



Concurso  
universitario  
de  
**escribo**

**“EL ACCESO A LA INFORMACIÓN:  
UN DERECHO PARA LA TRANSFORMACIÓN  
DEL ESPACIO PÚBLICO EN MÉXICO”**

**ENSAYO GANADOR:**

**“TRANSPARENCIA EN LAS RELACIONES LABORALES:  
DE UN SINDICALISMO CORPORATIVO  
A UNA CIUDADANÍA Y UN GOBIERNO CORPORATIVOS”**

**Seudónimo: Crisol**

**Nombre: Isaías Naim López Jiménez**





## ÍNDICE

	Pág.
Introducción	5
I. Espacio público y transparencia: las reglas del juego	9
II. ¿Por qué la transparencia?	11
III. Breve historia de la transparencia en el mundo laboral	15
A) Recorrido de la transparencia sindical	16
B) La evolución de la transparencia empresarial	19
IV. Gobierno corporativo	23
A) Reglas formales	25
B) Reglas informales	26
V. Transparencia laboral: el papel de los trabajadores	31
A) Evolución del sindicalismo corporativo	31
B) Libertad y autonomía sindicales	33
C) Obstáculos a vencer	35
VI. Conclusiones	37
Referencias	39





## Introducción

*“Son injustas todas las acciones que se refieren  
al derecho de otros hombres  
cuyos principios no soportan ser publicados”*

Kant

En un principio, la transparencia fue invocada para erradicar los *arcana imperi*, con el objeto de despojar a la razón de Estado de su intrínseca irracionalidad y dar cauce a la *res publica*, es decir, a la prevalencia del interés público sobre los intereses y ambiciones particulares. Como consecuencia de esta concepción, la existencia de un gobierno opuesto a la opacidad se ha considerado como una precondition de la democracia.

Sin embargo, el valor de la publicidad también debe permear en las acciones de algunos entes privados, debido a que la secrecía en algunas de sus decisiones puede acarrear consecuencias negativas al colectivo. Baste recordar los casos de Enron y Parmalat -en dimensión internacional- y los llamados Pemexgate y Amigos de Fox -en el ámbito nacional- cuyas experiencias demuestran que el imperativo de la transparencia no puede ser válido únicamente para el Estado, sino que debe extenderse hacia los poderes particulares en ciertos casos.

Estos ejemplos son muestra clara de que las grandes empresas puedan sufrir crisis financieras afectando a miles de personas y de que entes privados, como los sindicatos, puedan incurrir en operaciones ilícitas para acceder al poder, desgastando de esa forma la confianza en las instituciones y en los procedimientos democráticos.

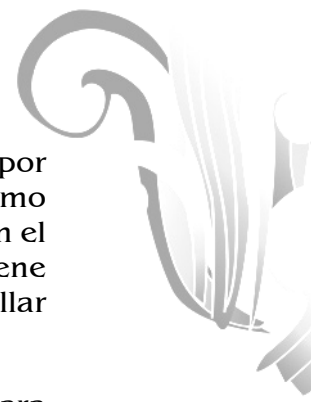
En este sentido, Pedro Salazar<sup>1</sup> argumenta que algunos particulares deben someterse a la prueba de publicidad en dos direcciones: a) de forma vertical: ante el Estado, el cual debe garantizar que las empresas privadas contribuyan a la creación de bienes públicos; y b) de manera horizontal: ante los individuos y otras entidades privadas, que pueden ver afectados sus derechos (en especial, los patrimoniales, para el caso de los consumidores y los laborales para el caso de sus trabajadores) por la secrecía de sus acciones.

Asimismo, estos sucesos develaron la cooptación que los privados pueden hacer de los entes políticos, “lo que demuestra que la dicotomía clásica que divide a la sociedad en ‘lo público’ (política y poderes estatales) y ‘lo privado’ (gobernados y derechos individuales) no necesariamente es útil para trazar las líneas que dividen la opacidad legítima de la transparencia obligatoria.”<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Salazar Ugarte, Pedro, “Transparencia: ¿Para qué?”, en *El poder de la transparencia, 9 derrotas a la opacidad*, Salazar Ugarte, Pedro (coord.), 2a. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México 2007, p. XII.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. XIII.



Por lo anterior, y después de varias décadas de presión social y política por conseguir el reconocimiento del derecho de acceso a la información como garantía individual<sup>3</sup> es tiempo de dar un paso más allá del criterio liberal según el cual únicamente el Estado debe transparentar sus acciones, y esa práctica tiene que formularse como un principio republicano, por el que se procure desarrollar la educación y la ilustración ciudadanas.<sup>4</sup>

Bajo estas premisas, el presente ensayo pretende dar una visión más clara de la trascendencia de la rendición de cuentas en la vida laboral y, en específico, a brindar ideas encaminadas a contestar las siguientes preguntas: ¿pueden ser sujetos de transparencia las empresas y los sindicatos? Y, de ser así, ¿hasta dónde puede intervenir el Estado en la vida empresarial y sindical para cumplir con el mandato de la Ley de Transparencia de favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos?

La tesis que se sostiene en este ensayo es que las empresas y los sindicatos pueden ser (y hasta cierto punto ya lo son) sujetos obligados, si bien indirectos, del derecho de acceso a la información.<sup>5</sup> Y, respecto a la segunda pregunta, se argumenta que los límites de la acción estatal están ya enmarcados en la misma Ley de Transparencia en los artículos 8, 13, 14, 18 y 19, los cuales salvaguardan los datos personales y determinan cierta información como reservada o confidencial.

