan, sean sancionados¹⁰.

Como puede observarse, la rendición de cuentas incluye no solo la obligación de presentar informes, sino también que existan procedimientos y personas u organismos responsables de verificarlos para determinar si las acciones realizadas se conforman al mandato recibido. Además, como es comprensible, la rendición de cuentas es incompleta si no existe una forma eficaz de aplicar correctivos o sanciones.

La rendición de cuentas es uno de los temas que en la actualidad causan más insatisfacción con la democracia mexicana. Por una parte, se han ampliado y precisado cada vez más el alcance y el reconocimiento del derecho de las personas a estar informadas y existen organismos para hacerlo cumplir. También, con todo y las notables deficiencias que subsisten, la creciente información disponible ha generado un grado de transparencia gubernamental que hasta hace poco resultaba impensable. Pero el avance de la transparencia es, en cierto modo y paradójicamente, la fuente de mayor insatisfacción con la rendición de cuentas. No resulta extraño, porque cada vez con más frecuencia gracias a los instrumentos de la transparencia se divulgan casos de corrupción, abuso de poder, incompetencia o negligencia, y solo en pocas ocasiones se observan las consecuencias que debieran recaer sobre los responsables¹¹.

3. Sobre los múltiples usos de la transparencia y rendición de cuentas

De todos los alcances que puede tener el derecho a la información, el más desarrollado actualmente es el de la transparencia gubernamental. Se ha requerido mucho debate y enfrentar resistencias políticas –en ocasiones abiertas, pero las más de las veces embozadas– para lograr que en los gobiernos se abra paso a la apertura informativa. Transformar las tradicionales prácticas y los valores autoritarios de líderes, políticos, y administradores habituados a trabajar en la opacidad y el secreto no es cosa fácil. Las acciones hacia el cambio se han concentrado por ahora en el gobierno y puede demostrarse que

hay notables avances en los últimos años. Pero, el actual predominio del interés hacia la transparencia en el gobierno no significa que la aplicación de los instrumentos de la transparencia sea benéfica únicamente en el ámbito de los gobiernos.

Joseph Stiglitz, Premio Nobel de Economía, ha dedicado 40 años de su vida profesional a estudiar cómo las desigualdades de información generan abusos de poder y deformaciones indeseables en la economía. Sus investigaciones demuestran que los ejecutivos de las grandes empresas con frecuencia ocultan información para beneficiarse a costillas de los trabajadores y los accionistas. Por eso Stiglitz sostiene que imponer ciertas obligaciones de abrir información en las empresas privadas, contribuye a limitar esos abusos y mejorar la eficiencia de la economía¹². De trabajos como el de Stiglitz se han derivado, entre otras, las obligaciones de transparencia que se imponen hoy en día a las corporaciones que cotizan en las bolsas de valores más importantes del mundo.

En el campo de la protección del medio ambiente, hay pruebas también de que la obligación de las empresas privadas de informar sobre sus proyectos a la población, es un importante disuasivo contra el abuso en la explotación privada de los recursos naturales y la generación de desechos tóxicos que perjudican a comunidades enteras¹³.

10. Para una explicación detallada y accesible de la Rendición de Cuentas puede consultarse: Andreas Schedler. ¿Qué es la Rendición de Cuentas?. México. IFAL. Serie *Cuadernos de Transparencia* N° 3.

11. La Red por la Rendición de Cuentas (RRC) es una importante coalición de instituciones y organizaciones sociales que promueve la reforma de la rendición de cuentas en México. Quien se interese en éste tema puede obtener mucha información en: rendiciondecuentas.org.mx

12. Ann Fiorini (ed.) *The Right to Know. Transparency for an open world*. Prólogo de Joseph Stiglitz. New York. Columbia University Press. 2007. Págs. 7-8.

13. De hecho, las primeras disposiciones en materia de transparencia que se aplicaron en México están contenidas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de 1988. Obligan a las autoridades a hacer públicas y exponer a la consulta pública las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos que pueden afectar las condiciones de vida de la comunidad. Pueden consultarse al respecto los artículos 28 a 34 de la mencionada Ley.



En todo el mundo, en respuesta a reclamos de la sociedad, se han probado políticas de transparencia como instrumento que permite limitar la discrecionalidad, el abuso de poder y la corrupción no solo en el gobierno sino también en las empresas privadas y las organizaciones sociales. Estas políticas terminan por incorporarse a las leyes para regular los actos de organizaciones o instituciones que en un momento podrían ser consideradas privadas, pero que afectan con su actuación el interés público o los derechos grupos amplios de personas.

Por eso en materia de derecho a la información hay que tener presente que como dice Fernando Escalante: “No hay nada en las conductas y en los lugares que los haga ser intrínsecamente privados; no se trata de una propiedad objetiva, no es un rasgo que corresponda a la naturaleza de las cosas, sino una definición jurídica”¹⁴. En realidad es en el debate legislativo, en la construcción de las leyes, donde se dirimen, siempre transitoriamente, los alcances de las obligaciones públicas de todas las instituciones que afectan la vida de la sociedad.

