

MÉXICO: LA LIBERTAD SINDICAL EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERNACIONAL NÚMERO 87

I. Marco general	141
II. Derechos de asociación y de asociación profesional . . .	145
III. La libertad sindical individual	147
IV. La libertad sindical colectiva.	158
V. El sistema de limitaciones	167
VI. El registro sindical	175
VII. Las cláusulas de exclusión	183
VIII. El trabajo burocrático	188

MÉXICO: LA LIBERTAD SINDICAL EN EL MARCO DEL CONVENIO INTERNACIONAL NÚMERO 87

I. MARCO GENERAL

Desde sus orígenes como derecho industrial, el derecho del trabajo acusa un proceso de universalización que trasciende el ámbito restringido del obrero para comprender a los trabajadores, en su condición amplísima de prestadores de servicios en forma subordinada. En el marco del derecho sindical en México, ese mismo proceso de universalización se advierte en la fracción XVI del artículo 123 de nuestra carta fundamental, que consigna sin limitaciones o excepciones de ninguna índole, el derecho con que cuentan los obreros para coligarse.¹

Se va conformando, así, el principio internacionalmente aceptado de que todos los trabajadores tienen la facultad de formar sindicatos o de adherirse a los que están ya en funciones, para la defensa y promoción de sus intereses materiales, sociales y culturales. En este sentido, el artículo 2o. del Convenio Internacional Número 87 promulgado por la Organización Internacional del Trabajo y ratificado por nuestro país el 16 de octubre de 1950, regula el derecho de los trabajadores sin distinción alguna y sin autorización preliminar, para constituir sus sindicatos. De la misma suerte, se consigna el derecho de afiliarse a éstos, bajo la condicionante de que se observen sus estatutos.

En cuanto táctica y estrategia del movimiento obrero, la eficacia del sindicalismo está fincada en el hecho de que como persona colectiva, el sindicato precisa de amplísima libertad y de vida democrática. Dentro de esta perspectiva, el constitucionalismo moderno reconoce siempre, con pretensión universal, la absoluta garantía de libertad de que deban disfrutar los sindicatos, tanto ante los patrones cuanto frente a las autoridades y las diferentes organizaciones sindicales.

En virtud de este mismo principio, se justifica el derecho que asiste a los sindicatos, en cuanto entidades colectivas, para organizar sus asambleas, elegir con libertad a su mesa directiva o emitir con total

¹ "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera." Artículo 123, apartado A, fracción XVI, constitucional.

independencia sus acuerdos y resoluciones. Por lo mismo es irrestricta, con la fuerza de un derecho universal humano, la libertad interna y externa de las asociaciones sindicales para la defensa de sus intereses y la promoción y lucha por sus reivindicaciones.

Es unánime el consenso de que los alcances de la libertad sindical han comprendido el derecho de los afiliados para intervenir en el gobierno de la misma organización profesional, como la potestad de opinar y, en su caso, decidir el cambio de los cuerpos directivos de más alta jerarquía en la misma.

Se va conformando, así, la vida del sindicato como una unión permanente del proletariado con los campesinos, en cuanto clase explotada, como instrumento orientado a la elevación y salvaguarda de sus intereses, en el marco mismo de la lucha de clases.

Siempre en mérito al principio de libertad sindical, la evolución de los sindicatos de trabajadores acusa una mutación de su naturaleza original de asociaciones privadas a una conformación indiscutible de carácter público, cuando no de derecho social. Es muy claro, se afirma también, que los sindicatos proletarios surgen en un movimiento individualista liberal para llegar a significarse como un derecho de clase que dentro de la estructura del derecho sindical moderno no se agota en procurar el equilibrio económico, sino en orientar y decidir el sentido de la lucha de clases.

Por cuanto concierne a la evolución sociojurídica de la libertad sindical en el Estado mexicano, cabe señalar que si la filosofía del Congreso Constituyente de 1857 sentó como bases para la organización política al hombre en particular, como inicio y dimensión de las instituciones sociales, el de 1917 contempló, además, la vida y el interés de los grupos humanos homogéneos. Aparece así la asociación sindical como un derecho de carácter público o, más precisamente, social, destinado a mejorar los niveles de existencia con apoyo en la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución.

Dentro del sistema constitucional mexicano se amalgaman los principios del individualismo y del liberalismo económico-político, con una nueva orientación social que frecuentemente se interpreta como un proceso de socialización del derecho. El artículo 123 da lugar al desarrollo y protección del proletariado, como uno de los más importantes grupos sociales, articulando un marco jurídico para la prosecución de sus fines y su defensa de clase. Promulgada la Constitución de 5 de febrero de 1917 y para operar un remedio inmediato a la situación de los trabajadores, clase vulnerable y desorganizada frente al desarrollo de la empresa, se expidieron casi simultáneamente, en los

estados de la República, las correspondientes leyes o códigos del trabajo que reconocieron, de conformidad con la fracción XVI del artículo 123, la libertad y el derecho de asociación profesional. Merced a un necesario proceso de federalización de esta materia se unifica nuestro ordenamiento laboral en la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931. En sus diferentes decretales se reglamentó la libertad sindical, atenuada, sin embargo, si no es que desnaturalizada, al legitimarse la intervención del Estado en la formación y la existencia de los sindicatos, fundamentalmente a través del registro.

El sistema adoptado, que simultáneamente al reconocimiento de la libertad sindical articula también un complejo de limitaciones oscilantes en torno al registro y a la personalidad jurídica de los sindicatos, consolida, en rigor, el poder de un grupo de líderes serviles de las empresas nacionales y extranjeras, frustrando de esta manera la experiencia democrática.

Con base en el principio *in favor prestatoris*, reconocido dentro de nuestro derecho interno y con carácter de axioma (artículo 6º LFT en relación con el 113 de la Constitución), en el orden jurídico universal, en cuanto parte integrante del derecho positivo patrio, los convenios internacionales serán aplicados de manera preferente, en tanto que otorguen beneficios superiores para los trabajadores y sus organizaciones. Es así que se entiende imperativo y prioritario el Convenio Internacional Número 87, en la medida en que supere en tal sentido los mínimos normativos consignados en la Constitución y en las demás normas aplicables del trabajo. Lamentablemente, en la experiencia mexicana las autoridades del trabajo han mostrado una gran ignorancia, cuando no un total desprecio, por este Convenio que reglamenta, específicamente, la libertad sindical.

La estrategia dominante ha obstaculizado por sistema el desarrollo del sindicalismo independiente, refrenando las líneas que se nieguen a plegarse a las plataformas políticas del sindicalismo obrero burocrático en las más importantes centrales de trabajadores: CROM (Confederación Regional Obrera Mexicana), CGT (Confederación General de Trabajadores), CTM (Confederación de Trabajadores de México) o Congreso del Trabajo.

Comprobamos que con un ritmo creciente, enfatiza Arturo Alcalde,² los límites de eficacia de las normas sindicales han ido disminuyendo con la acción "concertada" del sector patronal y del Estado, fortale-

² Alcalde Justiniani, Arturo, *Obstáculos estatales al derecho de asociación sindical* (en publicación), México, 1986, p. 3.

ciendo mecanismos de control social, económico y sindical, en cuanto elementos esenciales del sistema político imperante.

Hábilmente utilizadas por los empresarios, son toleradas las prácticas que en principio tienden a corromper a los miembros y a los dirigentes mismos de los sindicatos para que abandonen su postura independiente, presionando, después de fallar las tentativas, para hacerles perder sus empleos. Frente a la actual crisis económica provocada fundamentalmente por las empresas transnacionales que nos han filtrado, se han buscado alternativas de concertación social que, coordinadas por el Estado, procuren acuerdos entre las principales organizaciones profesionales de los patrones y de los trabajadores que exigen únicamente renuncias muy importantes a los derechos individuales y colectivos de los segundos.

Siempre dentro de esta mística, se apunta una política laboral de concentración errónea que ya no solamente tolera sino que exige e impone en varios contratos colectivos importantes, el abatimiento de las condiciones generales de trabajo por parte de las empresas. Sin llegar a confesarse, las autoridades laborales fijan con frecuencia topes salariales a la negociación profesional, como solución factible para incrementar la producción y superar en la crisis, la inflación y el desempleo.

Pese a su teórica irrenunciabilidad, bajo presiones internas y externas, fundamentalmente de política internacional, un sector notable del conservadurismo gubernamental apoyado en la doctrina, propugna y consigue en numerosas ocasiones el desconocimiento de los derechos obreros. Se pretende, a través de esta vía, substituir el derecho a la estabilidad en el empleo por el reconocimiento generalizado del trabajo temporal, la reducción de la jornada de trabajo con merma de los salarios, así como la limitación y reducción, inclusive, del derecho de jubilación, ya de suyo tan exiguo en nuestros tiempos.

Como estrategia general, tal política implica, a nuestro juicio, al controlarse la negociación profesional y el destino de los sindicatos, una clara injerencia tanto del Estado como del patrono en su vida interna y en su acción. En esta virtud al violarse la protección constitucional y legal al libre funcionamiento de los sindicatos, se transgrede de la misma suerte el artículo tercero del Convenio Internacional Número 87 que censura esta injerencia de manera expresa, y sobre el que habremos de volver más adelante.

II. DERECHOS DE ASOCIACIÓN Y DE ASOCIACIÓN PROFESIONAL

Surge el sindicato en México como una asociación profesional obrera *de facto*, tolerada, acaso, dentro del derecho genérico de asociación, regulada en el artículo 9º de la Constitución federal de 5 de febrero de 1857. Esto es, como un fenómeno impuesto por la realidad obrera al sistema jurídico-formal del individualismo liberal decimonónico.

El derecho de asociación profesional aparece, sin embargo, como una nueva figura jurídica en la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución federal de 5 de febrero de 1917. En esta medida, el derecho de asociación profesional es regulado de manera original, en la parte social de la Constitución vigente, sin vinculación con la garantía considerada "genérica", de asociación, derecho individual del gobernado.

Para Vicente Lombardo Toledano:³

las agrupaciones profesionales basadas en el artículo 123 de la Constitución, no son, como las asociaciones constituidas al amparo de la *asociación individual*, agrupaciones de *interés privado* no sólo potestativo del individuo en cuanto a su existencia, sino *ajenas* a la organización del Estado.

El derecho de asociación profesional, en todo caso, se regula, a nuestro juicio, como una figura típica del derecho sindical, disciplina nueva y ajena al sistema del derecho público e integrante, más bien, de las materias que forman el llamado derecho social. Por lo que esta facultad constituye propiamente una prerrogativa esencial y peculiar de la comunidad obrera organizada, un derecho de carácter colectivo, substancialmente diverso del individual de asociación, con principios, estructura y fines diferentes a aquellos que fundamentan, y en su caso determinan, los derechos subjetivos públicos.

Tiene, ciertamente, una dimensión individual, como potestad de la persona del trabajador para defenderse en la actividad profesional, pero supone, obviamente, su presencia asimilada a la colectividad profesional. Surge, pues, como una figura nueva, tutelar de una persona jurídica también original, el sindicato, que nada tiene que ver con el

³ Lombardo Toledano, Vicente, *La libertad sindical en México*, México, Universidad Obrera, 1974, p. 194. "El derecho de asociación sindical es un principio basado en las nuevas orientaciones sociales, incorporado en el texto constitucional que conserva intactas las teorías del individualismo y del liberalismo político y económico." *Ibidem*.

titular paradigmático del derecho "genérico" de asociación. Su propósito es garantizar la acción plural y concertada del trabajo para la defensa de sus intereses y derechos, pero fundamentalmente para su promoción, en detrimento directo de los beneficios del patrono.

Contrastando los rasgos formativos de las dos figuras, el derecho genérico de asociación es una potestad de cualquier gobernado, en tanto que el de asociación profesional es un derecho característico y propio de la coalición obrera.

Para Mario de la Cueva: ⁴

la libertad general de asociación es uno de los derechos individuales del hombre, en tanto que la libertad sindical es un derecho de clase, cuyo objetivo primero es igualar la fuerza del trabajo y la del capital y lograr para los trabajadores condiciones dignas en la prestación de los servicios.

A partir de la premisa constitucional de la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores, consignada expresamente en el apartado A, fracción XXVII, incisos g y h del artículo 123, queda sin efecto y sin sentido el derecho de sindicación de los patronos. Lo cierto es que, a nuestro juicio, la incongruencia constitucional del reconocimiento de la sindicación patronal frente a la irreductibilidad de los derechos obreros debe resolverse incuestionablemente en favor de estos últimos. Por lo consiguiente no se legitima en México, y es inconstitucional la asociación profesional de los patronos, aunque la generalidad de la doctrina no lo acepte.

Hemos de insistir, por otra parte, que en cuanto derecho de los trabajadores, la asociación profesional cuenta con una especialidad determinada por la necesidad de atender la problemática original y específica de la propia experiencia sindical prioritaria, cuando no exclusivamente obrera. Lo que nos resulta claro es que el hecho de que el sindicato en México haya sido tolerado bajo la figura del derecho subjetivo público de asociación, no significa, absolutamente, que a éste corresponda, necesariamente, su naturaleza. Ni formal ni materialmente, el derecho de asociación profesional corresponde, en efecto, a los esquemas del derecho individual de asociación regulado constitucionalmente en el artículo 9º de nuestra carta fundamental.⁵

⁴ Cueva, Mario de la, *Nuevo derecho mexicano del trabajo*, México, Porrúa, 1981, t. II, p. 242.

⁵ "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito." Artículo 9º de la Constitución.

“En tanto que la libertad general de asociación es un derecho que se concede contra el poder público, en cambio, la libertad sindical es un derecho de una clase frente a otra, una protección contra determinados poderes sociales.”⁶ Por lo consiguiente, reiteramos que la asociación profesional se regimenta fuera de las garantías individuales, en el artículo 123, dentro del marco exclusivo de los derechos de los trabajadores, en el ámbito específico de las garantías sociales.

Como expresión del derecho de asociación profesional, la libertad sindical puede entenderse como un derecho privativo de los trabajadores en lo personal o del sindicato en lo social, para, respectivamente, crear sus organizaciones profesionales operativas, adherirse a las formadas o bien separarse o no afiliarse, en su caso, a las mismas.

Inmerso, pues, en un cuadro estratégico que condiciona el actuar personal al interés y reivindicaciones de la agrupación profesional, la libertad sindical no tiene contacto alguno con el derecho constitucional de asociación. En otras palabras, y por un principio solidario elemental, la libertad sindical es, ante todo, una potestad también de la colectividad obrera, y si acaso del trabajador, pero integrado a la misma, en razón y función de ella. Propendiente a la elevación del interés profesional, básica y fundamentalmente económico, es absurdo que el patrón pudiera a su entera libertad crear sindicatos, como organismos de lucha contra el bienestar y niveles de vida de los trabajadores.

La experiencia demuestra, por otra parte, que los patrones en México han despreciado la oportunidad que para la gran mayoría de los autores les asiste, de formar y registrar sindicatos partonales. Al conservarse la empresa como auténtico feudo del dueño, éste se ha negado, contundentemente, a pagar cuotas periódicas para sus posibles sindicatos y ser controlado políticamente por la acción articulada de los mismos y el registro del Estado.

III. LIBERTAD SINDICAL INDIVIDUAL

Dentro de su estructura formal, el ordenamiento mexicano del trabajo reglamenta el derecho de libertad sindical con base en los principios constitucionales comprendidos en las fracciones XVI del apartado A, y X del apartado B del artículo 123 de la Constitución mexicana y en el Convenio Internacional Número 87. De conformidad con éstos, la libertad sindical se integra a los contenidos de la Ley Federal del Tra-

⁶ Cueva. Mario de la, *op. cit.*, t. II, pp. 241 y 242.

bajo (artículos 354 y siguientes), codificación reglamentaria de la plataforma constitucional.

En su concepción más amplia, entendemos a la libertad sindical como un derecho personal de los trabajadores para formar sindicatos, sindicarse o no. Así también como la potestad de la asociación sindical ya para autoorganizarse o actuar con independencia. En este sentido se ha apuntado⁷ que "el derecho de libertad sindical es un derecho complejo, individual y colectivo, derecho de acción y al mismo tiempo, de agruparse, y facultad de participar, no solamente en la defensa de intereses, sino en la organización de los trabajadores".