Además de lo anterior, se propone el cambio de la cultura del sindicalismo corporativo a la cultura de la ciudadanía y el gobierno corporativos, ya que se podrá continuar con propuestas de ingeniería legal pero, mientras no se logre un verdadero cambio comportamental en las organizaciones (tanto gubernamentales como privadas) y en la ciudadanía, no se conseguirá un cambio

---

<sup>3</sup> En agosto de 1992 la Corte interpretó en una tesis de jurisprudencia que en la reforma constitucional de 1977 “no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información...” (Semana Judicial de la Federación, 2a. 1/02, octava época, t. X, p. 44.). Tiempo después, en 1996 la Corte dispuso que el derecho a la información es “básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana” y que cuando “las autoridades públicas... asumen ante ésta actitudes que permiten atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la voluntad general, incurre en una violación grave de las garantías individuales”. (Semana Judicial de la Federación, novena época, Pleno, tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXIX/96). Después vinieron la publicación de la Ley de Transparencia y la reforma constitucional. En *La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*, López-Ayllón, Sergio y Marván Laborde, María (coord.), CIDE-IFAI, México, 2007, p. 19.

<sup>4</sup> Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuadernos de Transparencia, IFAI, Cuaderno no. 04, México, octubre de 2004.

<sup>5</sup> En este texto se aludirá a este concepto teniendo en cuenta que el derecho a ser informado, para no quedarse en los mínimos de la publicación de documentos y datos existentes, contiene las facultades de recibir información objetiva, oportuna y completa, de calidad (entendiendo ésta como veraz y clara), congruente (comparable con otra información relacionada), de fácil acceso, comprensiva, relevante y confiable. Véase Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, *El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México*, en Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III, Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas, México, UNAM, 2001; y Hofbauer, Helena y Cepeda, Juan Antonio, “Transparencia y rendición de cuentas”, en *Transparencia: libros, autores e ideas*, Mauricio Merino coord., Centro de Investigación y Docencia Económicas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005.



en las prácticas políticas (entre el gobierno y las empresas, el gobierno y los sindicatos, las empresas y los sindicatos, o bien, entre los tres).

En esta tesitura, López-Ayllón advierte que “una auténtica política de transparencia debe entenderse como una política de Estado que va más allá de generar flujos de información. Ésta se construye desde la perspectiva de la cultura política de los ciudadanos -y por ello, la necesidad de capacitar y orientar acciones para generar conocimiento y capacidad social de usar instrumentos como las leyes de acceso a la información- y de la visión política y ética de políticos y funcionarios que entiendan que el acceso a la información no es una carga o lujo, sino una parte inherente al ejercicio del poder en una sociedad que se quiere democrática”.<sup>6</sup>

Para soportar los mencionados argumentos, este texto se dividirá en seis apartados. En los primeros dos apartados, y para no dar la impresión de que se adopta una postura normativa sobre la transparencia, se abordará la relación de ésta con el espacio público y se brindarán algunas razones sobre su conveniencia. En el tercer apartado se hará un sucinto recorrido por el devenir histórico de la transparencia y el derecho de acceso a la información en las relaciones laborales para dilucidar cuál es la situación actual. En los apartados cuarto y quinto se señalarán las razones por las que se considera que estas entidades son sujetos de transparencia, así como las implicaciones y trascendencia que esto conlleva. En la última sección se apuntarán las conclusiones de este ensayo.

---

<sup>6</sup> López-Ayllón, *ob.cit.*, p. 258.







## I. Espacio público y transparencia: las reglas del juego

Aunque distintos autores han aludido al concepto de espacio público, algunos de ellos coinciden en sus elementos esenciales y lo identifican como aquel espacio donde se debaten asuntos que atañen a la colectividad, dentro de un marco normativo previamente consensuado. Por ejemplo, Nora Rabotnikof<sup>7</sup> se refiere a lo público como aquello que es de uso común, accesible para todos, abierto, en contraposición con lo cerrado, que se sustrae a la disposición de los otros por ser de apropiación particular. Por su parte, Jürgen Habermas lo conceptualiza como “la creación de procedimientos por los cuales quienes son afectados por normas sociales generales y decisiones políticas colectivas pueden intervenir en su formulación, estipulación y adopción”,<sup>8</sup> por lo que lo considera un conjunto de arenas de juicio y decisión.<sup>9</sup>

Entendido así, debemos entonces pugnar por una ética pública basada en valores que permitan una convivencia dentro del espacio público y que señalen las direcciones correctas del actuar colectivo. De otra forma, se dejarían las arenas de decisión a merced de las luchas por el poder y, en ausencia de directrices éticas, los gobernantes serían capaces de justificar cualquier acción política y de políticas públicas.

De esta manera, y considerando que las conductas opuestas a la ética democrática son la corrupción y el ocultamiento, Merino sugiere que “el primer principio en el que ha de apoyarse una ética democrática es el de la publicidad, que está íntimamente relacionado con la transparencia”.<sup>10</sup>

Con este principio de publicidad, que en sentido estricto no es otra cosa que el uso público de la razón (o la discusión o argumentación sobre asuntos públicos, con el uso de razones públicas),<sup>11</sup> se evitará la apropiación del espacio público por parte de intereses particulares y se materializará la democracia entendida -con Bobbio- como el régimen en el que se hacen públicos los asuntos públicos.

De hecho, este autor hace notar que, frente al ideal democrático del poder visible, se han desarrollado formas que lo amenazan, dentro de las que se encuentra el *subgobierno*, es decir, aquellos poderes económicos que gravitan

---

<sup>7</sup> *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría contemporánea*, UNAM, México, 2005, pp. 29 y 30.

<sup>8</sup> Citado en Benhabib, Seyla, *El ser y el otro en la ética contemporánea. Feminismo, Comunitarismo y Posmodernismo*, Gedisa, Barcelona, 2006, p. 123.