4. Partidos y sindicatos: Entre lo privado y lo público

Por lo que hemos visto hasta aquí, no resulta extraño que siempre que en México se discuten las leyes de transparencia surja la pregunta de si instituciones como los partidos políticos y los sindicatos deben estar sujetos por ley a obligaciones en esa materia.

Es un tema algo complejo, porque tanto los partidos como los sindicatos son en principio organizaciones creadas voluntariamente por individuos que ejercen libremente su derecho de asociación. Desde ese punto de vista podrían ser considerados simplemente como instituciones privadas en las que el gobierno o el público en general no tienen porqué inmiscuirse. Pero al mismo tiempo los partidos políticos tienen responsabilidades públicas. Se integran por ciudadanos con el propósito básico de obtener posiciones de poder e influencia política a través de ganar el voto popular. En una perspectiva simplista son organizaciones de la sociedad civil y el Estado no debe intervenir en su vida interna e incluso debe velar por su autonomía frente al poder. Sin

embargo, como afirma la Dra. Jacqueline Peschard que ha estudiado con detalle la naturaleza y el papel de los partidos políticos:

...las funciones relativas a estructurar las opciones y las ofertas políticas, a conformar y apoyar a los gobiernos surgidos de sus filas, a integrar a los ciudadanos al Estado, colocan a los partidos y a su trabajo en el espacio público de las instituciones y los actores gubernamentales y por ello deben someterse a las obligaciones de las dependencias y los actores públicos¹⁵.

Es decir, que la autonomía de las organizaciones sociales no es nunca absoluta, puede encontrar sus límites en la propia naturaleza de sus funciones y en la forma que afectan a la propia sociedad. Pero hay más. Aunque como es comprensible, son los miembros de los partidos quienes fijan autónomamente sus reglas de gobierno y funcionamiento interno, las leyes establecen ciertos requisitos que obligatoriamente deben contener sus estatutos y además sus dirigentes no pueden sustraerse a la intervención de las autoridades cuando se violan los derechos de sus propios integrantes.

¿Qué sucede –se pregunta la maestra Peschard– cuando los dirigentes de un partido violentan sus propias reglas de funcionamiento? ¿Qué pasa cuando los encargados de las finanzas no distribuyen los recursos como señalan sus reglamentos internos? ¿Cuando las instancias internas de vigilancia no hacen cumplir los derechos de algunos de sus miembros, deben las autoridades intervenir? Estas preguntas son suficientes para mostrar que la llamada autonomía de las organizaciones de ciudadanos, no puede ser absoluta y tiene también sus limitaciones.

En el caso de los partidos políticos las leyes mexicanas ya han resuelto las dos cuestiones. Ni la sujeción al escrutinio público a través de las leyes de transparencia, ni la vigilancia de la autoridad

14. Fernando Escalante Gonzalbo. El derecho a la privacidad. México. IFAI. 2004. Serie *Cuadernos de Transparencia* N° 2. Pag. 8

15. Jacqueline Peschard. Transparencia y Partidos Políticos. México. IFAI. Septiembre de 2005. Serie *Cuadernos de Transparencia* N° 8. Pag. 23. El subrayado es del autor.



judicial sobre el respeto a los derechos individuales de los miembros de un partido constituyen una interferencia ilegítima a su autonomía.

Por una parte, desde el año 2008, el Código Electoral consideró que los partidos son obligados por el derecho a la información. La Ley Electoral establece en su artículo 41: “Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las reglas previstas en éste Código y las que resulten aplicables conforme al Reglamento del IFE en la materia.” Por otro lado, hace años se reconoce el derecho que tienen los miembros de los partidos políticos a acudir ante los tribunales electorales cuando consideran que los órganos de dirección han violado sus derechos como militantes. De hecho la mayor parte de los litigios que actualmente atienden los tribunales electorales se refieren a diferencias de los militantes de los partidos con las decisiones de sus órganos de dirección cuando estas no pudieron ser resueltas por los órganos internos de justicia. Nadie considera hoy que esos juicios –que garantizan los derechos de los miembros– constituyan una violación injustificada de la autonomía de los partidos políticos.

5. La contradicción de los legisladores en materia de Transparencia Sindical

Veamos ahora el caso de los sindicatos. Tienen funciones diferentes a las de los partidos, pero comparten algunas características. Legalmente son también organizaciones formadas por particulares (los trabajadores en lo individual) y, en principio, son sus integrantes los que deciden autónomamente el contenido de los estatutos y la forma de su organización. La Ley del Trabajo les reconoce autonomía en su régimen interno¹⁶.