La libertad sindical se reconoce formalmente en México en sus dos perspectivas principales:

- a) Como derecho individual de los trabajadores y como derecho colectivo de sus sindicatos, y
- b) En cuanto derecho de los trabajadores y de sus agrupaciones sindicales, en sus dos aspectos: positivo y negativo.

En su aspecto positivo individual este derecho se explica dentro del sistema mexicano como la facultad de los trabajadores para constituir sus sindicatos sin previa autorización (artículo 357 de la Ley Federal del Trabajo). Hemos de insistir a este respecto en que si el precepto de referencia, en relación con la fracción XVI del apartado A del artículo 123 constitucional alude en principio a un derecho de sindicación que corresponde por igual tanto a los trabajadores como a los patrones, en rigor es privativo tan sólo de los primeros. Las razones saltan a la vista:

Históricamente el derecho para formar sindicatos fue una imposición del movimiento obrero tanto a las empresas como a las instituciones jurídicas y políticas de la sociedad liberal decimonónica.

En el marco laboral contemporáneo, el derecho de sindicación o ha sufrido la transformación de un hecho proscrito por las leyes penales a un derecho universal obrero, o bien ha surgido como un imperativo de la vida democrática, para garantizar a los trabajadores la oportunidad de preservar, exigir y promover sus niveles de existencia y de trabajo. Dentro de este orden de ideas, es la facultad de sindicarse un derecho incontestable de los trabajadores para el estudio y defensa de sus intereses.

En sentido diferente se ha estimado⁸ que nuestra legislación establece

el principio de la libertad de asociación y prohíbe el que se ejerza coacción sobre los trabajadores o sobre los patrones, ya para obligar-

⁷ Verdier, J. M., *cit.* por Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 263.

⁸ Lombardo Toledano, Vicente, *op. cit.*, p. 200.

los a pertenecer al sindicato obrero o a la agrupación patronal, ya para que los abandonen. . . Los sindicatos reconocidos por el artículo 123 son aquellos que están integrados, bien por trabajadores, bien por patronos, sin que pueda considerarse nunca como sindicato a una organización de trabajadores y patronos, exigencia que encuentra su fundamento en el hecho de que el derecho del trabajo es un derecho de clase, cuyo propósito consiste en proteger a los trabajadores frente a la clase patronal; propósito que se desvirtúa si se reconociera la existencia de las asociaciones mixtas.⁹

Según Jesús Castorena ¹⁰

el objeto de la asociación profesional de los patronos es detener el avance del mejoramiento de los intereses comunes de los trabajadores. No por otra razón ha podido decirse que el sindicato es el instrumento de la lucha de clases, lo mismo se trate del obrero que del patronal.

Por lo consiguiente,

privados los patronos de la suspensión del trabajo como medida de lucha e impuesta la obligación de celebrar contrato colectivo de trabajo y otorgados los derechos de huelga y el contrato colectivo a los trabajadores, la lucha de clases, reviste en México, la característica de corresponder a la clase trabajadora la iniciativa y a la patronal, la pasiva de defensa.¹¹

Por nuestra parte, estimamos que si el derecho del trabajo es un ordenamiento irrenunciable (artículo 123, apartado A, fracción XXVII, incisos g y h de la Constitución) que jamás puede abatir los contenidos normativos mínimos en favor de los trabajadores, resulta contradictorio admitir la creación de sindicatos de patronos destinados al sustentamiento y promoción de sus respectivos beneficios en detrimento directo de los intereses del sector obrero. En esta virtud, consideramos que el derecho de sindicación de los patronos consignado en la fracción XVI del apartado A del artículo 123 de la Constitución, como en el 356 de la Ley Federal del Trabajo, queda sin efecto por la fracción XXVII del apartado A de ese mismo precepto constitucional y el artículo 5º, fracción XIII de la LFT.¹²

⁹ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 295.

¹⁰ Castorena, J. de Jesús, *Manual de derecho obrero*, México, ed. del autor, 1984, p. 255.

¹¹ *Ibidem.*

¹² "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en

El supuesto reconocimiento del derecho de sindicación de los patrones obedece, más que nada, a una deferencia demagógica que no tomó en cuenta las contradicciones arriba mencionadas. Cabe reiterar que en la experiencia sindical de México, los patrones jamás han solicitado el registro de ningún tipo de sindicato, prefiriendo agruparse para la defensa de sus intereses en cámaras de comercio e industria; *v. gr.*: CANACO (Cámara Nacional de Comercio), CONCANACO (Confederación de Cámaras de Comercio), CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria de la Transformación), CONCAMIN (Confederación de Cámaras Industriales) e incluso la COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana) organismo que presta más bien una asesoría jurídico-laboral.

La libre formación o creación de los sindicatos es un presupuesto indispensable para su vida interna libre; por otra parte, si la vida interna no fuese una preparación libre para la acción externa, los sindicatos perderían su misión histórica y morirían de inanición.¹³

La organización sindical puede entenderse como el gobierno de los trabajadores por y para los trabajadores, definición que compendia las dos esencias de la democracia: el gobierno de los miembros de la comunidad al través de las leyes, estatutos orgánicos y substanciales o normas que se expidan por la misma comunidad, y la determinación de las finalidades del grupo obrero, que serán el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses y derechos del trabajo.

defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera." (Artículo 123, apartado A, fracción XVI de la Constitución federal).

"Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses". (Artículo 356 de la Ley Federal del Trabajo.)

"Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato. . .

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o por despedírsele de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio de los trabajadores." (Artículo 123, apartado A, fracción XXVII, fracciones g y h, de la Constitución.)

"Las disposiciones de esta Ley son de orden público, por lo que no producirá efecto legal, ni impedirá el goce y el ejercicio de los derechos, sea escrita o verbal, la estipulación que establezca: . . .

XIII. Renuncia por parte de trabajador de cualquiera de los derechos o prerrogativas consignados en las normas de trabajo." (Artículo 5º, fracción XIII de la Ley Federal del Trabajo.)

¹³ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 288.

La constitución de un sindicato, opina Néstor de Buen, es en términos de la teoría general del derecho, un negocio jurídico colectivo. Exige la concurrencia de, por lo menos, veinte trabajadores en servicio activo o de tres patrones (artículo 364). Esto significa que es imposible, jurídicamente, ejercer individualmente el derecho a constituir sindicatos.¹⁴

En este sentido, si la libertad sindical se funda en la idea de reconocer tanto a los trabajadores como a sus asociaciones profesionales el derecho de actuar y vivir con total autonomía, se considera también que deberá de observarse el orden jurídico vigente.

Según Jesús Castorena¹⁵ "para constituir un sindicato o para sumarse a él, no es necesario encontrarse al servicio de un patrón. La pérdida del trabajo no constituye causa de disociación del trabajador desocupado".

Concorde con los principios del derecho internacional de trabajo, debe entenderse que el ordenamiento mexicano menciona la ausencia de autorización preliminar o condicionante para constituir los sindicatos, como una prerrogativa de los trabajadores frente a la injerencia del Estado o aquella de los patrones (artículo 357, LFT). Es requisito para el ejercicio de esta potestad, el hacer abstracción de las discriminaciones por razón de edad, sexo, raza, nacionalidad, credo religioso o pensamiento político. La libre sindicación es estimada como un derecho político en tanto que al garantizar la formación, desarrollo y funciones de los sindicatos, los proyecta a la obtención de sus fines inmediatos, traducibles, por lo general, en diversas reivindicaciones económicas, como a propósitos mediatos, tales como el acceso al poder por parte de los trabajadores y la socialización de la propiedad particular.¹⁶

Asistimos sin duda al análisis de una facultad que ha de entenderse no como una obligación, sino como un derecho irrestricto que en principio se regula con este carácter, en su fundamento constitucional (artículo 123, fracción XVI), en la Ley Federal del Trabajo y en el Convenio Internacional Número 87. Si buscamos ser precisos, entonces

¹⁴ Buen Lozano, Néstor de, *Derecho del trabajo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1977, t. II, p. 493.

¹⁵ Castorena, J. de Jesús, *op. cit.*, p. 236.

¹⁶ "El reconocimiento de la libertad sindical, la legitimación de su actividad política, principio aceptado actualmente por nosotros en el derecho laboral, la formación de diversas corrientes ideológicas, el planteamiento de la finalidad inmediata del movimiento sindical, entre otras varias circunstancias, lanzaron a los dirigentes obreros a una lucha por el control de las grandes masas de trabajadores." *Cfr.*, Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 299.

lo encontraremos como derecho de los trabajadores para la defensa de sus intereses materiales, intelectuales y de orden moral, siempre y cuando la acción no se pierda dentro del proselitismo religioso, causa que dentro del ordenamiento mexicano podría dar lugar a la cancelación del registro sindical.

Obra de la evolución y vida de los movimientos proletarios, la libertad sindical deberá de interpretarse como una conquista obrera, nunca como acto gracioso o concesión del Estado. Claros en este respecto, los trabajadores mexicanos cuentan, formalmente, con el derecho constitucional y legal de afiliarse libremente a los sindicatos de su preferencia, teniéndose por no puestas o nulas de pleno derecho, todas las disposiciones o cláusulas en contrario (artículo 123-A, fracción XVI constitucional y 358 LFT).¹⁷

De esta suerte, se ha apuntado que, en rigor jurídico, la autonomía sindical corresponde a la facultad de las organizaciones para elaborar sus normas o determinar su régimen de derecho. La autonomía sindical supone, en esta virtud, la existencia necesaria de la asociación profesional (órgano legislativo, en este caso) como organismo social y jurídico. La autonomía en cuestión refleja, entonces, una cualidad del sindicato (autodeterminación) en confrontación con otros entes, llámense patrones, Estado o sindicatos diversos.

Para un cierto sector de opinión, vista la exigencia de un régimen jurídico, la autonomía sindical no puede ser absoluta, puesto que encuentra en la ley limitaciones expresas, cuando no controles indirectos. La autonomía sindical en México, se afirma por otra parte, es prerrogativa de los sindicatos oficializados, sin lugar a dudas los mayoritarios, y a los cuales se ha asignado la acción amortiguadora frente a los reclamos del trabajo. Su actividad mediatizadora, controlando en la base a las organizaciones de trabajadores, les ha dotado del triste carácter de un factor de poder secundario.

Dentro de esta impronta teórica se afirma también que la libertad sindical, jurídicamente, representa, en cambio, una elección de conducta, siempre y cuando no se afecten los derechos de terceros. Por lo mismo, más que un régimen jurídico, esta potestad implica un problema de conducta. La libertad sindical supone, básicamente, el reconocimiento jurídico del espíritu asociativo exclusivo de los miembros que integran

¹⁷ Artículo 123, apartado A, fracción XVI, ver nota núm. 12. "A nadie se puede obligar a formar parte de un sindicato o a no formar parte de él."

"Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta." (Artículo 358 de la Ley Federal del Trabajo.)

la misma clase. Esta potestad aparece como un concepto que precede al sindicato, el cual bien puede entenderse como un obvio resultado del ejercicio de aquélla. Se sostiene, en fin, que la libertad sindical presupone una conducta necesariamente colectiva, toda vez que su reconocimiento conlleva una potestad inherente a la clase trabajadora por y en razón de sus fines, esencialmente gregarios.

Con Humberto Ricord a la cabeza, este derecho se explica como una facultad de los grupos sociales en su carácter auténtico de clases, que lleva a la convicción de que en caso de conflicto prevalecerán los intereses colectivos sobre los particulares de los agremiados.

Frecuentemente se dice que el empresario tiene el deber de reconocer al sindicato y a su directiva, pero, a efecto de evitar equívocos, es necesario entender el sentido de la frase: los sindicatos en sí y por sí, por el solo hecho de su constitución y del cumplimiento de los requisitos legales.¹⁸

Si el Convenio Internacional Número 87 reconoce el derecho de los sindicatos para determinar su composición y estructura, como más adelante se detallará, consigna también el derecho de los trabajadores para crear una o más de sus organizaciones sindicales por empresa, profesión o rama industrial. En este sentido, la libertad sindical, en cuanto fuerza vivificante de la acción profesional, no implica en ninguna forma vulnerabilidad o desorganización en el movimiento sindical obrero.

Aunque sin determinarse expresamente en ninguna disposición concreta, se exige que la constitución de todo sindicato se apuntele democráticamente, según se desprende de la fórmula constitucional (artículo 40) de que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República democrática".¹⁹

En rigor, pone en relieve De Buen,²⁰

sólo por consideraciones históricas que ya pusimos de manifiesto y porque, en última instancia, es imposible el ejercicio aislado de los derechos sindicales, es que hemos predicado su esencia colectiva. . . En realidad el derecho a la sindicalización es, esencialmente, un derecho colectivo de clase y junto a él puede aceptarse, como lo hace Ricord en tesis que compartimos, un derecho de afiliación sindical, de corte individualista, siempre supeditado al interés colectivo.²¹

¹⁸ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 296.

¹⁹ *Idem*, p. 289.

²⁰ Buen Lozano, Néstor de, *op. cit.*, t. II, p. 516.

²¹ *Idem*, p. 492.

Sin embargo, en la medida en que la clase social es suma de individuos, los caminos de acceso al sindicalismo exigen una conducta individual, una decisión que implica el ejercicio de un derecho subjetivo social: la afiliación sindical.²² El desconocimiento de este desdoblamiento de derecho, concluye Néstor de Buen,²³ "uno atribuido al grupo y otro al individuo, justifica la denominación diferente que les atribuye Ricord y hacemos nuestra. Puede hablarse entonces de derecho de sindicalización y libertad de afiliación sindical".²⁴

Estimamos más fundada la opinión de De la Cueva²⁵ cuando afirma que:

la libertad sindical es originariamente un derecho del trabajador tanto por razones sociológicas —porque la libertad es un atributo de la persona—, y por motivos jurídicos, ya que la fracción XVI del artículo 123 parte de la persona humana. Cabe precisar que los sindicatos una vez que han quedado constituidos, adquieren una existencia y una realidad propias, que dan origen a nuevos derechos.

Aunque sería aventurado sostener la soberanía del sindicato, la libertad sindical implica la prohibición de que el Estado intervenga ya en la formación o la existencia de aquél, con base en el principio de que su constitución no presupone autorización preliminar de índole alguna. El registro como procedimiento administrativo de comprobación debe ser primero público y nunca significarse como un acto constitutivo de la personalidad jurídica del sindicato, pues contravendría el principio anterior.

Es opinión compartida por un sector numeroso en la doctrina que en cuanto unidades de voluntad, personas plúrimas, los sindicatos no son absolutamente autónomos de la injerencia oficial, desde el momento en que su formación, y no se diga su actuar, ha de sujetarse, necesariamente, a un régimen de derecho.

Atenta la realidad y básicamente la existencia de los sindicatos democráticos e independientes, por desgracia, y merced al aparato de control político imperante, se afirma que en México el sindicalismo carece de rigor, de auténtica autonomía. Se parte de la premisa de que tratándose de los sindicatos oficiales, firmemente burocratizados, el Estado tolera impasible toda suerte de arbitrariedades: no interviene en su vida interior pese a la inconformidad abierta y los reclamos de los

²² *Idem*, p. 496.

²³ *Idem*, p. 495.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 300.

afiliados. De la misma suerte, y en alguna forma como cómplice, no supervisa, cuestiona o refrena los malos manejos económicos de los dirigentes, que con tanta frecuencia se denuncian, si no es que son conocidos del dominio general.

El Congreso Constituyente de 1917 reconoció la facultad de los trabajadores para promover sus intereses a través de la acción del sindicato, lo que se ha señalado con antelación; pero simultáneamente les reconoció el derecho de participar mediante sus delegados ya en la determinación de las condiciones de trabajo como en el manejo y la gestión de las empresas, propósito que dentro de nuestro sistema está muy lejos de realizarse.