<sup>9</sup> Cfr. Warren, Mark, *Can Participatory Democracy Produce Better Selves? Psychological Dimensions of Habermas's Discursive Model of Democracy*. *Political Psychology*, vol. 14, no. 2, Special Issue: Political Theory and Political Psychology, junio de 1993.

<sup>10</sup> Merino, Mauricio, *Reflexiones sobre la ética pública en México*. revista *Nexos* No. 333, septiembre de 2005 disponible en: [http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id\\_article=561&id\\_rubrique=190](http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id_article=561&id_rubrique=190)

<sup>11</sup> Rodríguez Zepeda, Jesús, *ob. cit.*, p. 42.

sobre las decisiones y actos del gobierno, orientándolos en el sentido de favorecer a los poderes fácticos.<sup>12</sup> Por esta razón, el fortalecimiento democrático no puede depender únicamente de la transparencia en el sector público, sino también de la transparencia en el sector privado y de la relación entre ambos.

La obligación de la transparencia supone, por lo tanto, una conducta de apertura por parte de cualquier entidad (como las empresas y los sindicatos) que pretenda incorporarse y participar en el espacio público, pues el principio de publicidad atañe a éste en su conjunto, y no puede hacer distinciones entre los sujetos interactuantes. En otras palabras, las acciones que estas instituciones realizan afectan al colectivo, por lo que no pueden permanecer en el oscurantismo, si no es por valores distintos, tales como la seguridad pública, los secretos industriales o la integridad de las personas.

La clásica dicotomía entre lo público y lo privado se ha difuminado. No es posible ahora delimitar una frontera entre lo público y transparente, como aquello perteneciente al Estado, y lo privado y secreto, como aquello que debe ser resguardado en la individualidad de las personas. Ni todo lo gubernamental tiene el carácter de público por antonomasia, ni todo lo privado puede guarecerse en la particularidad y privacidad de las personas: hay asuntos públicos que, por valores distintos a la publicidad, se juzgan excepcionales y, por ende, no se pueden publicar,<sup>13</sup> mientras que hay asuntos privados que, por las consecuencias que generan en la colectividad, se tienen que transparentar.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> *Ibíd.*, p. 45.

<sup>13</sup> Merino comenta que no sólo se tiene que comprender que la publicidad debe ser la regla y no la excepción, sino que las excepciones son invariablemente injustas y por esa razón deberían ser explicadas con claridad a la luz de los valores superiores que dicen proteger, por ende, se requiere de una norma o valor superior a proteger. En *Transparencia como política pública*, MIMEO.

<sup>14</sup> Estas ideas fueron expresadas por David Gómez Álvarez. Véase versión estenográfica de la conferencia "La transparencia en la empresa, un debate mundial" en el marco de los trabajos de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007 "Economía, empresa y transparencia", organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio "Jaime Torres Bodet" del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 12 de junio de 2007. En otro orden de ideas, hay autores que afirman que la transparencia deriva del hecho mismo de la complejidad de las organizaciones, por lo que cualquier organización compleja debe ser pública aunque tenga carácter de empresa privada, ya que tiene un impacto sustantivo en el espacio del interés colectivo. Cfr. Peschard, Jacqueline. *Transparencia y partidos políticos*, Cuadernos de Transparencia, IFAI, Cuaderno no. 8., México, 2005, p. 24.



## II. Por qué la transparencia?

Una lección que hemos aprendido del intenso e interminable debate de la transparencia es, que se trata de un objeto de estudio interdisciplinario y, por lo tanto, pueden aducirse diversas razones para su adopción. La discusión de todos estos argumentos excede, por mucho, los alcances de este ensayo, por lo que se esbozarán brevemente algunas de las justificaciones más socorridas, con la finalidad de encuadrar nuestro objeto de estudio en el vasto marco teórico de la rendición de cuentas.<sup>15</sup>

En primer lugar, tenemos la aproximación política, la cual considera la rendición de cuentas como un instrumento para sujetar el ejercicio del poder, no sólo al “imperio de la ley”, sino también al “imperio de la razón”, y para generar una relación de diálogo entre los actores que rinden cuentas y aquellos a quienes se les rinden,<sup>16</sup> de tal forma que se pueda evaluar si las decisiones gubernamentales se apegan al principio de legalidad y si se guían en función de las necesidades de la ciudadanía. Cuestión, por demás, importante debido a que la teoría democrática prescribe que los ciudadanos deben controlar en última instancia el poder, y la transparencia les sirve para este fin.<sup>17</sup>

Desde la perspectiva económica podemos advertir que existe un problema de asimetrías de información, no sólo en el ámbito de la gestión pública, sino también en el mercado de los bienes y servicios. Kaufman menciona que la transparencia hace posible que trabajen mejor los motores del desarrollo y el bienestar: los mercados y la gobernanza. Para él, la transparencia es el aumento en el flujo de información accesible, oportuna, relevante, de calidad y confiable, en los ámbitos social, económico y político.<sup>18</sup>

Desde el análisis de las políticas públicas se justifica la transparencia, porque intenta resolver las consecuencias generadas por las fallas de mercado y las fallas de gobierno, en especial los costos en que incurren los individuos para monitorear el comportamiento estatal y el del mercado.<sup>19</sup> Por ello, la aplicación de esta política pretende maximizar el uso social de la información en los procesos de decisión, en lo ámbitos gubernamental y social.

---

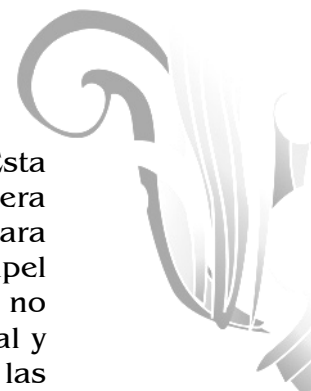
<sup>15</sup> Las razones prácticas por las cuales se pugna por la transparencia de las empresas y sindicatos serán explicadas en los apartados correspondientes.