Pero, al igual que a los partidos, la Ley exige a los sindicatos que cumplan en sus estatutos con determinados requisitos que buscan proteger los derechos democráticos de sus integrantes. Ejemplos son la obligación de realizar asambleas, establecer las reglas para sancionar o expulsar a un miembro y normas mínimas para la elección de los dirigentes. Incluso la legislación laboral, aunque escuetamente, se ocupa de la rendición de cuentas, ya que

ordena a las directivas informar a los trabajadores semestralmente sobre las finanzas sindicales. La reciente reforma a la Ley Federal del Trabajo de noviembre de 2012, luego de largas polémicas, añadió un requisito adicional para que los estatutos establezcan las sanciones que merecerían los dirigentes que no presenten las cuentas¹⁷.

Nadie ha considerado que estas obligaciones legales perjudiquen la autonomía de los sindicatos. La propia Organización Internacional del Trabajo –generadora del importante Convenio 87 que defiende la autonomía de los sindicatos frente a la injerencia gubernamental– ha señalado muchas veces que cuando las leyes exigen a los sindicatos gobernarse conforme a reglas de respeto a los derechos de los trabajadores, no se atenta contra la autonomía sindical¹⁸.

Por eso sostenemos aquí que la democracia sindical no es un asunto que solo competa a la esfera privada de los sindicatos. Se vuelve tema de interés público y por lo tanto sujeto a escrutinio de las autoridades y de la sociedad. Y la razón es clara: sin democracia interna, una organización de trabajadores lejos de ganar autonomía es más susceptible de corromperse y más vulnerable a que intereses particulares se apoderen de ella. También queda más expuesta a que sus decisiones se vean influidas por intereses contrarios a los de los propios agremiados. En otras palabras, cuanto menos democráticas sean las prácticas de un sindicato, más expuesto estará a que sus objetivos de beneficio colectivo se desvirtúen. Tarde o temprano, cuando se trastocan los fines de los sindicatos, se ve perjudicado no solo el interés

16. El artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo dice textualmente: “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.

17. Los artículos 371 y 373 de la Ley Federal del Trabajo contienen las obligaciones de los sindicatos y sus dirigentes en materia de información y rendición de cuentas.

18. Pueden consultarse, entre otros los criterios 369 a 383 de la OIT que interpretan el Convenio 87 en: *La Libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Quinta edición. 2006.



de sus miembros, sino el de toda la sociedad. Los ejemplos abundan en nuestro país.

Otro motivo para considerar que los sindicatos no son simplemente un espacio privado es que las consecuencias de los actos de los sindicatos van más allá de sus propios agremiados y de sus empresas. Además de representar los intereses laborales de sus asociados en el ámbito de la empresa, bajo las leyes mexicanas los sindicatos afectan intereses colectivos más amplios.

Un ejemplo es el de los contratos que suscriben con los empleadores, que surten efectos sobre los derechos de otros trabajadores no sindicalizados en la misma empresa. Pero el más importante es que los sindicatos, tanto los que tienen estructura nacional, como los miembros de federaciones y confederaciones actúan en una esfera en la que como representación social afectan intereses de la sociedad.

Los sindicatos mexicanos designan representantes para participar en la integración y en las decisiones que toman los órganos directivos tripartitas de instituciones como la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit). En la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAAR) y en el Comité Consultivo y de Vigilancia de ese Consejo participan respectivamente cuatro y seis representantes de las organizaciones de trabajadores. Además, son los sindicatos los que designan a los representantes del sector trabajo en las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Recordémoslo: las Juntas son el engranaje principal del sistema de Justicia Laboral.

Por eso podemos sostener que, por el papel que les da la propia Ley, hay decisiones que se toman en los sindicatos que afectan a la economía entera y a toda la sociedad¹⁹. Sin embargo, nadie tiene actualmente forma de conocer si su actuación se rige por principios democráticos, ni de verificar que sus dirigentes cumplen con los mandatos que, en principio, deben surgir de la voluntad de sus

agremiados y que implican su compromiso con los intereses de los trabajadores asalariados.

Por eso es lamentable que durante el debate para la reforma laboral de finales del año 2012 los partidarios de la transparencia sindical vieran fracasar en su mayor parte las iniciativas que buscaban introducir en la legislación derechos precisos de acceso a la información sindical. Las propuestas que se discutieron en el Congreso, por cierto, no se orientaban propiamente a la transparencia —es decir, al acceso del público a la información financiera de los sindicatos— sino tan solo a proteger con eficacia el derecho a la información de los propios trabajadores afiliados. Aún así fueron rechazadas. Una coalición de intereses empresariales, de facciones conservadoras de varios partidos políticos y de burocracias sindicales, pertrechada tras la falaz argumentación de la autonomía sindical se opuso en el Congreso de la Unión a introducir en los sindicatos, principios de transparencia que ya han sido reconocidos por la Ley como una necesidad pública en el caso de los partidos políticos.