El Convenio Internacional Número 87 reglamenta la libertad sindical en sus aspectos individual y colectivo, consignando por encima de barrocas especulaciones teóricas el derecho con el que cuenta el trabajador a título personal, así como el que asiste al sindicato como persona moral.²⁶ En idéntico sentido están orientados los artículos 356 a 359 de la Ley Federal del Trabajo, provenientes, en línea directa, de la ley anterior de 31.

Dentro de otro orden de ideas, es imposible imponer la admisión de un miembro al seno de una organización profesional en tanto que atentaría contra el derecho consignado en el Convenio Internacional Número 87 y en las disposiciones constitucionales y legales aplicables, respecto a la libertad para admitir o expulsar a los socios que la integran. La razón es evidente, pues resulta irreductible el derecho de los sindicatos para admitir en su filas a los miembros de entera confianza. En este supuesto prevalece el interés colectivo sobre el personal que asiste a cada trabajador.

Estimamos, pues, que en este marco se presenta la dualidad de intereses plúrimos e individuales, los que de no entrar en pugna, muy bien pueden complementar. Esta situación no rompe con la posibilidad de que en caso de conflicto prevalecerán sobre el interés particular las

²⁶ "Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones de su elección, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas" (artículo 2º del Convenio Internacional Número 87).

"1. Las organizaciones de trabajadores y los empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente a sus representantes, de organizar a su administración y sus actividades y de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal." (Artículo 3º del Convenio Internacional Número 87).

exigencias de clase, los imperativos de carácter colectivo o de orden profesional.

Dentro del ordenamiento mexicano el derecho de libertad sindical personal, es decir privativa del trabajo, se encuentra garantizado, al menos con pretensión formal, en la fracción XVI del apartado A del artículo 123 de la Constitución; en el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 10 de diciembre de 1948; en los artículos 357 y 358 de la Ley Federal del Trabajo, y en los principios y términos del Convenio Internacional Número 87 de 16 de octubre de 1950.

Ortega Arenas²⁷ sostiene que el régimen legal en México somete a los sindicatos a un riguroso control del gobierno. Que después de reconocer, teóricamente, el derecho de los trabajadores y de los patronos para formar sindicatos, nuestro ordenamiento anula la organización sindical independiente.

En cuanto prerrogativa individual, el ordenamiento mexicano también regula la libertad sindical en su aspecto negativo, entendido como el derecho de los trabajadores a no afiliarse a ningún sindicato o a separarse de aquel en el que se hubieren inscrito, cuando conviniere así a sus intereses. Tal disposición se encuentra formalmente confirmada por la protección de que habrá de tenerse por no puesta cualquier estipulación que establezca multa alguna por dicho concepto o que desvirtúe el ejercicio del derecho mencionado.

En la Ley Federal del Trabajo se reconoce expresamente el aspecto negativo de la libertad sindical, al consignarse la potestad de no afiliarse a determinado sindicato o de separarse, en su caso, del mismo (artículo 358).

Para Mario de la Cueva²⁸ "la libertad de no asociarse es la otra cara necesaria de la libertad de asociación, y consecuentemente, la libertad negativa de asociación está comprendida dentro de la libertad positiva".

La libertad sindical en su aspecto negativo se traduce, en fin, en el derecho que tiene el trabajador para no integrarse a los cuadros de algún sindicato en lo particular o de ninguna asociación profesional, dos opciones importantes que se deben distinguir. Igualmente contempla la hipótesis de que pueda abandonar o renunciar en cualquier tiempo al sindicato que hubiere formado o aquel al que se afiliara.

A través del expediente de una de las cláusulas de consolidación

²⁷ Ortega Arenas, Juan, *Instructivo obrero*, México, Costa-Amic, 1985, p. 53.

²⁸ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 304.

sindical, conocida dentro de nuestro sistema como de exclusión, y a la que gráficamente designamos como de expulsión, la libertad sindical individual en el aspecto en cuestión es realmente un derecho nugatorio. Como se verá más adelante, la cláusula de expulsión que puede pactarse en el contrato colectivo de trabajo (artículo 395 de la Ley Federal del Trabajo) obliga al patrón, sin responsabilidad alguna, a separar del empleo al trabajador que le indique el sindicato, sin la posibilidad de comprobar el que éste se hubiere retirado o sido expulsado de la organización. El sentido de la prohibición para las autoridades y patrones de no negar o impedir el derecho de sindicación pretende básicamente que no proliferen la sindicación obligatoria y vertical.

La garantía que confiere el artículo 358 "es indiscutible ya que facultada al trabajador que ingresa al sindicato para que pueda separarse del mismo cuando así lo desee, ya que su afiliación al mismo no tiene por qué ser *per eternum*".²⁹

Ya en el artículo 234 de la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931 se regulaba la fórmula de que nadie podrá ser obligado a formar o no formar parte de algún sindicato, disposición que consigna el Convenio Internacional Número 87 y que en forma casi literal retoma el artículo 358 de la ley vigente.

Al analizar la libertad sindical en su conjunto, en cuanto derecho personal, Mario de la Cueva³⁰ explica que:

Las tres dimensiones están indisolublemente unidas, pudiendo decirse que no son sino las tres formas de una misma idea: la primera es el nervio y la fuerza motora, porque si la sindicación se prohíbe, la libertad desaparece. La segunda es su corolario inseparable, pues quien está obligado a ingresar a un sindicato, tampoco es libre. Y la tercera es la consecuencia de las otras dos, pues de otra suerte, el ingreso al sindicato se convertiría en una especie de voto monástico de por vida.

Frente a la postulación de que es legítimo hablar de un derecho de libertad sindical personal, en los dos aspectos mencionados se levanta en la doctrina la corriente que sostiene que el derecho de sindicación tiene carácter clasista, necesariamente colectivo, privativo de una determinada categoría profesional. Derecho de clase que suplanta a la libertad sindical, con su herencia y carácter burgueses.

²⁹ Cavazos Flores, Baltazar, *35 lecciones de derecho laboral*, México, Trillas, 1985, p. 252.

³⁰ Cueva, Mario de la. *op. cit.*, p. 303.

Cabe observar que si bien los sindicatos han pugnado sistemáticamente por el reconocimiento de la libertad sindical en su aspecto positivo, han manifestado sin embargo una frecuente aversión respecto a esta libertad en su aspecto negativo, toda vez que dificulta la absorción de importantes contingentes de trabajadores. De otra parte, propicia las maniobras patronales propendientes a precipitar la separación de los trabajadores de sus organizaciones sindicales, debilitando con ello la fuerza del sindicato y su capacidad de resistencia.

En cuanto derecho del sindicato de trabajadores como persona jurídica, la libre constitución de agrupaciones profesionales representa tanto un presupuesto de su vida interna como de su actuación profesional.

La asociación sindical presupone, para algún sector doctrinario interesante, un gobierno de trabajadores en su seno, que en consonancia obligada con los miembros integrantes, formule los estatutos y las leyes que la rijan, las que serán obviamente un ordenamiento imperativo obra de y para beneficio de los trabajadores. Por lo mismo, se ha apuntado que los sindicatos precisan de una esencia democrática que orientada por su aparato directivo, libremente elegido en su origen, determine sus fines formativos de mejoramiento, promoción y salvaguarda de sus intereses respectivos. Inscrito en este contexto, el artículo 123 reconoce solamente sindicatos de trabajadores y acaso teóricamente organizaciones patronales, en virtud del carácter clasista que define al derecho del trabajo. El afán democratizador reclama la libertad, y en esa virtud no puede reconocerse la existencia de los sindicatos mixtos —patronal-obreros— que acaso puedan vivir dentro del esquema del derecho personal de asociación.

IV. LA LIBERTAD SINDICAL COLECTIVA

La libertad sindical es entendida en su aspecto colectivo como un derecho de los sindicatos en su carácter de personas jurídicas; en esta virtud, comprende las dos dimensiones ya apuntadas: positiva y negativa.

Así, se entiende la libertad colectiva sindical en su aspecto positivo como el derecho de los sindicatos para coparticipar con otros, en la formación ya de una federación o en su caso, de una confederación, sin previa autorización. Así también como la intocable facultad que tienen los sindicatos para adherirse, de acuerdo a sus intereses, a cualquiera de dichas agrupaciones cupulares.

En su aspecto negativo, la libertad colectiva sindical se explica como la potestad irrestricta de los propios sindicatos para no adhe-

rirse a ninguna federación o confederación, o de separarse de las mismas cuando así lo considere oportuno.

La autonomía constitutiva del sindicato al traducirse en la potestad de fundarlo implica, *per se*, la determinación de sus ámbitos de actividad en el orden territorial y funcional. Comprende, por otra parte, la facultad de formar uniones sindicales más complejas, de considerarlo conveniente.

Nuestro sistema contempla, a su vez, la libertad colectiva sindical, entendida a través de diversas facultades:

a) Como el derecho de los sindicatos, en cuanto personas jurídicas, para redactar sus estatutos.

b) Como su potestad, presumimos que irrestricta, para elegir a los miembros de su mesa directiva.

c) Como su derecho, también intocable frente a la injerencia patronal y del Estado, de determinar tanto su organización como sus actividades.

d) Como su derecho, en fin, para definir y articular su programa de acción (artículo 359, LFT). Sin embargo, en franca contradicción, el legislador, no apenas define al sindicato, reconociendo los aspectos del derecho de libertad sindical (artículos 356 a 359, LFT) cuando ya enlista todo un cuerpo de limitaciones que desvirtúan su ejercicio, sentido y esencia. No consideramos, bajo ninguna razón justificante, que la necesidad de sujetar la existencia de los sindicatos a un marco legal preciso, es decir, a su régimen jurídico, justifique la elaboración de un completo aparato restrictivo que mediatice y deforme la libertad sindical. Menos aún cuando en otros sistemas de avanzada basta el simple reconocimiento constitucional del derecho de sindicación para que la organización profesional determine y oriente a su arbitrio el sentido de sus reivindicaciones.

Como expresión importante de la libertad sindical colectiva, el sindicato cuenta con la facultad ya de decidir su régimen interior como aquella de dictar sus estatutos. Ha de resaltarse que por regla general, a la formulación del régimen estatutario suele suceder la elección de la mesa directiva que según la costumbre suele presidirse por un secretario general, al que sin embargo se le puede designar también con diversas denominaciones: presidente, directivo general, etcétera.

De la Cueva³¹ sostiene por su parte que:

la libertad sindical se puede representar como un segundo triángulo indisociable dentro del derecho colectivo del trabajo, ahora en el

³¹ *Idem*, p. 285.

capítulo de la sindicación, en la inteligencia de que ninguno de los tres momentos que se mencionan a continuación puede fallar, pues si alguno lo hiciera desaparecería el triángulo:

a) La formación o creación del sindicato.

b) Su vida interna, que subdividimos en la organización, que comprende, primeramente, la decisión y renovación de las bases constitutivas, el número y las funciones de los órganos sindicales y los derechos y deberes de los sindicatos, y en segundo término, la acción social y cultural del sindicato en beneficio de sus asociados y de las familias.

c) La acción externa, cuyo objeto primero es la lucha para la consecución de condiciones justas de trabajo, y después, la ejecución de los más diversos actos, tales como la integración de organismos estatales, las juntas de conciliación y arbitraje, las comisiones de los salarios mínimos y de la participación en las utilidades, el seguro social...

A partir de la premisa de que los sindicatos existen por voluntad y para protección de los trabajadores, en tanto que ajusten sus funciones a las normas constitucionales y a los requisitos de la ley, se estima que los patrones cuentan con la obligación de admitir su existencia jurídica y reconocer, por consiguiente, a su mesa directiva. En caso contrario, habrán de ser acreedores de sanciones administrativas —multas todavía muy leves— o si los trabajadores lo deciden, al estrago de la huelga.

Referido ya en la línea directa, a la libertad colectiva sindical, el ordenamiento mexicano exige la organización democrática de los sindicatos en cuanto personas plúrimas de carácter social. En este sentido una sólida corriente de opinión desprende este imperativo del artículo 40 de la ley fundamental que, como ya se ha apuntado, consigna la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República representativa, "democrática" y federal.

Desde una perspectiva muy cuestionable, pues implica la injerencia oficial en la organización y vida de los sindicatos, el carácter democrático de éstos se hace depender de los propios estatutos que con base en disposición expresa determinada en la ley (artículo 371, fracción VIII de la LFT) deberán reglamentar la llamada asamblea general. El legislador —y no los sindicatos— previene los pormenores respecto a su formación, convocatoria y *quorum*, amén de que las resoluciones que adopten en su seno deberán ser acordadas por la voluntad mayoritaria del 51%.

A nuestro entender, resulta claro que no es facultad de las autori-

dades registradoras de los sindicatos, aunque ocurra con frecuencia en nuestra praxis, el calificar o cuestionar los principios democráticos contenidos en los estatutos. Ello implica la intervención del Estado en la vida y organización interna de los sindicatos, por lo que se rompe con el mandamiento del artículo 3º del Convenio Internacional Número 87 de la OIT.³²

Por otra parte, según algún sector doctrinario, la fracción primera del artículo 365 de la ley, al exigir la presentación de una copia autorizada del acta constitutiva, hace suponer que el sindicato fue formado en Asamblea por el consenso mayoritario de sus miembros fundadores. El registro, a nuestro juicio, como se detallará más adelante, viola la libertad colectiva sindical consignada en el artículo 3º del Convenio Internacional Número 87, al propiciar la intromisión del Estado en la creación y funciones de las organizaciones sindicales.

Si el análisis en cuestión se endereza a la vida interna de los sindicatos en cuanto personas plúrimas, cuentan con la facultad de administrar, con entera libertad, su patrimonio; preparar las cuentas correspondientes que deban rendirse frente a la asamblea; solucionar los conflictos que pudieran presentarse entre los integrantes de la organización sindical o entre estos mismos y el sindicato, al margen de la acción que pudiera intentarse ante las juntas de conciliación y arbitraje.

Dentro de esta perspectiva, se cuenta también con la potestad de decidir con entera libertad la admisión o expulsión de los miembros que forman el sindicato, aclaración hecha de que con respecto al último de los supuestos, nuestro ordenamiento previene, de manera expresa, un procedimiento que los estatutos deberán comprender (artículo 371 fracción VIII, de la LFT).

Dentro del amplio sector de actividades jurídico-económicas, el sindicato podrá elaborar los dictámenes y proyectos que sean necesarios para promover las condiciones laborales u orientar la firma y revisión del contrato colectivo de trabajo.

Podrán realizar también, de esta manera, los análisis de nuevas leyes, de medidas de administración de reciente creación o las iniciativas de las autoridades respecto a la fijación de los salarios mínimos o el porcentaje repartible de las utilidades que corresponden a los trabajadores de la empresa.

Dentro de este marco interno, los sindicatos pueden delinear sus actividades socioculturales adoptando las medidas que se estime pertinentes, para cubrir los renglones de cultura e instrucción de sus miembros.

³² Vid. nota 26.

bros, becas, cursos, conferencias, seminarios o simposios; organización de bibliotecas o la vigilancia y promoción de escuelas a los diferentes niveles reconocidos: elemental, secundario, superior, en lo posible; capacitación y formación profesional, etcétera.

Nada impide que en este sentido se realicen y fomenten actividades teatrales, materiales de televisión o cine-clubes.

En el marco de las funciones sociales más comunes, los sindicatos pueden promover la formación de centros vacacionales, recreativos o de índole deportiva para el esparcimiento y solaz de sus afiliados.

Por lo que respecta a la actividad externa, debe meditar en que es un reflejo de la vida interna que confiere al sindicato la esencia de un ente activo que pugna por la justicia social.

No sin el prurito de advertir una delicada intromisión oficial en la vida de los sindicatos, por disposición de ley (artículo 366 en relación con el 356 de la LFT) el registro bien podrá negarse si la organización solicitante no demuestra las actividades de estudio, mejoramiento y defensa del interés profesional correspondiente.