<sup>16</sup> López-Ayllón, *op. cit.*, p. 240.

<sup>17</sup> Schedler, Andreas, “Ideas para desordenar las ideas”, en *Transparencia: libros, autores e ideas*, Mauricio Merino coord., Centro de Investigación y Docencia Económicas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México 2005, p. 84.

<sup>18</sup> Cfr. Guerrero, Juan Pablo, “Transparencia: de la abstracción a la operación de un concepto”, en *Transparencia: libros, autores e ideas*, Mauricio Merino coord., Centro de Investigación y Docencia Económicas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México 2005, p. 31.

<sup>19</sup> Weimer, David y Vining, Aidan, “*Policy Analysis. Concepts and Practice*”, Prentice Hall, 1992, pp. 101 y 102.



Por otro lado, tenemos el mirador de la teoría de las organizaciones. Esta perspectiva convierte a la transparencia en un valor organizacional, y la considera como una decisión deliberada que se integra a la cultura organizacional, para modificar los distintos procesos organizacionales, privilegiando el papel estratégico y abierto de la información. Arellano<sup>20</sup> propone que, un concepto no sobrecargado del término transparencia, asume que es un instrumento social y organizacional para una mejor toma de decisiones, para reducir las probabilidades de corrupción, y para incrementar las posibilidades de confianza y cooperación en una sociedad plural.

Por lo que se refiere al ámbito jurídico, lo que se encuentra reconocido es el derecho de acceso a la información, que tiene por objeto la protección de bienes básicos y otorga la posibilidad de dar contenido, calidad y sustancia a otros derechos fundamentales, como son la libertad de expresión, los derechos electorales y, en el caso que nos ocupa, los derechos laborales.<sup>21</sup>

A pesar de las soluciones que la transparencia y el derecho de acceso a la información pueden brindar a diferentes problemas desde distintos enfoques, también debemos estar conscientes de que estas herramientas pueden conllevar riesgos y efectos contra intuitivos.

La visión económica reconoce que el exceso de información puede ser una causa de opacidad, pues no toda la información es relevante, y si se mezcla esta clase de información con la que sí lo es, se puede anular el efecto benéfico de la transparencia<sup>22</sup> (de hecho, uno de los artificios más recurridos por algunas instituciones, para salir al paso de las demandas de información, es el de brindar información inútil, inservible o simplemente ininteligible).

La teoría de las organizaciones, por su parte, resalta los obstáculos que enfrenta la política de transparencia cuando se le intenta endogenizar en las organizaciones, ya que existe la posibilidad de generar consecuencias no deseadas en el comportamiento organizativo, por ejemplo: a) la racionalidad limitada de Simon nos señala la incapacidad de los individuos y de las organizaciones para procesar toda la información generada; b) es una política costosa, debido a que requiere de ajustes constantes y de vigilancia permanente; c) puede reducir la eficiencia en el corto plazo; d) cambia el comportamiento de los individuos, ya que éstos buscarán conservar sus zonas de incertidumbre en un juego transparente; y e) puede generar círculos virtuosos de vigilancia y control, pero viciosos en términos de significado y confianza.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Arellano Gault, David, *Fallas de transparencia: hacia una incorporación efectiva de políticas de transparencia en las organizaciones públicas*, en *Convergencia*. Revista de Ciencias Sociales, UAEMex, núm. 45, septiembre-diciembre 2007, p. 36.

<sup>21</sup> Carbonell, Miguel, *Transparencia y derechos fundamentales*, revista Nexos, no. 353, mayo de 2007, disponible en: [http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id\\_article=1310&id\\_rubrique=514](http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id_article=1310&id_rubrique=514)

<sup>22</sup> Guerrero, Juan Pablo, *op. cit.*, p. 31.

<sup>23</sup> Arellano, *op. cit.*, p. 36.



Como corolario de esta sección, se puede decir que la transparencia está ligada a la protección del espacio público cuando se da contenido a los principios de publicidad e inclusión: no es un fin, sino un medio para equilibrar las relaciones existentes dentro de un régimen democrático. Asunto que no es menor, si se considera que el descontento generalizado que ha provocado la democracia, se ha visto reflejado no sólo en nuestro país, sino en el contorno internacional: 60% de los latinoamericanos considera que la democracia es el mejor sistema, pero el 50% de los encuestados en 18 países expresa que estarían dispuestos a apoyar un régimen militar si éste trajera solución a sus problemas económicos, como consecuencia del profundo recelo en relación con los actores de la democracia.<sup>24</sup>

Ésa es la gran virtud de la transparencia: consolidar la democracia. Pero es tiempo de avanzar en estudios más realistas, que ya no consideren a la transparencia como un valor universal, sino que lidien con los obstáculos antes mencionados, y hagan operativos y explícitos los conceptos de rendición de cuentas y transparencia.

---

<sup>24</sup> Woldenberg, José, *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*, Ediciones Cal y Arena, México, 2006, p. 111.





### III. Breve historia de la transparencia en el mundo laboral

Al pasar de los años ha evolucionado la concepción del derecho de acceso a la información, y con él los de transparencia y rendición de cuentas. De ser letra muerta contenida en la Constitución, ahora es considerada una garantía constitucional.

Pero no debemos ser ingenuos y tenemos que reconocer que el actual marco legal ha sido generado, en mayor o menor medida, por negociaciones políticas y por el cambio mismo en las concepciones teóricas respecto al tema en comento. Como ejemplo, recuérdese el procedimiento que se siguió para modificar el Artículo Sexto constitucional, el que, al final del día, no incorporó a los partidos políticos, a las empresas ni a los sindicatos.