En noviembre de 2012 quedó aplazado de nuevo, el uso de los recursos modernos de la transparencia y la rendición de cuentas en los sindicatos. Con toda seguridad, en ausencia de un verdadero sistema de justicia laboral, las organizaciones sindicales seguirán siendo vistas por la mayoría de los líderes y grupos sindicales antidemocráticos como su espacio privado de poder. Y lo más probable es que continúen las tendencias al desprestigio de los sindicatos.

6. Pese a todo, hay avances valiosos

Aunque la legislatura que hizo la reforma laboral de 2012 no dio el paso de requerir a los sindicatos que cumplan con obligaciones mínimas de transparencia y de asegurar legalmente una genuina rendición de cuentas, las cosas ya no pueden ser como antes. La

19. Sobre el alcance que tiene la representación sindical en la legislación mexicana puede consultarse: Néstor de Buen L. *Organización y Funcionamiento de los Sindicatos*. México. Editorial Porrúa. 1983. Págs. 97 a 104.



expansión del derecho de acceso a la información pública gubernamental –y la presión social– han hecho posible que a través de las obligaciones de las propias autoridades laborales los trabajadores y el público logren acceder a mucha información relevante sobre los sindicatos.

En primer término, con la aprobación de la primera Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002 empezaron a surgir iniciativas de personas y sindicalistas que haciendo uso del nuevo derecho solicitaban documentos sindicales tanto a la Secretaría del Trabajo como a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Aún no se cuenta con estudios que describan al detalle la evolución que tuvo la transparencia de las autoridades laborales desde esos años. Pero sí consta que ante los requerimientos de acceder a estatutos, padrones de afiliados y a los datos de registro de las directivas sindicales y las llamadas tomas de nota, la Secretaría del Trabajo sostenía que esa información solo podía hacerse pública si los dirigentes sindicales lo autorizaban, ya que la consideraban confidencial.

Algo similar sucedía con las solicitudes de acceso a los contratos colectivos y los reglamentos interiores de trabajo registrados en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Las autoridades negaban su carácter público al condicionar el acceso a los expedientes a que se acreditara la calidad de trabajador. Incluso se negaba el derecho a obtener una copia del contrato colectivo a los propios trabajadores si no formaban parte interesada de un juicio formal ante la Junta.

En esa primera etapa, la insistencia y el activismo de los solicitantes de información fue decisiva. Quienes recurrían ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (IFAI) al recibir negativas de acceso a la información pública hicieron posible que éste emitiera resoluciones dándoles la razón y ordenando que se les entregara la información. Así, las autoridades laborales y los dirigentes sindicales fueron asimilando una nueva realidad: información que hasta entonces consideraban casi secreta y cuya divulgación consideraban potencialmente “peligrosa” tenía ahora carácter público y podía ser consultada por cualquier persona.

Junto con las resoluciones del IFAI, una primera decisión institucional con efecto definitivo la tomó la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal al iniciar la publicación en su página de Internet de los datos más importantes de los contratos colectivos registrados en su jurisdicción²⁰. Eso hizo posible consultar los nombres de los sindicatos con contratos colectivos registrados en el Distrito Federal, saber quiénes son sus dirigentes, las empresas con las que contratan, el número de afiliados que declaran y si las condiciones de los contratos rebasan los mínimos que ordena la Ley. Tan solo esta información ha sido ya relevante para que puedan detectarse, al menos en el Distrito Federal, las empresas y sindicatos que incurren en la práctica de los contratos de protección²¹.

A cinco años de aprobada la Ley de Transparencia, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social terminó por reconocer lo inevitable. En abril de 2007 anunció que en adelante los más de 16,000 contratos colectivos de trabajo que afirmaba tener registrados entonces y los reglamentos interiores de trabajo de jurisdicción federal depositados en la Junta Federal, serían considerados públicos y podrían ser consultados a través de Internet. La misma decisión se tomó con los documentos de registro de directivas sindicales, los estatutos y los afiliados²².

A partir de entonces la Secretaría del Trabajo empezó a desarrollar un sistema de cómputo que permite acceder a través de Internet a información

20. Al respecto puede consultarse: Arturo Alcalde Justiniani. Sindicatos y Transparencia en la Ciudad de México. México. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Diciembre 2010. Serie *ENSAYOS para la Transparencia en la Ciudad de México*. N° 13.

21. El autor de este texto realizó una revisión de esta información y sus revelaciones más importantes disponible en: Luis Emilio Giménez Cacho. “La Transparencia y los Sindicatos”. En: Alfonso Bouzas (Coord). *Propuestas para una reforma laboral democrática*. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. LX Legislatura. Grupo Parlamentario del PRD. México, D.F. Julio 2007. Págs. 161-177.

22. Véase al respecto: Luis Emilio Giménez Cacho. *Transparencia y Derechos Laborales*. México. IFAI. Octubre de 2007. Págs. 39 a 44.



sobre registros sindicales y estatutos. De la misma manera la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje puso a disposición del público el registro de los contratos colectivos de jurisdicción federal.