Es el derecho de huelga la expresión más importante de la actividad externa de los sindicatos, el cual, como ya se ha señalado, supone un carácter irrestricto que, conforme a los dictados de la vida democrática, impone al Estado una abstención substancial que le impida cuestionar el fondo de los conflictos que aparezcan sobre el particular. De justificarse alguna intervención de parte de las juntas de conciliación y arbitraje, ésta deberá limitarse a una mera función conciliadora o de amigable composición. Fuera de ello, no es factible ninguna injerencia de las autoridades laborales sin afectar gravemente la libertad sindical.

La acción externa del sindicato se puede advertir a nivel nacional e internacional. Dentro del primero encuentran cabida las juntas de conciliación y arbitraje, las comisiones de salarios mínimos o de participación de utilidades, amén del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje que suponen la participación paritaria de los factores de la producción coordinados por medio del Estado. La representación de los trabajadores y de los patrones en los organismos mencionados se encuentra determinada por sus respectivos sindicatos. A nivel internacional la participación de los sindicatos se puede advertir en organismos típicos de este carácter como la Organización Internacional del Trabajo.

El artículo 3º del Convenio Internacional Número 87 reconoce la libertad colectiva sindical, al momento en que proscribe la intervención

del Estado en el desempeño de los sindicatos, prohibiendo, al efecto, cualquier acto que limite o entorpezca su libre función.

Reconoce el derecho incontestable de las organizaciones sindicales para redactar sus estatutos, igual que sus reglamentos; a elegir, libremente, a sus representantes; a determinar la organización de su aparato administrativo y sus actividades, así como la completa potestad para formular su programa de acción.

La libertad colectiva sindical comprende, en los términos del artículo 3º del Convenio Internacional Número 87, mediante la facultad de los sindicatos para elaborar su programa de acción, la posibilidad de determinar sus fines, precisando, para tal efecto, los procedimientos adecuados y los métodos para aplicarlos.

Si el actuar interno de los sindicatos incluye la libre redacción del régimen estatutario, la elección de su cuerpo directivo, así como la formulación de las plataformas reivindicatorias, su funcionamiento externo implica las diversas perspectivas de su acción frente a los patronos y el Estado. Por lo consiguiente, es claro que la actuación externa de los sindicatos comprende también su labor de promoción de los beneficios de sus agremiados, pero fundamentalmente de su clase.

En la consideración conjunta de la actividad del sindicato en cuanto persona plúrima, han de entenderse recíprocas y en consecuencia complementarias, la libertad sindical individual, igual que la colectiva, en los términos de los artículos 2º y 3º del Convenio Internacional Número 87.

Se estima, pues, atentatorio de la autonomía sindical en cualesquiera de sus aspectos, la posible determinación externa de la necesidad de mantener o no sus directrices de acción o la pretensión de orientar las reivindicaciones profesionales en el marco ya de la lucha económica o incluso de la política.

El párrafo segundo del artículo 3º del Convenio Internacional Número 87 deslinda la esfera de la acción intocable de los sindicatos frente al actuar del Estado, reconociendo el abstencionismo oficial, con base en el reconocimiento de los derechos y el actuar colectivo de dicha agrupación. Es convicción ampliamente compartida el hecho de que en la reforma de 1970 a la Ley Federal del Trabajo, la prohibición de la injerencia oficial no se reglamenta expresamente, pues se sobreentiende sin dificultad. Sin embargo, es una de las irregularidades más frecuentes, que ante la omisión de la reglamentación legal, se estima legitimada. La personalidad jurídica del sindicato al reconocerse tanto en la Constitución como en la legislación ordinaria del trabajo, consigna su

facultad para demandar tanto de los empresarios como del Estado el cumplimiento de las relaciones colectivas de trabajo. Para tal efecto, se reconoce la huelga como institución paradigmática de autodefensa, o la posibilidad de demandar la acción de los tribunales del trabajo.

El Convenio Internacional Número 98 sobre el Contrato colectivo de trabajo que ciertamente no ha ratificado el gobierno de México, es, a no dudarlo, fuente material de la fracción V del artículo 133 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que ha determinado la expresa prohibición de que los patronos intervengan en el régimen interno de los sindicatos.

De entre las estrategias antisindicales de los patronos más frecuentemente utilizadas contra los trabajadores y sus organizaciones, pueden destacarse las medidas de enfrentamiento y represión directa a la acción misma de los sindicatos; el control y corrupción del o de los sindicatos antagónicos del titular que generalmente se produce en el seno de la empresa. Se puede agregar, también, el enmascaramiento de la resistencia o posición subversiva patronal a través de la complicidad y con la intermediación amañada de los sindicatos oficializados de su plena conveniencia. Cabe precisar que estos comportamientos se encuentran proscritos en la Ley Federal del Trabajo (artículo 133 fracción V), aunque no se cuenta dentro de nuestro sistema con un aparato punitivo ni dispositivo disciplinario que pueda neutralizarlos. El capítulo de responsabilidades y sanciones laborales es omiso frente a este supuesto.

Este cuadro es consecuencia, se afirma con énfasis, de una compartida responsabilidad de patronos sin escrúpulos y líderes espurios al servicio del mejor postor. Se asegura, incluso, que los empresarios cuentan con la mayor culpabilidad y por consiguiente con un grado de irresponsabilidad muy elevado.

Siempre en el marco de la libertad sindical en su aspecto colectivo, en consonancia con el artículo 5º del Convenio Internacional Número 87,³³ nuestro ordenamiento reconoce el derecho de los sindicatos de trabajadores —insistiremos en que son los únicos factibles— para formar a su arbitrio federaciones o confederaciones. Todo ello sin detrimento del derecho que tienen los sindicatos, federaciones o confederaciones de adherirse a las organizaciones sindicales internacionales de su preferencia (artículos 382 y siguientes LFT). El propósito específico es el de consolidar la vida sindical y organizar mejor el interés profesional.

³³. "Las organizaciones de trabajadores y empleados tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación internacional de trabajadores y empleados." (Artículo 5º del Convenio Internacional Número 87).

Las federaciones y confederaciones, nos señala Jesús Castorena,³⁴

se regirán en lo conducente por las disposiciones relativas a los sindicatos, según se desprende de lo establecido en el artículo 385 de la ley. Las federaciones y confederaciones libremente, aunque sí en sus estatutos, determinarán la forma en que los sindicatos estarán representados en el consejo de administración y en las asambleas generales. Se insinúa, en consecuencia, un régimen representativo, aunque no deja de aludirse al sistema de asambleas, difícil de practicarse en estas agrupaciones (artículo 373, fracción III).

La doctrina dominante estima que las federaciones, en cuanto organismos plúrimos, se caracterizan por que agrupan a un conjunto de asociaciones sindicales. Que las confederaciones a su vez agremian a sindicatos de industria o a varias federaciones. *V. gr.*: CTM, CROM, CROC, CGT o el Congreso del Trabajo.

La constitución de las organizaciones sindicales responde, para algunos, a un negocio jurídico de naturaleza colectiva, desde el momento en que presupone la voluntad conjunta de veinte trabajadores o tres patronos, según el tipo de sindicatos que se intente constituir. Esta formación precisa, obviamente, una voluntad mayor si se piensa en la constitución de federaciones y confederaciones.

Hay que señalar también que si se analiza el problema de la afiliación al sindicato, este acto requiere, de manera imprescindible, una voluntad de carácter colectivo, la anuencia plural del mismo.

La libertad sindical asiste, igualmente, a los sindicatos y a las federaciones, los que habrán de disfrutarla en sus aspectos torales: como la facultad de asociarse, no asociarse o disociarse profesionalmente.

Nuestro ordenamiento laboral acusa una insuficiencia intencional en la reglamentación de las relaciones entre los órganos asociantes y los asociados. Ello responde, se dice, al propósito de que los sindicatos conformen, sin restricciones, su propio régimen estatutario.

Es de esta manera que aparecen consuetudinariamente las fórmulas de integración de las federaciones y confederaciones. Según algunos autores, la federación territorial se significa como la organización predominante. Así, el maestro Jesús Castorena³⁵ considera que:

la federación territorial es la solución predominante. Los sindicatos de cada entidad federativa, de jurisdicción local, constituyen una

³⁴ Castorena, J. de Jesús, *op. cit.*, p. 252.

³⁵ *Ibidem.*

federación que lleva en su nombre la denominación de la entidad. Han operado en la adopción de esa estructura de la división territorial y política del país; pero más que ellas, la forma de aplicación de la ley que se otorga a cada entidad federativa y al gobierno federal, de acuerdo a lo que dispone la fracción XXXI del artículo 123 de la Constitución.

Por esto es por lo que, concluye Castorena,³⁶ "los sindicatos de jurisdicción común o local tratan sus problemas con los gobiernos de las entidades; se requiere entonces de un organismo general que pueda en un momento dado representar a todos los sindicatos, ante los gobiernos locales".

Su número restringido evidencia la excepcionalidad de las federaciones profesionales cuya falta de unidad y de concentración para la resolución de sus problemas se explica por la extensión que tiene nuestro país y las diferencias que presentan las entidades federativas que lo componen. Para la cabal comprensión de la federación profesional, cabe aclarar que por profesión se entiende la categoría económico-social en la que se inscriben los trabajadores y patrones para la defensa y promoción de sus intereses comunes.

El consejo federal constituye, por lo regular, el órgano representativo de estas organizaciones de carácter cupular. A través de su secretario general cada sindicato participa en la actividad del consejo federal, y de la misma manera los secretarios generales de las federaciones y los más importantes sindicatos de industria participan en la confederación. Mediante este mecanismo, cada sindicato cuenta con un voto en el consejo federal o interconfederal.

Como es lógico advertir, el objeto de la federación es trazar las directrices de la acción concertada de los sindicatos e inclusive de la profesión. Se piensa, de esta manera, en la articulación de una plataforma reivindicatoria constituida, a nivel superior, a efecto de conseguir, de manera simultánea, la acción uniforme de la categoría profesional en el contexto de la lucha de clases. Todo, sin romper, de ninguna manera, con la autonomía sindical.

La confederación, resultado a su vez de la asociación de las federaciones, no sigue uniformemente esta trayectoria; algunas de ellas admiten en su seno a los sindicatos; algunas limitan la excepción a los sindicatos de industria, otras practican la fórmula clásica de integrar la confederación con la unión de las federaciones.³⁷

³⁶ *Idem*, p. 253.

³⁷ *Ibidem*.

En la doctrina se afirma que los vicios del registro dentro del ordenamiento patrio hacen depender la formación de los sindicatos, federaciones y confederaciones de la voluntad y control condicionante del Estado.

La indiferencia de la movilización obrera para integrar su acción reivindicatoria en un muro eficaz de resistencia ha determinado la atomización de los sindicatos de trabajadores. Por lo mismo, siempre ha resultado nugatorio el derecho a la huelga solidaria reconocida en la fracción VI del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo.³⁸

Vista su naturaleza de instrumento prototípico de presión y acción políticos, la experiencia jurídica de estas organizaciones se regula como la de los sujetos colectivos propiamente dichos.³⁹ Por esta misma razón, algún sector de la doctrina⁴⁰ considera que sus fines no se encuentran consignados en la ley.⁴¹

Los principios generales del derecho sindical se recogen en el orden internacional, en documentos de profundo contenido humano como el Tratado de Paz de Versalles (1919); la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo; el multicitado Convenio Internacional Número 87 sobre libertad sindical; la Carta Interamericana de Garantías Sociales y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

V. EL SISTEMA DE LIMITACIONES

Dentro de un marco de escepticismo, confusión y crisis, es lamentable el consenso que de forma paulatina se va consolidando, respecto a que es necesario el control sindical. La falacia de la todocomodidad norteamericana trata de hacernos creer que la vida democrática dentro de los sindicatos es un atentado contra la cordura y una irresponsable pretensión; que fieles a los intereses de las empresas transnacionales y sus orgullosamente nacionales corifeos, sacadólares y mercenarios, las

³⁸ Por huelga solidaria ha de entenderse la que tiene por sentido apoyar un movimiento huelguístico que persiga alguno de los objetivos señalados en el artículo 450 de la Ley: Conseguir el equilibrio entre los factores de la producción; exigir la firma, revisión o cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o de contrato-ley; reclamar la observancia de las normas sobre participación de utilidades, o la revisión anual de los salarios.

³⁹ Alcalde Justiniani, Arturo, *op. cit.*, p. 6.

⁴⁰ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 296.

⁴¹ "Los estatutos de los sindicatos contendrán:

- I. Denominación que le distinga de los demás;
- II. Domicilio;

asociaciones sindicales controladas son garantía de estabilidad, ponderación y progreso.

Anodino y corrupto, el gobierno de Reagan ha jugado un papel determinante en la descapitalización económica de México, amparando la fuga de divisas, sin dejar de presionar, por otra parte, para incrementar la deuda pública, condicionando su pago a una política de entrega fundada en la violación de la democracia sindical.

Dentro de esta perspectiva, antes de iniciar el estudio del sistema de limitaciones a la libertad sindical en el derecho mexicano, habremos de precisar el carácter que tiene, dentro del mismo, el Convenio Internacional Número 87 de la OIT.

Como ya quedó apuntado, los convenios internacionales celebrados por el presidente de la República con la aprobación del Senado forman parte de la ley suprema de la Unión, según se desprende del artículo 133 en relación con la fracción X del 89 de la Constitución. De esta suerte y de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, al ratificar un convenio de la misma,

- III. Objetivo;
- IV. Duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sindicato por tiempo indeterminado;
- V. Condiciones de admisión de miembros;
- VI. Obligaciones y derechos de los asociados;
- VII. Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias. En los casos de expulsión se observarán las normas siguientes: . . .
- VIII. Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar. En el caso de que la directiva no convoque oportunamente a las asambleas previstas en los estatutos, los trabajadores que representen el treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea, y si no lo hace dentro de un término de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria, en cuyo caso, para que la asamblea pueda sesionar y adoptar resoluciones, se requiere que concurran las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato o de la sección. Las resoluciones deberán adoptarse por el cincuenta y uno por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección.
Las resoluciones deberán adoptarse por el cincuenta y uno por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección por lo menos;
- IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de sus miembros;
- X. Periodo de duración de la directiva;
- XI. Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato;
- XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;
- XIII. Época de presentación de cuentas;
- XIV. Normas para la liquidación del patrimonio sindical; y
- XV. Las demás normas que apruebe la asamblea." (Artículo 370 de la Ley Federal del Trabajo.)

tal como sucede con el 87, el gobierno mexicano ha asumido el compromiso de adoptar las medidas necesarias para incorporarlo a nuestra legislación y a garantizar su más fiel aplicación mediante una práctica jurisdiccional idónea.⁴²

Por otra parte

con la ratificación de un Convenio de la OIT no sólo se incorpora la regulación jurídica para un caso concreto, puesto que el cuerpo normativo ratificado contempla además, el procedimiento para dejar de tener efectos en el Derecho nacional y que es conocido como procedimiento de denuncia.⁴³

Esta situación no se ha presentado en lo que concierne al Convenio Internacional Número 87, por lo cual continúa vigente dentro de nuestro país.

A pretexto de ajustar el ejercicio de la libertad sindical a un marco jurídico determinado, característico, por demás, de cualquier Estado de derecho, se establece toda una cadena de limitaciones que en nuestro concepto rompe con el reconocimiento constitucional de aquella potestad. Repugna, por otra parte, con los principios del Convenio Internacional Número 87, toda vez que por medio de las plataformas de control político y la legitimación del monopolismo sindical a través de las organizaciones oficializadas, se habilita la intromisión del Estado y ya no digamos del patrono, en la vida interna, organización y actividades de los sindicatos.

Como lo señala Arturo Alcalde,⁴⁴ son ya cotidianas en la praxis mexicana las violaciones severas al derecho de libertad sindical vía por ejemplo la injerencia de las autoridades en el registro de los sindicatos y en la toma de nota de las elecciones de sus directivos; las limitaciones para reformar sus estatutos; la contratación colectiva solapada, que excluye la intervención de los verdaderos trabajadores de la empresa, etcétera. Dentro de este mismo marco puede citarse también la prohibición de sindicarse, a los miembros de los cuerpos militares, policiacos y de seguridad.