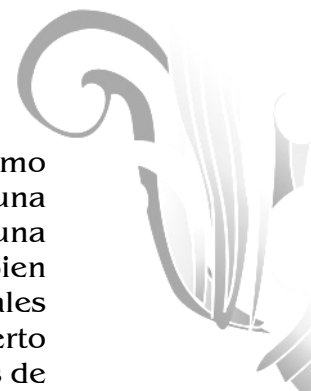
La Iniciativa de Chihuahua y la firmada por los Coordinadores Parlamentarios sí comprendía a los partidos políticos como sujetos obligados, sin embargo en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública de la Cámara de Diputados se argumentó lo siguiente: “La inclusión de estas entidades (los partidos políticos) de interés público llevaba, inevitablemente, a la necesidad de enumerar con toda precisión una gran cantidad de figuras, poderes, entidades, órganos u organismos que forman parte del gobierno mexicano o que dependen de él para su financiamiento o funcionamiento, tarea que sería imposible o inadecuado desarrollar desde la Constitución, pues la omisión de alguna figura daría pie a relevarla de las obligaciones de acceso a la información y la transparencia, o en su caso, incorporaría al derecho de acceso a la información a otros entes *no necesariamente* susceptibles de convertirse *ahora* en sujetos obligados de este derecho (por ejemplo los *sindicatos* o las *corporaciones privadas*)”<sup>25</sup> (cursivas propias). El dictamen de la Cámara de Senadores ni siquiera hizo alusión a ninguna de dichas entidades.<sup>26</sup>

Independientemente de que se pueda argumentar que la incursión de alguno de estos entes en las reformas legales es un criterio para determinar la viabilidad o no de las mismas, de lo anterior se desprende que los legisladores no tenían en claro los argumentos legales suficientes para justificar una modificación mayor a la Constitución.

---

<sup>25</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública de la Cámara de Diputados, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado el 28 de febrero de 2007, p. 21

<sup>26</sup> Cfr. Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, respecto a la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo 65 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta del Senado, no. 101, año 2007, martes 24 de abril.



Afortunadamente, el derecho es una ciencia en constante evolución como resultado de su fin último: establecer las instituciones formales que una sociedad, en un tiempo y contextos determinados, demanda para gozar de una sana convivencia. Y, si bien es cierto que la reforma constitucional tuvo a bien establecer los elementos mínimos sustantivos, procedimentales e institucionales para darle uniformidad al derecho de acceso a la información<sup>27</sup>, también es cierto que esos “mínimos” pueden y deben ser ampliados con base en las exigencias de la convivencia social. Con lo cual no se pugna por una nueva reforma, sino por un mejor entendimiento del marco legal y por la búsqueda de la transparencia a través de las materias sustantivas respectivas.

En otras palabras, la rendición de cuentas ya tiene un tronco común, que es la garantía constitucional del derecho de acceso a la información, pero las ramificaciones que de dicho tronco surgen deben ser atendidas con las especificaciones propias de cada rama: así, la transparencia en los partidos políticos debe enfocarse desde la perspectiva del derecho electoral,<sup>28</sup> la transparencia en las relaciones laborales debe entenderse dentro del marco del derecho laboral, y la transparencia en las corporaciones deberá tomar en cuenta legislaciones relacionadas con competencia económica, protección al consumidor, propiedad intelectual, derecho laboral y derecho común.

Por ello, se hará referencia al desenvolvimiento de la transparencia sindical y de las empresas en momentos distintos. Primero se hará alusión a los sindicatos y, posteriormente, se abordará el tema empresarial.

## **A) Recorrido de la transparencia sindical**

La transparencia en el ámbito laboral se ha presentado paulatinamente y de manera muy dispersa. En dicha transformación han participado diferentes actores, tanto órganos administrativos como judiciales, así como la propia ciudadanía.

Han existido algunos antecedentes notorios que han permitido una apertura en la información de los sindicatos<sup>29</sup>. La primera iniciativa de acceso público fue promovida, hace poco más de una década, por Javier Moctezuma Barragán en su carácter de Subsecretario del Trabajo, con el uso de Internet. El segundo

---

<sup>27</sup> La heterogeneidad de las leyes de transparencia estatales fue la razón del cambio constitucional, ya que se generó una situación en la que el ejercicio del mismo derecho fundamental respondía a criterios y estándares diferentes en todo el país, lo cual resultaba contraproducente. Véase Merino, Mauricio, *Muchas políticas y un solo derecho*, en López-Ayllón, Sergio, coord., *Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario*, México, UNAM-IFAI, 2006.

<sup>28</sup> Un ejemplo de cambio histórico en esta rama ha sido la modificación del secreto bancario. Gracias a la reforma constitucional publicada en el DOF el 13 de noviembre de 2007, el artículo 41 en su fracción V establece que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

<sup>29</sup> Los tres primeros que se mencionan en este ensayo son referidos por Arturo Alcalde Justiniani, en *Transparencia sindical, avances y limitaciones*, periódico La Jornada, 9 de junio de 2007.





antecedente se dio con la decisión de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal (JLCA), durante la jefatura de Cuauhtémoc Cárdenas, al colocar en Internet información de los sindicatos locales para lograr la identificación de los contratos colectivos, pero no incluía su contenido. El siguiente antecedente data del siguiente periodo de gobierno, durante el cual la JLCA amplió la información existente en Internet, abarcando la totalidad de los contratos colectivos y clasificando datos fundamentales sobre su contenido, distinguiendo los que se mantenían en los mínimos de ley de aquellos que incluían otras prestaciones laborales.