En la actualidad, pueden consultarse directamente tanto los estatutos como las tomas de nota que existen en la Dirección de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo, como los casi 25,000 contratos colectivos depositados en la Junta Federal²³.

El paso definitivo en esa materia ha sido finalmente que las interpretaciones desarrolladas por el IFAI se hayan plasmado en la Ley. Vale la pena citar íntegramente el nuevo artículo 365 bis de la Ley Federal del Trabajo que resultó aprobado a pesar de las resistencias que se presentaron a lo largo del debate de la reforma reciente:

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 documentos 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.

De esta manera, a diez años de aprobada la Ley de Transparencia, el derecho de acceso del público a las tomas de nota de dirigentes, a los registros de los sindicatos y sus a estatutos sindicales es una realidad.

Algo similar ha sucedido con los contratos colectivos de trabajo. Para comprobarlo basta con revisar el artículo 391 Bis de la Ley Federal del Trabajo recientemente reformada:

Artículo 391 Bis: Las Juntas de Conciliación y Arbitraje harán pública, para consulta de cualquier persona, la información de los contratos colectivos de trabajo que se encuentren depositados ante las mismas. Asimismo, deberán expedir copias de dichos documentos, en términos 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.

De preferencia, el texto íntegro de las versiones públicas de los contratos colectivos de trabajo deberá estar disponible en forma gratuita en los sitios de Internet de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Como se ve, las resoluciones del pleno del IFAI dieron lugar a decisiones administrativas de las autoridades del trabajo que, finalmente han sido plasmadas en la Ley.

Es muy posible que la instrumentación plena de estos nuevos mandatos legales tope con obstáculos. Uno de ellos, no menor, es la resistencia de muchos sindicatos a proporcionar a las autoridades la información que están obligados a entregar y actualizar.

Otros obstáculos pueden surgir de la falta de disposición a la Secretaría y las Juntas para hacer cumplir la Ley, tanto en la calidad, veracidad y oportunidad de la información, como por el buen funcionamiento de los instrumentos técnicos para obtenerla. La actitud actual de las autoridades laborales no permite tener expectativas optimistas. No hay señales de algún entusiasmo oficial por la transparencia sindical. Un ejemplo es el hecho de que desde la Secretaría del Trabajo y Previsión Social no se producen y difunden sistemáticamente las estadísticas y los datos que pueden obtenerse con facilidad de esos sistemas de información y que por sí solos harían una importante

23. Las personas interesadas pueden acceder a la información de la STPS en: www.stps.gob.mx/bp/secciones/tramites/aso_sindicales.html. La información de contratos colectivos es accesible en: www.stps.gob.mx/bp/secciones/junta_federal/secciones/servicios/contratos.html



contribución a la transparencia sobre el mundo del trabajo.

Por eso, todo indica que, de nueva cuenta, el cumplimiento pleno de la Ley y el aprovechamiento de la información sindical hoy disponible dependerán en el futuro inmediato de la presión que ejerzan los ciudadanos, las asociaciones civiles, los medios de comunicación, los investigadores y los propios trabajadores ante las autoridades haciendo uso de su derecho.

7. El problema principal sigue siendo el dinero

Las discusiones de la reforma laboral de 2012 pusieron de manifiesto que, después del temor a un régimen de democracia y libertad sindical, la preocupación de muchos dirigentes es la rendición de cuentas sobre el uso de los fondos sindicales. A petición de diputados y líderes fue desechada una iniciativa original de obligar a los dirigentes de sindicatos con más de 150 miembros a presentar por escrito informes financieros periódicos y de someterlos al dictamen de auditores externos.

También quedó excluida la propuesta de que los estatutos sindicales reconozcan a los trabajadores el derecho de exigir la información financiera mediante un procedimiento preciso. Asimismo fue rechazada la previsión que daba expresamente derecho a los trabajadores a recurrir a las autoridades cuando los dirigentes no les informen con claridad sobre los ingresos, los gastos y su patrimonio de su sindicato.

Los dirigentes sindicales que se opusieron a nuevas reglas sobre la rendición de cuentas en los debates de la reforma, lo hicieron, por lo general, esgrimiendo el argumento de la autonomía sindical. “No tenemos por qué informar al público sobre nuestras finanzas”, “Nosotros ya rendimos cuentas a nuestros afiliados, porque así lo ordena ya la ley”, “Los trabajadores conocen las cuotas que se cobran y en que se gastan, eso es un asunto interno de los sindicatos”. Todos los argumentos gravitan en torno a que la rendición de cuentas de los sindicatos no es tema de interés público y como consecuencia no debe ser regulada por la Ley más allá de lo que

ya existe. Muy pocos en el debate hicieron ver la flagrante contradicción que hay entre los mandatos de la ley vigente y la práctica cotidiana. En realidad muy pocos sindicatos pueden demostrar que sus trabajadores son debidamente informados sobre las finanzas sindicales.