Frente a la libertad sindical de los trabajadores para decidir, a vo-

⁴² "Los sindicatos no están sujetos a disolución, suspensión o cancelación de su registro, por vía administrativa". (Artículo 370, de la Ley Federal del Trabajo.)

⁴³ González Martínez, Ismael, "El Convenio 87 de la OIT y la libertad sindical en México", *Revista de Ciencias y Humanidades*, México, vol. VI, núm. 14, enero-abril, 1985, p. 151.

⁴⁴ Alcalde Justiniani, Arturo, *op. cit.*, p. 3.

luntad, el tipo de sindicato que les conviene formar, el legislador, sin más, impone una clasificación, dividiendo a los mismos en gremiales, de empresa, de industria, nacionales de industria y de oficios varios (artículo 360). Dispone de esta manera: que por sindicatos gremiales deben entenderse los compuestos por trabajadores de una misma profesión, oficio o especialidad, al margen de que laboren para diversos patrones. Que sindicatos de empresa son aquellos que se integran por trabajadores que prestan sus servicios dentro de determinada unidad económica de producción o distribución de bienes o servicios. Que sindicatos de industria son los que se forman con la conjunción de trabajadores al servicio de dos o más empresas de una rama industrial determinada como puede ser en México el sindicato de trabajadores de la construcción. Que sindicatos nacionales de industria son los integrados por trabajadores de diferentes actividades dentro de una o más empresas de la misma rama de la industria dentro de dos o más estados de la República, como es el caso del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana. Establece, finalmente, que los sindicatos de oficios varios son los formados por trabajadores de diversas profesiones, en la atención de que sólo podrán constituirse cuando en el municipio de que se trate sea inferior a veinte el número de trabajadores de una misma profesión (artículo 360, fracciones I a V de la Ley Federal del Trabajo). En rigor y con apego al derecho de libertad sindical, cabe sostener que es potestativo para los trabajadores, sin ninguna distinción (sexo, religión, credo político, etcétera) afiliarse a cualquier sindicato que colme sus intereses: gremial, de empresa, de industria, etcétera. En mérito a este principio es legítimo que los trabajadores de una empresa puedan afiliarse, si así les conviene, al sindicato de trabajadores de otra empresa diferente.

Al analizar la realidad mexicana, la gravedad del problema no reside, como en apariencia pudiera pensarse, en el hecho irrelevante de que se siguiera la tipología de las agrupaciones sindicales, sino en la creación de un motivo para negar el registro a aquellas asociaciones que no quieran sujetarse a las consignas de las centrales obreras oficializadas, ni acepten ceñirse a los troqueles fijados, según el libre criterio de los tribunales de trabajo. En efecto, es muy frecuente que sindicatos de determinado tipo (*v. gr.* varios sindicatos de empresa), que pretenden integrarse en otra agrupación profesional diversa (*v. gr.* un sindicato de industria), vean denegada su petición de registro porque a juicio de la autoridad registradora esta nueva asociación no caza con la naturaleza de las organizaciones solicitantes. En esta virtud, son las juntas

de conciliación y arbitraje las instancias que "deciden" qué tipo de sindicatos son los que convienen constituirse. De acuerdo con los intereses y el control político: gremial, de empresa, de industria, etcétera.

Por otra parte, admitir la existencia de sindicatos patronales aparece tan absurdo como pretender legitimar su cruzada contra los niveles alcanzados por los trabajadores en su esfuerzo cotidiano y sostenido. No obstante, como ya quedó apuntado, el legislador reconoce a los patronos dos tipos de sindicatos.

a) Los integrados por patronos de una o varias ramas de actividades, y

b) Los nacionales de industria que se forman por patronos de varias ramas de actividades en diferentes estados de la República (artículo 361 LFT). Ciencia ficción si se piensa en su más absoluta inoperancia, merced a la decisión de los propios patronos. Absurdo que, sin embargo, subsiste hace más de cincuenta años.

Alguna corriente doctrinal advierte una clara inconsecuencia entre el reconocimiento de la desafiliación gremial, como principio y la incorporación forzosa de las empresas a las cámaras de industria y de comercio, apoyada, como es bien sabido, por la intervención y sanción del Estado. Que por consiguiente se atenta, en la especie, contra la Constitución y el Convenio Internacional Número 87. Pensamos que no es tan grave, pues se trata de organizaciones naturales inventadas por el sector patronal, que como ya lo apuntamos, no debe ser protegido dentro del derecho sindical. Al reflexionar sobre la naturaleza de estas cámaras, observadas en sus caracteres esenciales, más que de organizaciones profesionales, nos encontramos frente agrupaciones sectoriales de naturaleza mercantil, industrial o económica.

En esta virtud y al propiciarse una multiplicidad de opciones acorde a los intereses, especialidad o necesidad de los trabajadores, el legislador omite, con calculada intención, la regulación del sindicato mixto, constituido de común acuerdo y en forma integrada por trabajadores y patronos. Este tipo de organización no se encuentra tampoco proscrita, pudiendo formarse asociaciones obrero-patronales, pero al margen del derecho sindical y más bien en ejercicio del derecho genérico de asociación. La intención es evitar la organización corporativa, vertical y represiva de los regímenes totalitarios. Mario de la Cueva⁴⁵ afirma que "...Se da el nombre de sindicato mixto a la asociación de trabajadores y patronos, cuya finalidad es la defensa común de los intereses de una o varias profesiones".

⁴⁵ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 296.

Un renglón importante de limitaciones impuestas por el legislador a la libertad sindical de los trabajadores es la reglamentación del llamado régimen estatutario (artículo 371, LFT).

No sin agudas contradicciones se reconoce dentro de nuestro sistema que la asamblea general constituye el órgano supremo del sindicato y la instancia decisoria de más alta jerarquía. La intervención del Estado y el enorme poder que se otorga al secretario general y en menor medida a la mesa directiva, tal parece que indican lo contrario. En esta virtud, y dentro del régimen de control institucionalizado, en los estatutos "deberá" reglamentarse la forma, época y quórum para que la asamblea general se desempeñe, precisándose, obviamente, la denominación, domicilio y objeto del sindicato que pretenda registrarse. Ha de anexarse, también, el padrón de los miembros integrantes, con evidentes propósitos de supervisión y de control. Es sumamente frecuente que las juntas de conciliación y arbitraje nieguen la "concesión" del registro porque el régimen estatutario del sindicato solicitante no se ajusta a los dictados que expresamente señala la Ley.⁴⁶ Como en el caso de la clasificación del sindicato, no estamos frente al problema de una mera sugerencia que el legislador presenta a la consideración de los trabajadores. No son simples lineamientos que orientan la redacción de los estatutos sindicales, sino auténticas obligaciones que de no ser observadas imposibilitan el otorgamiento del registro, cuyo carácter y efectos se analizarán en breve.

Respecto del patrimonio, ordena la ley que en los estatutos se establecerán las bases para controlar la adquisición, administración y disposición de los bienes, amén de la época y forma de la rendición de cuentas, determinándose paralelamente el régimen para la liquidación. Se regularán, así también, el monto y la forma de pago de las cuotas sindicales.

Ya no por resolución del sindicato sino con eficacia imperativa, el legislador previene que los estatutos regimentarán la libertad para ingresar al sindicato; el derecho de asistir a las reuniones, de participar en la asamblea y de integrar las diversas comisiones. El mismo impone también un procedimiento que deberá incluirse dentro de los estatutos para la expulsión de los trabajadores afiliados, y del que se hablará más adelante.

Es obvio que este sistema no solamente repugna con el fundamento constitucional y legal del derecho de libertad sindical sino que violenta los principios del artículo 3º del Convenio Internacional Número 87,

⁴⁶ Artículo 366, fracción III, en relación con el 371, de la LFT.

prioritario en la especie, en virtud de los beneficios superiores que confiere a los trabajadores, por lo que hace particularmente:

a) Al derecho de las organizaciones de trabajadores para redactar sus estatutos, y

b) A la obligación impuesta a las autoridades públicas de abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal.

Frente al imperativo de especificar, dentro de los estatutos, el procedimiento para realizar las elecciones de la mesa directiva, estimamos que se afecta la libertad colectiva sindical, reconocida en la Ley y en el propio Convenio 87, que en su artículo 3º especifica el derecho de las organizaciones de trabajadores de elegir a sus representantes libremente.

Dentro del sistema de limitaciones al derecho de libertad sindical cabe mencionar un cuerpo de prohibiciones y de obligaciones que la Ley impone a todos los sindicatos. En el primer caso y como trabas formales, cada vez más ineficaces en la práctica, la legislación prohíbe que los sindicatos se dediquen a actividades mercantiles con propósito de lucro o que se involucren en funciones religiosas (artículo 378, LFT). Aunque contemplada también como una prohibición, en un principio (1931), con las modificaciones cardenistas, se legitimó la participación de los sindicatos en los partidos políticos; solución muy discutible que si bien los vincula a la vida militante, también favorece lo que es más probable, su absorción, control y utilización por el partido dominante en México.

Proclives a su control, por disposición de ley, las autoridades obligan a los sindicatos a proporcionarles los informes necesarios con respecto a sus actividades, a comunicarles en un plazo de diez días los cambios operados en la mesa directiva o en el régimen estatutario y a informarles de manera trimestral sobre las altas y bajas de sus miembros.

Imperativos y prohibiciones de este tipo tienen como fundamento mecanismos de control político que tan sólo consolidan la intervención del Estado. Por esta razón también se atenta contra el segundo párrafo del artículo 3º del Convenio Internacional Número 87 en cuanto proscribire la injerencia del Estado en la vida de los sindicatos.

Dentro de un sistema de control oficial tan agudo, es particularmente delicado disponer que el sindicato podrá disolverse por acuerdo "voluntario" de las dos terceras partes de los miembros de la organización. Las plataformas de movilización antisindical por parte de los

patrones y la conocida complicidad de los sindicatos oficializados han mostrado su gran eficacia para conseguir esa "voluntaria" anuencia de los trabajadores para disolver determinados sindicatos, sobre todo si son democráticos o, en su caso, independientes.

Igualmente desconfiable aparece la prevención de que el sindicato podrá ser disuelto por haber transcurrido el término de duración fijado dentro de los estatutos. Conscientes de la enorme dificultad que significa el otorgamiento del registro para un sindicato, resulta absurdo pensar, y de hecho no se presenta, que aquél venga a constituirse de manera transitoria (artículo 370 LFT).⁴⁷

Con evidentes propósitos de control, el legislador previene que la cancelación del sindicato podrá producirse por disolución del mismo, o por dejar de "cumplirse" los requisitos legales, siempre que aquélla provenga de la resolución de la junta de conciliación y arbitraje competente, agotadas las formalidades del procedimiento (artículo 379 LFT). Mera fórmula legal, que convierte en nugatoria la declaración contenida tanto en la Ley Federal del Trabajo (artículo 370) como en el artículo 4º del Convenio Internacional Número 87 de que las organizaciones de trabajadores no estarán sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa. Será siempre el mecanismo registral el obstáculo que abisme en el aparato administrativo-laboral la creación, el destino y la desaparición del sindicato.

Pese a su frecuente utilización, por parte del Estado, no incluimos en este estudio, pues se encuentra incluso al margen del régimen sindical, la figura repugnante de la requisita en las huelgas. Esto es, la práctica de suplir, bajo la acción del Estado, a los trabajadores en huelga por otros diversos, para que no se interrumpan las actividades en la empresa.

Las limitaciones al uso irrestricto de la huelga, derecho sustantivo de la coalición obrera, al grado de transformarlo en mero procedimiento, constituye una clara violación a la libertad sindical de los trabajadores. Con las reformas de 1980 a la Ley Federal del Trabajo se acentuó el carácter procesal de la huelga dentro de nuestro derecho, desnaturalizándose su razón y su sentido. Al sujetar su ejercicio a formalidades procesales muy precisas, se sustrae a la coalición trabajadora la libertad de determinar, llegado el caso, la suspensión temporal del trabajo. Pretextándose que no debe propiciarse el caos, que se debe fomentar la buena fe entre patrones y trabajadores y que ha menester

⁴⁷ "Los sindicatos no están sujetos a disolución, suspensión o cancelación de su registro, por vía administrativa" (artículo 370, LFT).

que las juntas de conciliación y arbitraje concilien los intereses antagónicos de los dos factores de la producción, se condiciona la huelga al parecer del Estado. Se le priva de esta suerte de sus efectos totales: la expresión de la autoridad y la fuerza de la acción directa del trabajo; el factor sorpresa que impida al patrón prepararse a resistir los estragos del paro de actividades, cuando no a proteger y retirar de la empresa junto con la maquinaria, los enseres y bienes de valor. En innumerables ocasiones se propicia, inclusive, que el patrón cobre represalias contra los miembros de los sindicatos o de los propios trabajadores huelguistas.

VI. EL REGISTRO SINDICAL

Dentro del aparato restrictivo, la limitación más reprobable al libre ejercicio de la sindicación la constituye, sin duda, el registro sindical. Sistema de control legal que tanto la doctrina como la jurisprudencia han dado en reconocer como un acto simple de declaración de la personalidad jurídica del sindicato.

Es opinión generalizada en la teoría que la constitución del sindicato le dota, *ipso facto*, tanto de su personalidad jurídica como de capacidad legal. Tal criterio formal se corrobora con la disposición expresa (artículo 374 LFT) de que dotada de su personalidad, la organización profesional estará en grado de desempeñar sus actividades inherentes, habilitada para ejercitar sus pretensiones legales:

- a) Defender sus derechos ante las autoridades.
- b) Ejercer las acciones que le correspondan (artículo 374, fracción III, LFT).

De esta situación se desprende la existencia de su representación profesional que personifique su actuación a título colectivo y la facultad de defender, en la esfera individual, a todos los agremiados (artículo 375, LFT). Lo anterior no entra en conflicto con la potestad de los trabajadores para desechar la intervención del sindicato prefiriendo su defensa, a título personal. En forma concomitante, se le confiere la capacidad legal para poder adquirir los bienes muebles y aquellos inmuebles que se relacionen en forma directa e inmediata con el desempeño de sus tareas esenciales.

Por cuanto concierne a la personalidad jurídica del sindicato, la jurisprudencia apunta que esta "no nace desde el momento de su registro,

sino desde la época de su constitución; aquél les dará y reconocerá determinados derechos y su falta les ocasionará determinados perjuicios; pero de ninguna manera adquieren una personalidad nueva, por el hecho del registro" (Jurisprudencia, *Apéndice 1975*, 5a. parte, Cuarta Sala, p. 223).

Sin embargo, como bien apunta Alcalde Justiniani,⁴⁸ las autoridades laborales han hecho ya usual la obstrucción del registro de los sindicatos oponiendo obstáculos con supuesto fundamento legal, pero que en rigor traducen sólo la práctica de retorcer el sentido e interpretación de las leyes aplicables para conservar una sólida estructura de control sobre la clase trabajadora.

Al desnaturalizar el carácter declarativo del procedimiento registral convirtiéndolo en facultad constitutiva del Estado para dar vida a los sindicatos de su conveniencia, se conforma un mecanismo de control que a juicio de Arturo Alcalde⁴⁹ contradice la voluntad democrática que ostenta el actual sistema, violando flagrantemente el Convenio Internacional Número 87 en lo que hace al reconocimiento de la libertad sindical personal y colectiva tanto en su aspecto positivo como en el negativo.

En rigor, y si se contempla dentro de la realidad, el registro representa un instrumento mediatizador y represivo para suprimir las corrientes democráticas y las fuerzas divergentes del sindicalismo controlado. La experiencia lo demuestra de manera indubitable: sindicato que no se registre, permitiendo su inmediata manipulación, carece de facultades para realizar, por la vía del derecho, sus cometidos torales: la exigencia de la firma, revisión o cumplimiento del contrato colectivo de trabajo; el emplazamiento a huelga por cualquiera de los tres motivos anteriores; la comparecencia y gestión judicial de sus derechos en cuanto organización profesional o como representante de sus afiliados; la defensa de sus prerrogativas, la promoción de sus reivindicaciones, etcétera.