Un cuarto y muy significativo paso -de acuerdo con Giménez-Cacho- se dio en junio de 2003 al entrar en vigor la Ley de Transparencia, y fue el surgimiento de un nuevo actor en la institucionalidad laboral: el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).<sup>30</sup> Este organismo, al resolver diversos recursos de inconformidad, ha realizado interpretaciones legales novedosas que han marcado la pauta para la solución de nuevos problemas de opacidad que tienen que resolverse sobre la marcha, con los ordenamientos legales vigentes y sin estar esperanzados en nuevas reformas “estructurales”.

El referido autor menciona que dichas resoluciones han sostenido el carácter público de la información sindical basándose en que, aún siendo personas morales privadas, “existe interés público respecto de los sindicatos, pues tienen como finalidad la defensa de los trabajadores” y les son aplicables determinadas disposiciones jurídicas que son de orden público. También -menciona- el IFAI ha establecido la tesis de que las personas morales no cuentan con datos personales, ya que estos corresponden, por virtud de la ley, a las personas físicas. Es decir, los datos personales pertenecen a los trabajadores y no al sindicato, razón por la cual no se pueden escudar en esta defensa para evadir su obligación de entregar información y, además, los trabajadores podrán oponerse, con fundamento en el artículo 8 de la Ley de Transparencia, a la publicación de sus datos personales.<sup>31</sup>

Por lo que se refiere al tema de las cuotas sindicales, es de subrayarse la negación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) sobre la petición que dos particulares le hicieron, de información relacionada con el monto de las cuotas que dicha dependencia descuenta y traspasa al sindicato, así como del número de maestros a los que se les deducen estas cuotas. La SEP sostuvo que esa información formaba parte del patrimonio de los individuos y, por ende, eran datos personales. Sin embargo, el IFAI resolvió que el interés público por la

---

<sup>30</sup> Giménez-Cacho, Luis Emilio, *Transparencia y derechos laborales*, Cuadernos de Transparencia, IFAI, Cuaderno no. 12, México, octubre de 2007, p. 38.

<sup>31</sup> *Ibíd.*, p. 43. Alcalde Justiniani destaca la solución del IFAI al reclamo que presentaron algunos trabajadores de la empresa Uniroyal, quienes exigían información sobre la toma de nota, el padrón de socios y los estatutos de su sindicato. En este caso el IFAI sostuvo que cualquier ciudadano tiene derecho a acceder, sin condiciones previas, a los documentos que obran en los archivos oficiales, tanto en el ámbito de registro de asociaciones como de contratos colectivos en *Transparencia sindical, avances y limitaciones*, periódico La Jornada, 9 de junio de 2007. Otro ejemplo: Luis Emilio Giménez-Cacho narra en la revista Nexos no. 345 (septiembre, 2006) como el 2 de agosto, el Pleno del IFAI falló a favor del carácter público de la información que él solicitó, sobre los documentos de la “toma de nota” con la que ilegalizó al Comité Ejecutivo de Napoleón Gómez Urrutia y puso al mando a Elías Morales, después de haberle sido negada por la STPS.

información era mayor que la confidencialidad de la misma garantizada en el artículo 18 de la Ley de Transparencia, y ordenó a la SEP entregar la información.<sup>32</sup>

Merced a esta función innovadora del IFAI, en 2007 la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) acordó, en la Primera Sesión Ordinaria del Comité de Información, hacer pública la información relativa a los contratos colectivos de trabajo y, en abril del mismo año, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) anunció que publicaría en Internet los documentos que sirven de base a la Dirección del Registro de Asociaciones, para tomar nota de la constitución de sindicatos y para otorgar personalidad jurídica a los comités ejecutivos electos por éstos. Con estas decisiones, ya no hay lugar a dudas sobre el carácter de información pública que tienen los estatutos sindicales, los padrones de trabajadores afiliados y las notificaciones de nombramiento de comités ejecutivos en los sindicatos.<sup>33</sup>

Otra institución que ha jugado un rol importante en este tema ha sido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y lo ha hecho en dos vertientes. Por una parte, el 10 de septiembre de este año resolvió que, en los litigios sobre titularidad de un contrato colectivo, el voto de los trabajadores debe ser secreto y no, como es práctica común, a mano alzada. Aunque esta sentencia obliga a los tribunales del trabajo y no a los sindicatos y, a pesar de no ser extensible a las elecciones de dirigentes sindicales, sino sólo a los casos de recuento para determinar la titularidad de un contrato, es otro antecedente que abre camino hacia una mayor transparencia sindical.<sup>34</sup>

Por otro lado, la SCJN no sólo pugna por una mejor rendición de cuentas al resolver sus controversias, sino también predica con el ejemplo e incentiva el cambio de la cultura de la opacidad por una cultura de apertura. Por la aprobación de un acuerdo el 9 de julio del presente año, será el primer órgano estatal que, de *motu proprio*, informará sobre los recursos que aporta a su sindicato y sobre las cuotas sindicales que retiene a los trabajadores.<sup>35</sup>

Ahora bien, la situación legal de hoy es muy diversa: mientras en 13 leyes de transparencia estatales se considera a las personas físicas y morales como sujetos obligados directos e indirectos,<sup>36</sup> bajo el criterio de que reciban recursos

---

<sup>32</sup> Amparo Casar, María, *Bravo por el IFAI*, periódico Reforma, 28 de febrero de 2007.

<sup>33</sup> Giménez-Cacho, Luis Emilio, *La transparencia y los sindicatos*, en *Propuestas para una reforma laboral democrática*, versión ampliada y revisada de la ponencia presentada el 12 de junio de 2007 durante la Cuarta Semana Nacional de la Transparencia 2007, organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), p 161 disponible en: [http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/LFT2007%20web/LFT2007%20por%20capitulos/161\\_174-LFT2007%20-Can%20rel%20lab-.pdf](http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/LFT2007%20web/LFT2007%20por%20capitulos/161_174-LFT2007%20-Can%20rel%20lab-.pdf)

<sup>34</sup> Granados Chapa, Miguel Ángel, *Voto sindical secreto*, periódico Reforma, 20 de septiembre de 2008.