La resistencia de los dirigentes a informar con precisión sobre el uso de los recursos que administran se ha hecho especialmente notoria en sindicatos del sector público a partir de la Ley de Transparencia. Los sindicatos de dependencias y empresas públicas reciben, además de las cuotas que se descuentan a los trabajadores, recursos de las instituciones en que operan, para, por ejemplo, administrar prestaciones. Es el caso, entre otros, del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) que ha entablado decenas de juicios de amparo para evitar que se conozcan los pagos que el sindicato recibe de Petróleos Mexicanos, una empresa estatal que se encuentra obligada por la Ley de Transparencia a informar públicamente el uso que hace de los recursos que maneja. Un ejemplo muy reciente es lo sucedido con la información del llamado caso “Pemexgate”, en el que el STPRM participó en una operación para transferir ilegalmente recursos a una campaña electoral²⁴. Pese a que los hechos datan del año 2000, todavía en 2012 en los juzgados se siguen resolviendo amparos presentados por ese sindicato para evitar que se conozca la forma en que se manejan los recursos de los trabajadores relacionados con ese caso²⁵.

El rechazo tajante a cualquier reforma en materia de rendición de cuentas que exhibieron la mayor parte de los dirigentes sindicales con ocasión de la reforma laboral es, en los hechos, una negativa de hacer efectivo el derecho a la información de sus propios afiliados. Resulta un contrasentido pretender que en un organismo que agrupa a decenas, centenas

24. Quién se interese por este caso puede consultar. Lorenzo Córdova, Ciro Murayama. *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. México. Ediciones Cal y Arena. 2006. Págs. 39 a 110.

25. Véase: “Libra el STPRM pagar intereses del Pemexgate”. Abel Barajas. *Diario Reforma*. 21 de mayo de 2013.



o miles de sindicalizados la información financiera que se entrega a cada uno de ellos no tenga carácter público.

Todas las legislaciones de transparencia contemplan fórmulas para proteger aquella información que, de publicarse, podría perjudicar el ejercicio de los fines propios de las instituciones involucradas. Del mismo modo las leyes protegen la información relacionada con la vida privada de las personas. Por eso se establecen reglas de reserva temporal y confidencialidad en las leyes de transparencia. Pero estas particularidades limitativas, que son indispensables en cualquier legislación, no han sido realmente objeto del debate, ante el rechazo absoluto del principio mismo de la transparencia sindical.

En opinión de este autor, es difícil de aceptar que quienes se oponen a que los sindicatos queden legalmente sujetos a obligaciones de transparencia tengan alguna preocupación genuina por la autonomía de sus organizaciones. La experiencia indica que su oposición se vincula casi siempre con el autoritarismo burocrático y el manejo sin controles de las finanzas sindicales al que nos referimos al principio de este texto y que tan cercano se encuentra de los casos de corrupción que se denuncian con frecuencia.

Por esa razón es que debe considerarse que sin la adopción decidida de políticas de transparencia, los sindicatos tienen muy pocas probabilidades de mejorar su prestigio y su influencia en la sociedad.

8. A modo de conclusión: tres oportunidades para la transparencia sindical

Como hemos tratado de explicar en este texto, la transparencia y la rendición de cuentas de instituciones con relevancia pública como los sindicatos deben considerarse como una obra en proceso. Su implantación en la sociedad mexicana forma parte del progresivo desarrollo y expansión del derecho a la información y de la cultura democrática. Es, como ya dijimos, una causa eminentemente política, en el sentido más amplio y positivo del término.

En materia de rendición de cuentas y transparencia sindical permanecen abiertos al menos tres grandes campos en los que se debaten acciones públicas cuyo desenlace puede o no favorecer a la transparencia sindical. El primero es el jurídico, que implica el desarrollo del derecho a la información en el espacio legislativo. El segundo comprende la aplicación de las políticas de transparencia gubernamental en las instituciones laborales y la generación de una actitud constructiva de éstas ante la demanda ciudadana por mayor transparencia sindical. El tercero es el del desarrollo de la transparencia y la rendición de cuentas en las organizaciones de trabajadores, que depende, en buena medida, de la acción de los propios trabajadores y grupos sindicales a favor de una mayor libertad y democracia sindicales.

El debate parlamentario y la evolución jurídica

Las definiciones legales en esta materia siguen siendo un tema abierto, sujeto a debates y negociaciones, como pudo constataarse durante la reciente reforma laboral. A principios del año 2013 está procesándose en el Congreso una nueva reforma constitucional en materia de derecho a la información pública que ha vuelto a poner a discusión las obligaciones de información pública de los sindicatos. Al escribir estas líneas la reforma ha sido aprobada por el Senado y corre su curso –lentamente– en la Cámara de Diputados. Aunque no hay aún resoluciones definitivas sobre varios aspectos de esta reforma, todo indica que existe un consenso parlamentario en cuanto a la obligación expresa de los sindicatos de rendir cuentas públicas al menos sobre el uso que dan a los recursos que reciben del erario público.