Sobre este particular y a nivel meramente formal, la jurisprudencia se ha orientado en el siguiente sentido:

SINDICATOS, PROCEDIMIENTO PARA EL REGISTRO DE LOS. En los artículos 364, 365 y 366 de la Ley Federal de Trabajo se establece un procedimiento meramente administrativo para que un sindicato obtenga su registro de la autoridad laboral correspondiente. Por tanto,

⁴⁸ Alcalde Justiniani, Arturo, *op. cit.*, p. 6.

⁴⁹ *Idem*, p. 3.

ésta no puede aplicar los preceptos que rigen el procedimiento establecido para la tramitación y resolución de los conflictos individuales o colectivos de naturaleza jurídica, sino que debe ceñirse exclusivamente a lo que disponen los preceptos mencionados, siendo ilegal se ordenen diligencias de oficio con fundamento en lo que dispone el artículo 765 de la citada Ley Federal del Trabajo. (Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. Toca 107/75. Unión Sindical de Camioneros Materialistas "División del Norte". 31 de octubre de 1975. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Velasco Félix. Boletín S.S.F. Núm. 22, p. 115).

Como bien opina Ortega Arenas,⁵⁰ con base en el derecho de libertad sindical es posible crear sindicatos en todas las fábricas e industrias, pudiendo formarse en éstas tantos sindicatos como los trabajadores lo deseen.

Sin embargo, "existen varios países en que la legislación prohíbe la constitución de más de un sindicato por profesión o rama de actividad, lo que equivale a sentar el principio de monopolio sindical".⁵¹ De esta suerte, aunque no se reconozca expresamente, dentro del ordenamiento mexicano con el sistema registral vigente, es la Secretaría del Trabajo la que determina "las profesiones o ramas de actividad en cuyo marco los trabajadores pueden sindicalizarse".⁵²

Previa interposición de la solicitud ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las juntas de conciliación y arbitraje, según se trate de competencia federal o local, el registro sindical se condiciona a la presentación, por duplicado, de los siguientes documentos:

Copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva; padrón de socios, comprendiendo el número progresivo de los miembros, su nombre y su domicilio, al igual que el de la empresa; copia autorizada del acta de la elección de la mesa directiva, así como de los estatutos (artículo 365 LFT). Finalmente, la expresión clara y precisa de los objetivos de la organización, que deberán coincidir con los genéricos de estudio, mejoramiento y defensa de los intereses respectivos. Aunque sin unanimidad en la doctrina, pero infortunadamente como criterio aceptado por las juntas de conciliación y arbitraje, la comprobación de estos propósitos se estima invariablemente como supuesto de fondo.

Por disposición expresa, cumplidos los requisitos, la autoridad competente no podrá negar el otorgamiento del registro (artículo 366, LFT) debiendo tomar nota de la mesa directiva.

⁵⁰ Ortega Arenas, Juan, *op. cit.*, p. 53.

⁵¹ Erstling, Jay A., *El derecho de sindicación*, Ginebra, OIT, 1978, p. 6.

⁵² *Ibidem*.

Sin encontrarse reglamentado en la ley, pero vigente a través de la costumbre inveterada ante las juntas, no obstante que perjudica el derecho de los trabajadores, algún sector doctrinario considera que es presupuesto insalvable para obtener el registro, la verificación por parte de aquéllas, de los requisitos mencionados. En este sentido, muy frecuentemente se acude a la práctica de que para verificar si los trabajadores que solicitan el registro son auténticos, delante del patrón y del sindicato controlado (oficializado o charro), el actuario de la junta realiza el recuento, preguntándoles a cada uno si desea formar un nuevo sindicato. Los resultados son obvios: frente a la intimidación y el peligro del despido, el trabajador, sumiso, responde que "no".

Pese al reconocimiento de la libre constitución del sindicato sin previa autorización, a juicio de Arturo Alcalde⁵³ "sus representantes deben exhibir la certificación expedida por la autoridad registradora para acreditar su personalidad, artículo 692, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo". Según este joven pero excepcional iuslaboralista mexicano, de las disposiciones que regimentan esta libertad se pueden desprender tres conclusiones fundamentales:

Primera, que son los miembros y únicamente ellos, los que otorgan el carácter de persona al sindicato. Segunda, que el sujeto de derechos y obligaciones está limitado por los requisitos que la ley señala para otorgarle la certificación oficial de que los ha cumplido y en estos términos acreditar su personalidad. Tercera, que el acto de registro es de naturaleza distinta y posterior a la constitución del sindicato.⁵⁴

Nugatorio hasta ahora en la práctica, se regula en el derecho mexicano el llamado registro automático (artículo 366, LFT), figura procedente ante el silencio de las autoridades una vez transcurridos sesenta días a partir de la interposición de la solicitud del registro ante las juntas y tres más, siguientes al segundo requerimiento de los trabajadores. En este supuesto operará el registro ficto para todos los efectos legales, contando la autoridad (junta de conciliación y arbitraje) con el deber de expedir la constancia del otorgamiento del registro.

Es muy claro que el registro ficto depende en última instancia del pronunciamiento respectivo de la autoridad omisa, a la que tan sólo podrá demandarse la responsabilidad. De la letra de la Ley se infiere que el registro se acredita únicamente con la certificación que aquélla

⁵³ Alcalde Justiniani, Arturo, *op. cit.*, p. 4.

⁵⁴ *Ibidem.*

extienda, no siendo operante comprobarlo por caminos diferentes: verbigracia, la exhibición de las copias selladas de la solicitud del registro en cuestión ante la junta de conciliación y arbitraje correspondiente.

Mas por si esto no bastara y para favorecer los más inconfesables intereses, el registro sindical en México es, fundamentalmente, secreto, considerado como un acervo confidencial de las autoridades. En esta virtud y en tanto que el mismo es inaccesible para los sindicatos independientes, para aquellos oficializados es archivo abierto. Lo es también para todos los patronos con recursos suficientes para pagar "la consulta".

Al privársele de su carácter público, se impide el conocimiento de las agrupaciones registradas, de sus estatutos, sus directivas sindicales, los contratos colectivos de trabajo, etcétera. Protegiendo sobre todo el interés de las empresas, el registro secreto ha propiciado los conocidos contratos de protección, firmados por los patronos y que contienen solamente las condiciones mínimas consignadas en la Ley, con los sindicatos mercenarios de su conveniencia, subrepticamente y sin el conocimiento de los trabajadores de la empresa. No es caso raro, dentro de nuestra experiencia, que un patrón inicie las actividades de su empresa habiendo celebrado ya un contrato colectivo de trabajo con un sindicato obrero, por lo general de los oficializados, vendido a sus intereses, el que logra registrarse sin documentación fidedigna merced a la complacencia de las juntas de conciliación y arbitraje.

Registrado el contrato colectivo antes de haberse efectuado la contratación del personal y mediante la corrupción de los dirigentes de las organizaciones sindicales controladas, el patrón consigue protegerse contra la eventualidad futura de que los trabajadores de su empresa busquen constituir un sindicato, o se afilien a uno formado para reclamarle la celebración de su convenio colectivo laboral. Entonces podrá negarse a otorgarlo, defendiéndose ante los estragos de una huelga, alegando que ya existe un contrato colectivo registrado, y un sindicato de trabajadores, titular del mismo, aunque los obreros de la empresa jamás lo hayan conocido. Gana entonces tiempo, para reprimir a los trabajadores insubordinados suspendiéndolos, sancionándolos, disuadiéndolos, y en su oportunidad, despidiendo a los dirigentes más beligerantes y que representen el mayor peligro. Maniobras tales reportan a los dirigentes de los sindicatos burocratizados, cuotas, prebendas o ganancias permanentes, con la supuesta justificación de que su proceder juega un papel de equilibrio que propicia el control oficial, siempre preferible al caos o a la misma represión.

Otro obstáculo fundamental, precisa Alcalde,⁵⁵ es el impedir, a toda costa, el registro de organizaciones democráticas o independientes, procurando que sus miembros opten por formar un sindicato distinto. De esta suerte, para conseguir la afiliación de los trabajadores a sindicatos fácilmente controlados por el Estado o los patrones, se niega el registro a las organizaciones que se estimen peligrosas, fundando las negativas a las solicitudes interpuestas, en endeble y hasta absurdos planteamientos legales. Básicamente se exigen requerimientos difíciles o imposibles de cumplir "tales como documentos relacionados con la naturaleza jurídica del patrón o en declaraciones de incompetencia que obliguen, como una acción previa, a que el sindicato acuda al amparo con el consecuente retraso de sus pretensiones".⁵⁶ En efecto, si por ejemplo varios sindicatos locales del mismo ramo industrial —industria del calzado— de diferentes estados de la República pretenden unificarse y requerir el registro de su sindicato nacional, se encuentran con el absurdo de que éste les es negado por desconocerseles carácter federal. Se les precipita entonces a promover el amparo cuyo trámite será muy largo —año y medio supongamos, si es que se corre con suerte— dando tiempo a los patrones para que tomen medidas. Las tácticas dilatorias, amén de entorpecer la justicia, desalientan a las bases.

Esta situación se agrava con la circunstancia de que las impugnaciones relacionadas con el registro deben ser tramitadas mediante amparo indirecto o biinstancial. Al efecto, la Suprema Corte de Justicia ha pronunciado el siguiente criterio:

SINDICATOS, REGISTRO DE LOS. LA RESOLUCIÓN QUE LO NIEGA O CONCEDE NO ES IMPUGNABLE EN AMPARO DIRECTO. Tratándose de las Juntas de Trabajo, el laudo es aquella resolución pronunciada por las Juntas de Conciliación y Arbitraje en el caso del artículo 750 en relación con el 600, fracc. IV, de la Ley Federal del Trabajo, que decide el fondo de los conflictos jurídicos o económicos, individuales o colectivos, tramitados unos en términos de los artículos 751 a 781, otros al tenor del 789 al 815, y algunos conforme al 782 a 788 de la propia ley. No puede conceptuarse laudo, la resolución dictada por la Junta negando o concediendo el registro de un sindicato, porque no decide ningún conflicto laboral, sino una petición elevada por los interesados en la constitución del sindicato, que es tramitada mediante un procedimiento de donde no existen actor ni demandado, sino que a la simple solicitud recae la decisión de la Junta, según se

⁵⁵ *Idem*, p. 6.

⁵⁶ *Ibidem*.

desprende de lo dispuesto en los artículos 365 y 366 de la ley de la materia; por lo que contra tal resolución no procede el juicio de amparo directo, sino el indirecto ante el Juez de Distrito que corresponda, al tenor del artículo 114, fracc. III de la Ley de Amparo, por tratarse de una resolución fuera de juicio.

Amparo Directo 1779/73. Sindicato Único de Trabajadores The Sidney Ross, Co., S.A.—6 de septiembre de 1973.—Unanimidad de 4 votos.—Ponente: Salvador Mondragón Guerra, S.J.F. Séptima Época, vol. 57, Quinta Parte, p. 37 (Cuarta Sala).

La práctica de obstrucción más socorrida en los últimos tiempos es aquella de exigir que los padrones de socios se exhiban acompañados con la firma del patrón. La razón que se aduce es el hecho de que sólo así la junta puede comprobar que los solicitantes del registro son trabajadores en servicio activo, como lo exige la Ley. Es clara, en este supuesto, la injerencia del patrón en la formación del sindicato y grotesca su oportunidad para descubrirlo y en su caso aniquilarlo.

Un grave atentado, utilizado con suma frecuencia, contra los artículos 2º y 3º del Convenio Internacional Número 87, es la política adoptada por las autoridades laborales, de aniquilar a los sindicatos que no son convenientes, es decir, beligerantes o no alineados, no imponiendo a los miembros de los mismos un sindicato distinto, sino provocando a toda costa su pérdida del empleo. Arturo Alcalde⁵⁷ señala que esta maniobra suele iniciarse

con un largo silencio de la autoridad registradora seguido de una negativa con carácter de resolución definitiva, acompañada a su vez de una serie de maniobras patronales como despidos sin causa, campañas de desprestigio u otros medios de presión, contando con la organización sindical que garantice el control, la que a su vez ejercerá vías propias de fuerza como la cláusula de exclusión; intimidaciones, propaganda, etcétera. Estos obstáculos se presentan comúnmente en centros de trabajo del sector privado, con una política laboral conservadora que tiene la suficiente influencia para obtener un apoyo decidido del Estado y con la organización y experiencia necesaria para articular una estrategia de represión conjunta que impida el desarrollo de la nascente organización.

Lo anterior nos conduce a la certeza de que son las autoridades laborales las instancias que deciden, mediante el otorgamiento del registro, la constitución del sindicato. Son ellas las que determinan el número de

⁵⁷ *Ibidem*.

sindicatos nacionales que deben formarse. Vistos los estragos del sismo de 1985 y con intención política, como auténtica excepción se registró por ejemplo el Sindicato Nacional de Costureras.

Con respecto a la cancelación del registro, la Suprema Corte de Justicia ha decidido que:

si bien es cierto que para el registro de una agrupación sindical se sigue un procedimiento meramente administrativo, que consiste en la debida comprobación, ante las autoridades competentes de trabajo, de los requisitos que la ley exige para considerar constituida dicha agrupación, también lo es que una vez registrado un sindicato, gozando, por tanto, de personalidad jurídica para proceder a la cancelación de su registro, no debe seguirse igual procedimiento, ya que existen, por parte de los elementos pertenecientes al sindicato, derechos adquiridos; en este caso, debe demandarse su cancelación ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, siguiéndose el juicio arbitral correspondiente que se iniciará con la demanda, la que debe ser legalmente notificada al sindicato demandado, para que éste pueda oponer las excepciones que juzgue pertinentes y aportar en iguales condiciones que su contraparte, las pruebas de que ambas dispongan, para justificar la acción de cancelación que se intenta y las excepciones opuestas, concluyendo con alegar lo que a su derecho convenga y dictándose el laudo que habrán de resolver sobre la procedencia o improcedencia de la cancelación solicitada.

Jurisprudencia. *Apéndice 1975*, 5a. parte, 4a. Sala, Tesis 245, p. 230.

De entre los obstáculos fundamentales violatorios en concreto del artículo 3º del Convenio Internacional Número 87, Alcalde Justiniani⁵⁸ explica las maniobras de las juntas de conciliación y arbitraje para sujetar a los sindicatos solicitantes del registro a reglas de juego y de control político precisas. Estas objeciones son básicamente el condicionar el contenido del régimen estatutario; la exigencia exagerada de documentación y todo tipo de estrategias retardatorias que determinen la sumisión final del sindicato a línea de acción diseñada por las autoridades.

Huelga decir que el carácter de las restricciones, como una afrenta total a los principios del Convenio Internacional Número 87, juega en relación directa con la oposición y peligro que los sindicatos representen para las autoridades, intereses y patrones que ejercitan el control.

⁵⁸ *Ibidem.*

Como ya se rumora en el foro, la imposibilidad del registro de sindicatos democráticos o no alineados puede llevar al absurdo de que algún grupo de audaces, disfrazados inclusive de militantes independientes, constituyan un consorcio de compra, venta y alquiler de los registros; que impulsados por las transnacionales organicen un despacho capaz de ofrecer a los patrones, eficaces servicios de control, empobrecimiento y corrupción de los trabajadores.

VII. LAS CLÁUSULAS DE EXCLUSIÓN

En franca contradicción con el derecho de libertad sindical que corresponde a los trabajadores frente a las propias organizaciones sindicales (sindicatos, federaciones, confederaciones, etcétera), nuestro ordenamiento reconoce las llamadas cláusulas de consolidación sindical, mejor conocidas como de exclusión. Efectivamente, el derecho mexicano del trabajo autoriza la inclusión en el pacto sindical —contrato colectivo de trabajo— de la cláusula que obligue al patrono a preferir a los trabajadores sindicalizados que el sindicato titular de ese instrumento proponga, frente al supuesto de plazas vacantes o de reciente creación (artículo 395 LFT), cláusula que se conoce en la doctrina como “de exclusión”, de “ingreso” o también “de admisión”.