<sup>35</sup> *Transparenta Corte recursos de sindicato*, periódico Reforma, 17 de julio de 2008, disponible en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/printImpresa.aspx?DocId=1002013-1066&str=sindicato>

<sup>36</sup> Así se encuentra en las leyes de: Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Jalisco, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas. Sergio López Ayllón y



públicos; en 15 legislaciones no se expresa la obligación de informar sobre los recursos públicos entregados a personas físicas y morales.<sup>37</sup> Para homogeneizar o, por lo menos, establecer un piso mínimo de cómo deben estar redactadas las leyes locales, se hizo un esfuerzo para elaborar un Código de Buenas Prácticas (CBP) en el cual, por lo que se refiere a los sindicatos o empresas como sujetos obligados, se esgrime lo siguiente: “El CBP propone, retomando a la jurisprudencia de los tribunales federales, que cuando un particular realiza actos de autoridad, la información que genere será considerada como información pública. Este artículo permite otorgar así acceso a la información de los sindicatos, las asociaciones empresariales o los concesionarios de un servicio público respecto de los actos que realicen en calidad de autoridades”.<sup>38</sup> Lo que representa un nuevo intento por construir un nuevo nivel de juego equitativo.

## **B) La evolución de la transparencia empresarial**

Las empresas han recorrido el camino hacia la transparencia por cuerda separada y su progreso no ha sido tan significativo. De hecho, la información al respecto es todavía escasa, debido a la falta de una teoría general que establezca: a) los parámetros bajo los cuales las empresas deben ser sujetos de transparencia y b) porque falta consenso sobre cómo, bajo qué circunstancias y a quiénes deben rendir cuentas. Lamentablemente, este tema sólo ha cobrado relevancia cuando se presentan las desventajas de su ausencia, tales como las crisis financieras, la defraudación a los consumidores o la captura de agencias o puestos gubernamentales por parte de intereses particulares (o viceversa).

Como ya se anticipaba en la Introducción, se considera que las empresas deben rendir cuentas en dos direcciones: de forma vertical y horizontal (*supra*, p. 5). Por una parte, el Estado debe estar cierto de que cumplen con el marco jurídico y que generan beneficios para la sociedad en general y, por otra, los consumidores deben solicitarles la disminución de las asimetrías de información para mejorar su toma de decisiones.

Entre los esfuerzos aislados por separar la unión política-dinero, se encuentran la reforma del artículo 41 constitucional y el establecimiento de montos que los partidos pueden recibir de fondos públicos y privados. Sin embargo, se ha perdido de vista la responsabilidad social de las empresas y otras formas en que las corporaciones se relacionan con los gobernantes, como el

---

María Marván Laborde (coord.), *La transparencia en la República, un recuento de buenas prácticas*, CIDE-IFAI, México, 2007, pp. 72 y 73.

<sup>37</sup> Tal es el caso de Baja California, Campeche, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Tlaxcala. *Ibíd.*, p. 74.

<sup>38</sup> Por acto de autoridad debe entenderse, de acuerdo con la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, un acto unilateral, coercitivo y con imperio que cree, modifique o extinga situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados. En López-Ayllón, Sergio (coord.), *Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México*, UNAM-IFAI-CIDE, México, 2007, p. 26.

*lobby* o cabildeo (entendiéndose por éste la “comunicación estratégica de información políticamente relevante”<sup>39</sup> de las empresas a las autoridades).

Mientras en México esta actividad es en automático ligada a los términos corrupción, cohecho o soborno, en los Estados Unidos es entendida como una actividad por medio de la cual se puede proveer de información técnica y política a los tomadores de decisión, sabiendo que los particulares pueden brindar la información de la que carecen algunas esferas de gobierno, pero reconociendo que la tarea de los “cabildeadores” es proveer información que ligue los intereses de las compañías con los de los gobernantes y, en especial, con los intereses de los legisladores. Precisamente por estos riesgos de captura, se requiere que los cabildeadores se registren tanto en la Casa de los Representantes como en el Senado; entreguen reportes trimestrales enunciando los asuntos y leyes sobre las cuales cabildean, así como las posiciones que adoptan frente a dichos asuntos y que detallen sus honorarios, así como sus gastos para cumplir su cometido.<sup>40</sup>

En nuestro país falta esta transparencia, pues aún se mantienen en secreto reuniones que sostienen, no sólo legisladores, sino autoridades administrativas con empresas que pretenden impulsar o detener una ley, o bien, que solicitan o rechazan alguna medida administrativa. A manera de ejemplo, recuérdese el caso de las tabacaleras y los legisladores que supuestamente recibieron viajes gratis para apoyar los intereses de las mismas; así como reuniones que sostienen los comisionados de la Comisión de Telecomunicaciones o la Comisión de Competencia Económica con sus regulados.

Deben transparentarse las pláticas, negociaciones o acercamientos que mantengan las empresas con los tres poderes de gobierno: los legisladores, las autoridades administrativas y los jueces, y una alternativa asequible es el modelo regulatorio norteamericano.

Por lo que hace a la responsabilidad social, muy poco se ha avanzado y se ha circunscrito, sobre todo, en lo que se refiere al ámbito financiero. Recientemente, como consecuencia de la crisis mundial financiera, se ha empezado a urgir la transparencia de las empresas. En este sentido, Enrique Quintana ha dicho que “a falta de transparencia respecto de la naturaleza de los activos de los bancos, y la duda respecto al grado de contaminación que tienen, se produjo una reducción de la disposición de los intermediarios a prestarse entre sí y, por ende, a prestar a terceros”.<sup>41</sup> Sergio Aguayo ha hecho votos porque el Congreso revise “la normatividad relacionada con la transparencia y la rendición de cuentas del sector financiero, adecuándola a las nuevas realidades globales. Es imperativo prevenir casos como el de Comercial Mexicana, que manipuló contablemente sus operaciones”.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Baron, David P., *Business and its environment*, 5a ed., Pearson Prentice Hall, Stanford University, 2006, p. 232.