La evolución futura de la transparencia y rendición de cuentas sindicales seguirá dependiendo en buena medida del proceso legislativo, de la voluntad de los representantes de los partidos políticos y de la correlación de fuerzas en los órganos representativos. Como es bien sabido, el trabajo que realizan los investigadores y estudiosos del derecho a la información y el derecho del trabajo puede contribuir mucho a la calidad de la legislación. La producción y el debate académico desde la perspectiva del ejercicio de los derechos fundamentales ofrece un



importante potencial para rescatar la importancia del derecho a la información como herramienta para resolver los viejos y nuevos problemas en el mundo del trabajo.

Las políticas de transparencia de las autoridades laborales

La vigencia del derecho de acceso a la información pública gubernamental sigue siendo, hasta ahora, el cambio más importante para el conocimiento público de lo que sucede en el ámbito de las relaciones entre asalariados y patrones y la vida interna de los sindicatos. Ya se han comentado más arriba las novedades respecto a la transparencia de los contratos colectivos, reglamentos interiores de trabajo, estatutos y registros sindicales.

Pero el derecho de acceso a la información pública no agota su potencial en el ámbito de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Las políticas de transparencia y el derecho a la información en el ámbito gubernamental pueden contribuir a crear un contexto de exigencia mayor para al menos una decena de instituciones y dependencias que hoy en día afectan directamente los intereses de los asalariados. Tal es el caso de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, la Inspección Federal del Trabajo, y las comisiones de productividad entre otras²⁶. En muchas de estas instituciones la norma continúa siendo la opacidad y la resistencia a abrirse al escrutinio público²⁷. En sintonía con esas tendencias se encuentra la resistencia de las autoridades a generar estadísticas detalladas y confiables sobre el sindicalismo, las relaciones obrero patronales, la contratación colectiva, la seguridad en el trabajo y, en general, con las condiciones en que se desenvuelve el trabajo de los casi 30 millones de asalariados que hay en nuestro país.

Como lo muestra la experiencia de los últimos años, aún con una legislación apropiada, en ausencia de un impulso decidido desde los mandos gubernamentales solo la presión de los académicos, los activistas sindicales y las organizaciones de la sociedad civil puede nutrir un cambio significativo en la transparencia del mundo del trabajo.

La democratización sindical

Como hemos tratado de mostrar en este cuaderno, hoy en día el derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas son indispensables para que cualquier institución opere sobre bases democráticas. Es imposible concebir un sindicato democrático si sus integrantes no pueden obtener libremente los datos necesarios para participar de manera activa e informada en los debates y las decisiones de la organización que les pertenece. Sin embargo, la tónica dominante en las organizaciones sindicales es la de la opacidad. Para un trabajador de base, no alineado con los círculos dominantes en una organización, buscar ir más allá de la información frecuentemente superficial que las dirigencias deciden publicar, suele ser una experiencia frustrante. En ocasiones puede también atraer represalias.

A pesar de las proclamas sobre la transparencia tan en boga hoy en muchos discursos sindicales, la realidad es que la gran mayoría de las directivas practica una rendición de cuentas limitada a formalidades. En muchos casos se trata de verdaderas simulaciones, como nos lo recuerdan esporádicamente las revelaciones sobre malversación de fondos sindicales.

Por esa razón podemos afirmar que la democratización sindical, la construcción de un sindicalismo libre, participativo y plural, requiere de manera ineludible de mecanismos efectivos de información accesible a todos los trabajadores.

Más allá de las buenas intenciones o de los discursos sin sustancia, la transparencia de las organizaciones existe, como hemos visto en estas líneas, cuando

26. Puede encontrarse un recuento más detallado de las instituciones responsables de hacer cumplir derechos laborales en el texto ya citado: Luis E. Giménez Cacho *Transparencia y Derechos Laborales*. Apéndice Págs. 48 a 56

27. Tan solo por señalar un ejemplo: en octubre de 2012, el autor de estas líneas solicitó a la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos los nombres de los representantes obreros y patronales que forman su Consejo de Representantes. Sorprendentemente, los responsables de transparencia de la Comisión consideran que no les corresponde entregar esa información y remiten al solicitante a otra dependencia.



hay derecho a la información reconocido para todos, personas responsables dispuestas a atender los requerimientos de información de forma ágil y expedita, mecanismos para proporcionar la información más relevante sin necesidad de que sea requerida y fórmulas que aseguren que las directivas están efectivamente sujetas a supervisión y control. Todo parece indicar que estamos aún lejos de que los estatutos y las prácticas habituales de los sindicatos se acerquen a las normas o estándares mínimos de transparencia reconocidos en todo el mundo.

El acceso a la información pública gubernamental y la iniciativa de las autoridades no pueden suplir lo que por definición es una decisión autónoma de los sindicatos: ser organizaciones abiertas, democráticas y capaces de representar con legitimidad reconocida a los asalariados de México. Transparencia y rendición de cuentas en el sindicalismo son aún, para perjuicio de todos, asignaturas pendientes.