Reglamenta además, por otra parte, la cláusula por la cual el patrono se puede obligar con el sindicato titular del contrato colectivo para separar de su trabajo, sin ninguna responsabilidad, a todo trabajador que dicha organización señale, por haberse separado o sido expulsado de la misma (artículo 395, *fine*, LFT). Cláusula que la doctrina denomina como “de exclusión por separación” o, sencillamente, “de expulsión”.

El propósito social, se ha sostenido, es tutelar el interés profesional, consolidando la unidad del sindicato, la cual a su vez robustece su capacidad de reivindicación, impidiendo que el patrón disponga a voluntad del personal de la empresa, monopolizando de esta suerte el mercado de trabajo.

Algunos autores las han defendido con base en la circunstancia de que si en verdad pueden llegar a afectar la libertad sindical individual, como instrumentos destinados a robustecer la unión, autoridad y fuerza de la organización profesional, tienen prevalencia sobre el interés particular, en cuanto que constituyen una expresión basililar de la libertad colectiva sindical. Si observamos el problema con mayor profundidad, caeremos en cuenta de que no se trata sólo de un antagonis-

mo entre el interés particular de una persona y el colectivo y prioritario de la agrupación profesional. La cláusula de admisión, por ejemplo, se utiliza con frecuencia para presionar a los trabajadores a efecto de que se afilien a los sindicatos oficializados, capitalizadores de los más importantes contratos colectivos de trabajo y, por lo mismo, de los empleos. De no adherirse a los mismos, no podrán tener trabajo, habida cuenta de que las vacantes comúnmente se encuentran reservadas para los recomendados, familiares o incondicionales de los sindicatos titulares. No es ningún secreto ya que importantes sindicatos de esta clase especulan, incluso económicamente, con la concesión de las plazas de trabajo. Se violenta así la libertad colectiva sindical de otros sindicatos, tal vez democráticos o independientes, que por ese monopolio nunca se podrán desarrollar. A esto se debe agregar la enorme dificultad para registrar un sindicato nuevo y la aplicación complementaria de la cláusula misma de exclusión por separación.

La cláusula de expulsión permite que el monopolio sindical conserve un riguroso control sobre las bases, que haga realmente imposible la creación de sindicatos antagónicos. Esto resulta evidente, pues trabajador que no respete las reglas del juego, que cuestione las consignas de la mesa directiva o intente formar un sindicato diferente o siquiera separarse de aquel que no lo defiende, habrá de perder su empleo sin carga para el patrón.

La jurisprudencia previene al efecto (*Apéndice 1975, 5a. parte, 4a. Sala, tesis 24, p. 31*) que:

el patrón no está obligado a cerciorarse de la legalidad del acuerdo de exclusión de un trabajador, tomado por el sindicato, para acatar tal acuerdo, pues ello equivaldría a que el patrono tuviera injerencia en el funcionamiento interno de la organización sindical, lo cual es contrario a la ley (artículos 371-VII, 395 y 413).

Represivas de la vida sindical y valioso control de los patrones y el Estado, las cláusulas de exclusión suelen objetarse de disposiciones inconstitucionales por varias razones:

Como atentatorias de la fracción XVI del apartado A del artículo 123 y 5º de la Constitución, así como del 4º de la Ley Federal del Trabajo, al obstruir el ejercicio e inclusive reprimir la irrestricta libertad de los trabajadores, para elegir el trabajo de sus preferencias con base en una equitativa remuneración. Sin embargo, para un sector doctrinario, este tipo de estipulaciones constituyen propiamente una restricción de carácter contractual en beneficio del interés colectivo, e

inclusive de la profesión entera, aclaración hecha de que es imposible justificar el derecho para exigir el trabajo en una empresa determinada. Razón suficiente para demostrar su constitucionalidad.

De otro lado, se estima también que la cláusula de expulsión atenta expresamente contra el artículo 13 de nuestra carta fundamental, al sujetar la estabilidad de los trabajadores al juicio del sindicato, que dotado al efecto de un fuero, se trastoca en tribunal extraordinario, con derecho a sancionar al trabajador con el despido. Se ha cuestionado, no obstante, que esta atribución no sólo se justifica, por lógica elemental, sino que se contempla en la Ley en cuanto defensa de la solidaridad y el interés profesional, lo que, amén de entrañar un sentido social, excluye, sin duda alguna, la justicia de excepción.

“Obvio resulta, señala De Buen, que al hablar de libertad bajo condiciones de presión, es equivocado, si se atiende al sentido psicológico de la libertad. Pero si se afirma que la libertad negativa refleja un derecho consagrado en la ley, se dice algo que es cierto”.⁵⁹ Es evidente, además, que el sindicalismo no puede nacer como resultado de invitaciones corteses ni de acuerdos espontáneos en los que impere el principio de la autonomía de la voluntad. La propia Ley establece medios de coacción lícita para inducir a los trabajadores a constituir sindicatos o adherirse a los ya constituidos.

En sentido diferente, se considera que el objeto de las cláusulas de exclusión —admisión y expulsión— repugna con el derecho genérico de asociación, regulado en el artículo noveno de nuestra carta fundamental, toda vez que se obliga a los trabajadores a sindicalizarse y a permanecer en organizaciones que obviamente no prefieren y que con frecuencia los ultrajan, mediatizan y reprimen. Se objeta sin embargo, que la libertad de asociación no puede ser entendida como un derecho absoluto, aparte de que, en la especie, prevalece el interés profesional sobre aquel particular de cada trabajador.

Se cuestiona, de otra parte, que la cláusula de expulsión controvierte la llamada garantía de audiencia consignada en el artículo 14 de la Constitución, con total desapego a las formalidades del procedimiento y sin observancia de las leyes aplicables, formuladas con antelación. En defensa se afirma, no obstante, que sobre el particular existe un procedimiento ajustado a preceptos jurídicos vigentes anteriores, desde luego, a la aplicación de la expulsión.

Siempre en otra perspectiva, la cláusula de expulsión se objeta en razón de que conforma una expresión evidente de la justicia por propia

⁵⁹ Buen Lozano, Néstor de, *op. cit.*, t. II, p. 518.

mano, toda vez que el sindicato puede desprenderse a discreción de todos aquellos integrantes que pudieran resultar peligrosos o molestos; al igual que puede hacerlo por causas de represalia. Al efecto, se ha apuntado que más que una violación al artículo 17 de la Constitución, esta cláusula protege la solidaridad sindical, legitimando el derecho que tienen todos los grupos de separar de su seno a los integrantes perniciosos o que puedan afectarlos.

Néstor de Buen⁶⁰ considera que: "en el caso de la libertad negativa, el trabajador es libre para permanecer afiliado, para no afiliarse o para separarse. No se le podrá obligar, lícitamente, a que se haga otra cosa. Pero si, si se le presiona con la amenaza de la pérdida del empleo, para el caso de que ejerza su derecho".

Desde un punto de vista diferente, una buena corriente de opinión estima que la cláusula de expulsión atenta contra la fracción XXII del apartado A del artículo 123 de la Constitución que proscribe el despido de los trabajadores en virtud de su ingreso o renuncia a un determinado sindicato. A su favor se ha aducido que como medida fortalecedora de la autoridad del sindicato, esta cláusula se explica como una consecuencia necesaria de la eficacia obligatoria del pacto sindical o contrato colectivo de trabajo.

Con frecuencia se ha estimado, en fin, que la cláusula de expulsión implica una contravención evidente a la fracción XXVII del apartado A del artículo 123 de la Constitución que anula toda renuncia de los trabajadores a los derechos que les corresponden. En sentido contrario se ha observado que esta cláusula estimula la preponderancia del interés colectivo, lo que excluye de plano la idea de una renuncia individual de derechos laborales. En la especie, sólo ocurre que el interés particular cede terreno ante el plúrimo o profesional.

Para proteger el derecho individual de los trabajadores, la expulsión del sindicato o las medidas disciplinarias que en su caso pretendan aplicarse, deberán encontrarse ajustadas a los motivos y procedimientos regulados en los estatutos, como ya quedó apuntado. La primera deberá ser acordada por la asamblea general de los trabajadores después de oír en defensa al acusado y ponderar los elementos probatorios ofrecidos al efecto, habida cuenta que la resolución condenatoria deberá ser adoptada por las dos terceras partes, cuando menos, del número total del sindicato (artículo 371, fracción VIII de la Ley Federal del Trabajo). En el acta de expulsión deberá asentarse el nombre y la firma de los asistentes, y se enviará una comunicación para el patrono, el

⁶⁰ *Idem*, p. 516.

que operará la separación correspondiente, sin ninguna responsabilidad. Se preserva de esta suerte, se sostiene en la doctrina, la libertad sindical que debe ser entendida como una expresión del interés profesional. Mas al margen de la prioridad del sindicato se respeta también el aspecto individual, a partir del principio de que si la expulsión se aplicara fuera de la protección de ley, la organización profesional culpable deberá responder por los salarios vencidos, subsistiendo en esta hipótesis la responsabilidad del patrono para reinstalarlo, inmediatamente, en el empleo.

Ha menester mencionar que en jurisprudencia firme, la Suprema Corte de Justicia ha establecido que:

si la empresa demandada, al separar al quejoso, se concretó a cumplir con el contrato colectivo de trabajo correspondiente, es evidente que, al demostrarse que la expulsión de este del seno de la agrupación sindical a que pertenecía, se llevó a cabo en forma irregular, y aún contrariando disposiciones del citado contrato, o de los estatutos correspondientes, la única consecuencia de tal hecho, es que se obligue a la empresa a que lo reinstale en su empleo, pero sin que se le pueda imponer a la vez la obligación de pagarle salarios, ya que no fue por propia voluntad como lo separó del trabajo (artículos 395 y 413).

Jurisprudencia., *Apéndice 1975*, 5a. parte, 4a. Sala, Tesis 25, p. 33.

En la práctica, se afirma, con frecuencia ocurre que es la empresa la que cubre esos salarios gozando los sindicatos de una deplorable impunidad.

Dentro de una revisión global, la cláusula de admisión contraviene, a nuestro juicio, el artículo 2o. del Convenio Internacional Número 87, toda vez que convierte en nugatoria la facultad de los trabajadores de adherirse a los sindicatos que deseen. Transgrede también el artículo 3º de dicho Convenio, toda vez que favorece el monopolio de las organizaciones sindicales que respetan las consignas patronales y toleran su control por el Estado, promoviendo incluso la injerencia de los patronos y de las autoridades en la formación y desarrollo de los sindicatos libres. Al disponer de la monopolización de los empleos violan el derecho de los demás sindicatos a robustecerse y a crecer; coartan, ostensiblemente, su libertad colectiva sindical, por lo que no es valedero invocar la prevalencia del llamado interés profesional.

La cláusula de expulsión desconoce la libertad sindical de los trabajadores al vetarles el derecho de separarse, a voluntad, del sindicato.

favoreciendo con ello el monopolio sindical, lo que controvierte, a no dudarlo, el artículo 2º del Convenio Internacional Número 87 de la OIT. De igual manera violenta la democracia sindical, al aniquilar el derecho de los trabajadores independientes y combativos para que denuncien o cuestionen a su sindicato, o se opongán a sufrir, sin dar "problemas", todos los excesos de la empresa.

En este sentido se viola también la libertad colectiva sindical al impedirse la vida y desarrollo de otros sindicatos que difícilmente podrían atraer a los trabajadores, sometidos al peligro de ser retirados del empleo, sin responsabilidad para el patrono y ante la impunidad del sindicato titular. Se atenta así ya no sólo contra el interés individual, sino contra el colectivo que reclama la pluralidad y la vida de nuevos sindicatos.

Al reprimir el libre actuar de los trabajadores dentro y en función del sindicato, impidiéndoles afiliarse según su deseo, o separarse en su caso, afectando la célula, se impide que los propios sindicatos democráticos, independientes o de resistencia, puedan contar con la opción de formar organizaciones cupulares diferentes a las oficiales: *v. gr.* uniones, federaciones, confederaciones, etcétera.

Ambas estipulaciones (cláusulas de consolidación: admisión y expulsión), lejos de dignificar al sindicato, fortaleciendo su acción y sus plataformas reivindicatorias, juegan un papel divisionista que ahoga el pluralismo sindical y la vida democrática, sobre las que se levanta el Convenio Internacional Número 87.

VIII. EL TRABAJO BUROCRÁTICO

Según el derecho mexicano del trabajo y con claro espíritu discriminatorio, al promulgarse la Ley Federal del Trabajo de 18 de agosto de 1931 se confinó a los trabajadores del Estado a las leyes del servicio civil —ordenamientos administrativos— que se fueran expidiendo.

Es de suponerse que en el texto original del artículo 123 de la Constitución Política, al establecerse las bases para regular, en general, todo contrato de trabajo, obviamente que se incluía a los servidores públicos. Sin embargo, desde la promulgación de las leyes locales del trabajo que siguieron a la entrada en vigor de la carta constitucional de 1917, se fue relegando a aquéllos, omitiendo cualquier reglamentación, hasta 1934. Cabe señalar que entonces, tal como sucede en nuestros días, tan sólo se contempló a los trabajadores al servicio de la Federación, dejando en completo desamparo laboral tanto a los empleados públicos de las entidades federativas como a los de los municipios.

Ante la amenaza de los despidos masivos y la angustia de los trabajadores públicos,

el 9 de abril de 1934, el Presidente Abelardo Rodríguez, conmovido ante la tragedia de los hombres, dictó un Acuerdo administrativo sobre la organización y funcionamiento del servicio civil que rigió hasta el 30 de noviembre siguiente. El Acuerdo contenía algunas reglas para el nombramiento de los trabajadores del Poder Ejecutivo y lo que era más importante, que la separación de un trabajador sólo podría llevarse al cabo con causa justificada.⁶¹

A iniciativa de Cárdenas se substituyó la antigua teoría de la función pública regida por el derecho administrativo con la solución que se desprende de la Declaración de Derechos Sociales de 1917, en el sentido de que la relación jurídica entre el Estado y sus trabajadores sería una relación de trabajo. De esta suerte,

el 5 de noviembre de 1938, el Poder legislativo federal aprobó la iniciativa, que resquebrajó la historia del problema que venía del siglo pasado y provocó la derogación del artículo segundo de la Ley de 1931... El 4 de abril de 1941, el nuevo presidente Manuel Ávila Camacho, sin modificar los principios esenciales, promulgó un nuevo estatuto que había sido aprobado por el Poder legislativo.⁶²

Para Mario de la Cueva,⁶³

los estatutos Cárdenas y Ávila Camacho resolvieron parcialmente los problemas de la vieja función pública, pero en el orden jerárquico del derecho mexicano se encontraban en condiciones de inferioridad respecto del derecho general del trabajo, cuya base era el artículo 123 de la Constitución.

Erstling⁶⁴ señala al efecto que:

Como se desprende del texto del Convenio Número 87 y de los actos de los trabajos preparatorios que condujeron a su adopción en 1948 la garantía de la libertad de sindicación es válida tanto para los trabajadores del sector público como para los del privado.

El presidente López Mateos envió al poder legislativo un pro-

⁶¹ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, pp. 269 y 270.

⁶² *Idem*, p. 270.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ Erstling, *op. cit.*, p. 8.

yecto para adicionar la Declaración con un apartado "B" que contendría la afirmación constitucional de los derechos sociales de los trabajadores públicos. El proyecto fue aceptado por el poder revisor de la Constitución en el año de 1960; en diciembre de 1963 se aprobó la ley reglamentaria, que lleva por título el de Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. En las normas que regulan el derecho colectivo del trabajo se notan graves contradicciones entre la Ley de la Declaración, y se observa también que ha entrado en oposición con las tendencias del derecho universal.⁶⁵

Al analizar el campo de aplicación del Convenio Número 87 de la OIT Spyropoulos estima que:

en cuanto a las personas la Convención se aplica a todos los trabajadores y a todos los empleadores sin ninguna distinción. En consecuencia, los funcionarios públicos pueden acogerse a ella. Existe, sin embargo, una reserva, pues el artículo noveno de la Convención deja a la legislación nacional la facultad de decidir si las garantías previstas por ella se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía.⁶⁶

Para Mario de la Cueva⁶⁷ es claro que en el sistema del ordenamiento mexicano las relaciones entre el Estado y los trabajadores públicos son relaciones de trabajo, solución que sustrae este problema del marco jurídico administrativo.

Como consecuencia de la evolución del derecho laboral en el contexto específico de las relaciones burocráticas, fue creado el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, paralelo y semejante a las juntas de conciliación y arbitraje.

Dentro de un marco de limitaciones muy severas, en el sector burocrático, los sindicatos se definen como "las asociaciones de trabajadores que laboran dentro de una dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes (artículo 65 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado). En el artículo 68 se confirma esa grave restricción al derecho de libertad sindical, cuando se consigna que sólo podrá existir un sindicato para cada dependencia pública. Se busca atenuar, sin éxito, la prohibición categórica del pluralismo sindical dentro de este sector, prescribiendo que de concurrir varios grupos de trabajadores que pretendan la titu-

⁶⁵ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 271.

⁶⁶ Spyropoulos, Georges, "La libertad sindical", *cit.*, por Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 270.

⁶⁷ *Ibidem.*

laridad del sindicato, será el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje el que otorgue el reconocimiento respectivo a aquel que demuestre ser mayoritario. Mediante el procedimiento del registro, la formación de los sindicatos se abandona, en este campo, a la discreción de las autoridades laborales.

Tal como sucede en diversos países, el ordenamiento mexicano del trabajo no permite a los servidores del Estado, "crear más de una organización central en el plano nacional". De esta suerte, debido a su origen totalitario, el artículo 68 que sostiene la sindicación única o la imposibilidad incluso de sindicarse, repugna con el derecho universal de los pueblos que aman la democracia y la libertad de los trabajadores.⁶⁸ Por lo mismo, afirma Erstling:⁶⁹

las disposiciones en virtud de las cuales han de determinarse organizaciones diferentes para cada categoría de funcionarios públicos, son incompatibles con el derecho de los trabajadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ellas.

Es claro que estos preceptos entran en contradicción con los artículos 3o. y 4o. del Convenio Internacional Número 87 que proscribire la injerencia del Estado en la vida de los sindicatos y consigna como plataforma el pluralismo sindical. Si en la fracción X del apartado B del artículo 123 de la Constitución se reconoce el derecho de los servidores públicos para asociarse profesionalmente en defensa de sus intereses, el artículo 69 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reduce el alcance de esa libertad a la posibilidad de incorporarse exclusivamente al sindicato de su dependencia. Más adelante previene, contra todo asomo de vida democrática, que una vez solicitado y conseguido su ingreso, el trabajador no podrá separarse del mismo, salvo que fuera expulsado. Semejante reglamentación violenta la libertad sindical individual en su aspecto negativo, reconocido en los términos de los artículos 2º y 3º del Convenio Internacional Número 87.

Con respecto al ejercicio de la actividad sindical, J. M. Verdier señala⁷⁰ que:

reconocido a todos los funcionarios, con la sola excepción de las fuerzas armadas y de los magistrados, el derecho sindical descansa

⁶⁸ Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 272.

⁶⁹ Erstling, Jay A., *op. cit.*, p. 8.

⁷⁰ Verdier, J.M. *Cit.* por Cueva, Mario de la, *op. cit.*, p. 267.

sobre la libertad individual de sindicación e implica, en aplicación de los principios generales, que no pueda obstaculizarse, en forma alguna, el ejercicio de las libertades de adhesión y elección de un sindicato.

Es muy frecuente que en los países en que se confiere la sindicación a los trabajadores del servicio público "este derecho sea objeto de diversas restricciones relacionadas con la estructura y la composición de los sindicatos del sector en cuestión".⁷¹ Existen países en que, si bien la sindicación de los trabajadores al servicio del Estado está permitida, éstos no pueden constituir sindicatos junto con los trabajadores del sector privado. Las prescripciones de esta índole tienen a menudo por objeto impedir que los trabajadores del sector público se adhieran a una u otra tendencia política o recurran a la huelga.

En contraste con el régimen de libertad colectiva sindical, propio del trabajo en general y traducible en el derecho de los sindicatos para formar federaciones o confederaciones, así como su derecho de afiliarse o separarse de las mismas, el artículo 78 de la LFTSE confirma sin cortapisas la sindicación vertical. Además del sindicato único por dependencia, en el artículo de referencia se dispone que los sindicatos del sector burocrático sólo podrán adherirse a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado "única central que el gobierno reconoce".

Respecto a las disposiciones que previenen que las organizaciones de funcionarios sólo pueden federarse entre ellas y tal federación será únicamente reconocida por el Estado, el Comité de Libertad Sindical ha observado que no es compatible con el artículo 6º del Convenio 87. Que, a la vez, también repugna con el artículo segundo de dicho Convenio, que al efecto reconoce la libre creación de las federaciones y confederaciones o la facultad de afiliarse a las mismas.⁷²

Una violación frecuente a la libertad sindical de los servidores en este sector es el disfrazar su relación de trabajo a través de nombramientos de confianza, que les privan, en principio, de su carácter de trabajadores, vetándoles el derecho de formar parte de los sindicatos. Cabe entonces precisar que, al igual que como ocurre en el trabajo en general, se constriñe la libertad sindical de los trabajadores de confianza dentro del sector que nos ocupa, vetándoles el derecho para que se afilien a los sindicatos de las dependencias (artículo 70, LFTSE). Dentro de este sistema restrictivo, la Ley condiciona la constitución de

⁷¹ Erstling, Jay A., *op. cit.*, p. 7.

⁷² *Idem*, p. 33.

los sindicatos en cuestión, a que agrupen cuando menos a veinte trabajadores y a que la dependencia donde pretendan formarse no cuente ya con otra agrupación sindical que acredite un mayor número de miembros (artículo 71, LFTSE).

Las disposiciones que deniegan totalmente al personal de dirección y de supervisión, el derecho de constituir sus organizaciones y de afiliarse a ellas son consideradas, por más dura y estrecha que sea su definición de tal personal, incompatibles con los principios de la libertad sindical enunciados en el Convenio Número 87.⁷³

La limitación más grave a la libertad sindical en el sector burocrático es sin duda el registro de las asociaciones que, como ya se ha apuntado, se monopoliza por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. La solicitud para este efecto deberá presentarse ante dicho tribunal acompañándose un duplicado:

- a) Del acta de la asamblea constitutiva o la copia de la misma, autorizada por la mesa directiva.
- b) De los estatutos del sindicato.
- c) Del acta de la sesión en la que se haya elegido a la mesa directiva o la copia autorizada de la misma.
- d) De la lista o padrón de miembros, pero expresando sus nombres, estado civil, edad, el empleo que se desempeña, el sueldo que se percibe y una relación pormenorizada de sus antecedentes como trabajadores. Tal exigencia se presenta, a nuestro juicio, como un ostensible mecanismo de control.

En demérito del pluralismo sindical, la recepción de la solicitud del registro se condiciona a la comprobación que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje realice, con base en los medios probatorios que estime más prácticos y eficaces, de que en la dependencia correspondiente no existe otro sindicato que agremie un mayor número de afiliados que la agrupación solicitante (artículo 72, LFTSE).

El registro sindical, como expresión democrática, es realmente ineficaz dentro de este sector, pues su otorgamiento es obra del Estado convertido en curiosa trinidad. Integrado por un representante obrero designado por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado; otro del patrón nombrado por el Estado, y un presidente elegido por los dos representantes anteriores, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje determina, a discreción, qué sindicatos merecen ser registrados.

⁷³ *Idem*, p. 11.

La sindicación única por dependencia genera el problema de que cuando dos sindicatos disputan el otorgamiento del registro, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje es la potestad que determina cuál es el favorecido de acuerdo con las conveniencias, cuando no, a la consigna política, como ocurrió con la banca.

En no pocas ocasiones, con apoyo en la facultad que la Ley le confiere de acudir a los medios más idóneos para comprobar la mayoría, el Tribunal ha llegado al extremo de consultar, para dichos efectos, a los directores de las dependencias públicas. Se ignora, por consecuencia, el medio más adecuado que en este supuesto es el recuento. Así sucedió, como ya se ha comentado, con los sindicatos de la banca al ser nacionalizada.

Muy vinculado al registro, otro obstáculo muy serio, a la libertad sindical de este tipo de trabajadores, es la costumbre adoptada por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de no contestar las solicitudes presentadas por los sindicatos democráticos. El remitir a los quejosos al amparo, prolongando la duración de los juicios, desgasta a las bases sindicales y posibilita la utilización de medidas represivas contra los trabajadores: desde su intimidación hasta el despido masivo.

En este sentido, al nacionalizarse la banca privada se inició, fugazmente, un movimiento sindical clandestino, que hizo abrazar la esperanza para los grupos independientes, de que al agrupar a los sectores mayoritarios y con base en los recuentos que por lógica deberían realizarse seguramente obtendrían el registro de sus sindicatos.

Bajo la presión político-económica del gobierno norteamericano, las autoridades decidieron que todas las direcciones de personal de los bancos promovieran a la brevedad la creación de sindicatos controlados, para lo cual les fue enviada la documentación necesaria. Desde la cúpula burocrática los directores de los bancos escogieron a los líderes idóneos, y una vez interpuestas las solicitudes, de inmediato se otorgaron registros. Las organizaciones democráticas que con anterioridad ya habían presentado sus solicitudes al efecto, simplemente fueron ignoradas, sin vedárseles, es cierto, que acudieran al amparo.

La medida fue muy efectiva, pues con el paso del tiempo los trabajadores se fueron desanimando y pronto se resignaron a aceptar los sindicatos controlados. Y es que dentro de la práctica, el Tribunal Federal cuenta con la convicción de que cualquier arbitrariedad, por ilegal que parezca, con el transcurso del tiempo consigue legitimarse. Así nos lo señalaron importantes dirigentes del sindicalismo independiente.

Las razones son muy claras: los sindicatos impuestos dotan de enorme poder a sus respectivos dirigentes, los que pronto controlan la

administración de las diversas prestaciones; el otorgamiento de viviendas; la consecución de los permisos, licencias o comisiones. . . Todo al margen, desde luego, de la diversificada política represiva.

La reciente experiencia del Metro mostró cómo un comité sindical democrático fue derrocado por otro ficticio, apoyado por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y reconocido, sin más trámite, por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

En el sector burocrático la cancelación del sindicato puede proceder en dos supuestos: por disolución del mismo o si se registra otra agrupación sindical mayoritaria (artículo 73, LFTSE). Se pretende, de esta suerte, atenuar sin gran suceso la sindicación vertical única, que priva en este sector. Articulados a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y controlados mediante el procedimiento registral, la pluralidad sindical es en realidad una falacia. No obstante, el legislador previene que la solicitud de cancelación deberá ser presentada por la persona que muestre interés y en los casos de conflicto, en que dos sindicatos discutan la representación mayoritaria, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ordenará la prueba del recuento y resolverá de plano (artículo 73, LFTSE).

Si bien se proscribe la cláusula de exclusión (artículo 76, LFTSE), la Ley establece de manera expresa que si por su proceder o carencia de la solidaridad los trabajadores fueren expulsados de sus sindicatos, perderán por ello mismo los derechos sindicales que aquélla les reconoce. Se precisa así que la expulsión sólo podrá ser votada por la mayoría de los miembros del sindicato respectivo o por la aprobación de las dos terceras partes de los delegados sindicales a sus congresos o convenciones nacionales, después de haber escuchado al acusado en defensa. En búsqueda de un equilibrio, pero sin libarar las limitantes del control cupular, se prohíbe todo acto de reelección en el seno de la organización profesional.

Otra restricción muy importante a la libertad sindical de los trabajadores al servicio del Estado es el mecanismo impuesto para la elección de los comités ejecutivos. El sistema es indirecto, a través de delegados que por lo común actúan en reuniones generales o congresos.

Este régimen permite un efectivo control de la vida sindical desde la cúspide, que autoriza dirigir el criterio de los delegados de acuerdo con las consignas. En esta virtud la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado ha logrado presionar con éxito para conseguir que en la gran mayoría de los sindicatos burocráticos se erradique de los estatutos la elección universal o directa de los representantes sindicales de las organizaciones.

Como en el caso del trabajo en general, el legislador limita la libertad sindical de los trabajadores del Estado mediante un cuerpo de obligaciones; a saber:

a) El proporcionar todos aquellos informes que, de acuerdo con la ley, le requiera el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

b) El comunicar al mismo los cambios que se operen en la mesa directiva, las altas y bajas de los miembros integrantes o las modificaciones a los estatutos.

c) Coadyuvar en los términos que sea necesario, con el Tribunal de referencia, en los conflictos tramitados ante el mismo, ya se trate del propio sindicato o de los trabajadores afiliados.

d) Patrocinar y representar a sus miembros frente a las autoridades y ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuando le fuere solicitado.

Por otra parte, al igual que como ocurre dentro del trabajo en general, a los sindicatos burocráticos se les impone las siguientes prohibiciones:

a) Realizar propaganda de carácter religioso;

b) Desempeñar actividades mercantiles con propósitos de lucro;

c) Utilizar la violencia contra los trabajadores libres, coaccionándolos para obtener su afiliación;

d) Fomentar conductas delictivas contra las personas o sus propiedades, y

e) Adherirse a todo tipo de organizaciones o centrales obreras o campesinas. Huelga decir que esta prevención repugna con el principio de libertad colectiva sindical que asiste a las organizaciones, para incorporarse a las agrupaciones cupulares de su preferencia.

Amén de oponerse a lo previsto en la facción X del apartado B del artículo 123 de la Constitución federal, transgrede sin duda el Convenio Internacional Número 87. Al efecto, Erstling⁷⁴ señala que: "La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones estima que las disposiciones que prohíban a las organizaciones de funcionarios públicos adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas, difícilmente pueden conciliarse con el artículo 5º del Convenio 87."

Este sistema de limitaciones se robustece con la facultad del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para cancelar el registro ya del sindicato o tan sólo de la mesa directiva, en el supuesto de no respetarse las prohibiciones impuestas en el artículo 79 de la LFTSE.

⁷⁴ *Idem*, p. 33.

La pluralidad sindical se condiciona, dentro de este sector, a una verdadera inconsecuencia: si se pretende registrar un sindicato diferente al existente, deberá conseguirse primero su cancelación.

Sólo conocemos una sola experiencia de cancelación de un sindicato burocrático, la cual operó a instancia del titular de una dependencia pública, con el propósito de substituir a una organización sindical conflictiva por otra más conveniente.

Ha de agregarse también que si en la Ley Federal de los Trabajadores burocráticos no se reproduce la fórmula de que la disolución de los sindicatos, la suspensión o la cancelación de los mismos, no podrá operarse por vía administrativa, ésta resulta, no obstante, vigente, en virtud del artículo 4º del Convenio Internacional Número 87.

Según el artículo 82 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los sindicatos de este sector se podrán disolver en dos supuestos:

a) Por voto de las dos terceras partes de los miembros que lo forman, o

b) Si es que se dejan de cumplir los requisitos que fija el artículo 71 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Sin mayor eficacia hasta la fecha y con una deficiente técnica legislativa, en 1983 fue reformado el artículo 115 constitucional (fracción IX), estableciendo las bases para que las legislaturas locales expidan leyes que regulen las relaciones laborales entre los estados de la Federación y las autoridades municipales con sus trabajadores.

Con el fin de poder neutralizar e inclusive suprimir los avances sindicales, dentro de este sector, el gobierno pretende promulgar una ley del servicio civil de carrera, que retorne la regulación de las relaciones de trabajo de los servidores públicos a los marcos administrativos; que como compensación les confiera, sin embargo, estímulos personales consistentes en pequeñas prestaciones, modestos aumentos, premios, etcétera. Es evidente, no obstante, que al sacrificarse los derechos colectivos y quererse aniquilar la experiencia sindical de los trabajadores al servicio del Estado, se transgrede la Constitución y el Convenio Internacional Número 87.