Bibliografía

Arturo Alcalde Justiniani. Sindicatos y Transparencia en la Ciudad de México. México. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Diciembre 2010. Serie *ENSAYOS para la Transparencia en la Ciudad de México*. N° 13.

Lorenzo Córdova, Ciro Murayama. *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*. México. Ediciones Cal y Arena. 2006.

Carlos de Buen Unna. *Los contratos colectivos de protección patronal en México*. México. Friedrich Ebert Stiftung. Agosto de 2011.

Néstor de Buen L. *Organización y Funcionamiento de los Sindicatos*. México. Editorial Porrúa. 1983.

Fernando Escalante Gonzalbo. El derecho a la privacidad. México. IFAI. 2004. Serie *Cuadernos de Transparencia* N° 2.

Ann Fiorini (ed.) *The Right to Know. Transparency for an open world*. Prólogo de Joseph Stiglitz. New York. Columbia University Press. 2007.

Luis Emilio Giménez Cacho. “La Transparencia y los Sindicatos” en: Alfonso Bouzas (Coord.) *Propuestas para una reforma laboral democrática*. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. LX Legislatura. Grupo Parlamentario del PRD. México, D.F. Julio 2007. Págs. 161-177

Luis Emilio Giménez Cacho. *Transparencia y Derechos Laborales*. México. IFAI. Octubre de 2007.

Eduardo Guerrero Gutiérrez. *Para entender la transparencia*. México. Nostra Ediciones. 2008.

Sergio López Ayllón. El Acceso a la Información como un Derecho Fundamental: la reforma al artículo 6° de la Constitución Mexicana. México. IFAI. Serie *Cuadernos de Transparencia*. N° 17. México. IFAI. 2009.

Issa Luna Plá. *Movimiento Social del Derecho de Acceso a la Información en México*. México. UNAM/ Instituto de Investigaciones Jurídicas. 2009.

Jacqueline Peschard. Transparencia y Partidos Políticos. México. IFAI. Septiembre de 2005. Serie *Cuadernos de Transparencia* N° 8.

Red por la Rendición de Cuentas (RRC). *Propuestas e iniciativas en materia de transparencia y combate a la corrupción (Notas para una deliberación)*. En: rendiciondecuentas.org.mx

Andreas Schedler. ¿Qué es la Rendición de Cuentas? México. IFAI. Serie *Cuadernos de Transparencia* N° 3.

Estudios y encuestas

Consulta Mitofsky. *Los Sindicatos en la Opinión Pública. Encuesta en viviendas*. Febrero de 2013. consulta.mx/web/index.php/estudios/mexico-opina/787-mexico-sindicatos-en-la-opinion-publica

Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Informe Mundial sobre Salarios 2012/13*

Encuesta Nacional Sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas 2012. Principales resultados. México. Secretaría de Gobernación. Noviembre de 2012.



Los salarios y el crecimiento equitativo. Ginebra, Suiza. 11 de diciembre de 2012.

Fuentes gubernamentales en Internet

Contratos colectivos de jurisdicción federal: www.stps.gob.mx/bp/secciones/junta_federal/secciones/servicios/contratos.html

Contratos colectivos de jurisdicción local en el Distrito Federal: www.juntalocal.df.gob.mx

Registro de Asociaciones: www.stps.gob.mx/bp/secciones/tramites/aso_sindicales.html



Autores

Luis Emilio Giménez Cacho

Sociólogo, funcionario electoral, miembro de la Junta de Gobierno del Instituto de Estudios para la Transición Democrática A. C.

Pie de imprenta

Fundación Friedrich Ebert en México
Yautepec 55 | Col. Condesa
06140 | México, DF | México

Responsable

Dr. Thomas Manz | Representante en México

Teléfono +52 (55) 5553 5302

Fax +52 (55) 5254 1554

www.fesmex.org

Fundación Friedrich Ebert en México

La Fundación Friedrich Ebert (FES), fundada en 1925 en Alemania, es una institución privada de utilidad pública comprometida con las ideas de la Democracia Social. Lleva el nombre del primer presidente del Estado alemán elegido democráticamente, Friedrich Ebert, y es portadora de su legado en cuanto a la configuración política de la libertad, la solidaridad y la justicia social. A este mandato corresponde la Fundación en el interior y exterior de Alemania con sus programas de formación política, de cooperación internacional y de promoción de estudios e investigación.

En México, la FES inició sus actividades en 1969 buscando contribuir al fortalecimiento y consolidación de las instituciones democráticas mexicanas, apoyando a aquellos agentes comprometidos con el respeto a la democracia, la justicia social y el entendimiento internacional. Actualmente la Fundación Friedrich Ebert en México ofrece plataformas de diálogo, talleres de fortalecimiento de las capacidades públicas de actores progresistas, asesoría institucional, consultorías y análisis político y de políticas.