<sup>40</sup> La regulación de esta actividad se encuentra en la llamada “*Lobbying Disclosure Act*” de 1995. *Ibid.*, p. 238.

<sup>41</sup> *No hay una crisis, son varias y juntas*, periódico Reforma, 8 de octubre de 2008.

<sup>42</sup> En esta columna, el autor también resalta el papel que las empresas jugaron en el alza del tipo de cambio del dólar y el peso, criticando el comentario del Secretario de Hacienda sobre que dicha alza “fue el resultado de



En estos días se encuentran estos temas en la agenda del Congreso. Por una parte, el líder de la bancada panista en el Senado, Gustavo Madero, ha externado que se está estudiando la creación de una nueva reglamentación de transparencia, para obligar a las empresas a detallar sus posiciones en instrumentos financieros, como los "derivados".<sup>45</sup> Y, por otra parte, en la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado ya se tiene un borrador de reforma laboral con la que se pretende regular sindicatos de entidades gubernamentales.

---

las operaciones especulativas de un grupo de empresas nacionales para obtener utilidades". *Alborada*, periódico Reforma, 15 de octubre de 2008.

<sup>45</sup> J. Jáuregui, Manuel, *Apertura esencial*, periódico Reforma, 22 de octubre de 2008.





#### IV. Gobierno corporativo

*“El hombre es de una manera en su intimidad  
y de otra en público.  
Vivir en la verdad significa suprimir la barrera  
entre lo privado y lo público.”*

Milan Kundera

El discurso generalizado sobre la no injerencia estatal en las actividades de mercado ha provocado un desfase en el estudio de las relaciones entre la sociedad, el Estado y las empresas. Un mal entendido libre mercado ve con malos ojos la regulación y la vigilancia gubernamentales sobre lo que -en principio- se encuentra en la esfera de lo privado y, por tanto, fuera de la mirada pública.

Por ello, es necesario incentivar el estudio de los negocios, el gobierno y las políticas públicas como un todo para alcanzar el bienestar social. Por un lado, las empresas se han dado cuenta de que su estrategia de negocios tiene que dividirse en dos ambientes: uno de mercado y otro de no-mercado (*nonmarket environment*), para alcanzar la maximización de sus ganancias, y, por el otro, los gobiernos se han percatado de la importancia de los negocios en la consecución del bien común.

Así, de manera teórica, encontramos que el punto en común entre el gobierno y las empresas se da en la noción de instituciones o “reglas del juego”<sup>44</sup> dentro de las cuales se sitúan los arreglos económicos (en los cuales las empresas tienen un papel significativo). Estas instituciones -nos dice North- tienen como función principal la reducción de la incertidumbre, estableciendo una estructura estable de la interacción humana, y son modificadas por las organizaciones, entes creados para aprovechar las oportunidades brindadas por el marco consensuado y alterar las instituciones.

La regulación, entendida como aquella actividad gubernamental que pretende afectar el comportamiento de agentes del sector privado para alinear sus intereses con el interés público, es la herramienta por medio de la cual el gobierno puede incentivar el bienestar social sin descuidar los intereses privados.

---

<sup>44</sup> Douglas North define que “las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre, que dan forma a la intervención humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico. El cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es la clave para entender el cambio histórico.” En *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1990, p. 13.

De esta forma, el gobierno debe buscar la generación de empleos, la entrega de bienes y servicios a bajo costo y de buena calidad, y al mismo tiempo, debe incentivar la inversión y las ganancias de las empresas.

Pero en este punto nos asalta una pregunta: ¿cómo se puede identificar el interés público, siendo que éste es mutable dependiendo de las circunstancias de temporalidad y sustantividad? Por ejemplo, ¿cuál es el interés público en la industria de redes?, ¿bajos costos, cobertura universal, calidad? La única respuesta razonable es que se puede dilucidar el interés público con base en un proceso democrático, el cual -como ya se apuntó- debe ser inclusivo y transparente.

Es, en este sentido, que la regulación debe ser el instrumento por medio del cual se busque la transparencia empresarial sin, que sea entendida como una injerencia en el ámbito de acción particular de los gobernados. Y, para conseguir este fin, se tienen que modificar tanto las instituciones formales (o escritas) como las informales (p. ej. como la cultura o los códigos de conducta), reconociendo que las primeras pueden cambiarse súbitamente, pero que las segundas requieren cambios paulatinos por ser culturales.

Las empresas son uno de los pilares del desarrollo y crecimiento económico pero, al mismo tiempo, pueden involucrarse en actos de captura regulatoria pueden ser extorsionadas por los políticos, o bien, pueden realizarse contubernios entre ambos, lo que sería contrario al interés colectivo. Esta preocupación es causada por percepciones, pero también por estudios como el del Banco Mundial,<sup>45</sup> el cual define el “control de la corrupción” como la medida de las percepciones sobre el grado en que el poder público es ejercido en pro de beneficios privados, así como el grado de captura del Estado por los intereses privados. En dicho estudio, México obtuvo, en 2007, una calificación de -0.35 de un rango posible de -2.5 y 2.5 (donde los valores más altos corresponden a los mejores resultados). Ésta calificación se vuelve mas significativa al compararla con otros países, por ejemplo, Suecia y los Estados Unidos, los que obtuvieron 2.37 y 1.44, respectivamente.

Todavía más, la Tercera Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, realizada por la Secretaría de Gobernación en 2005, revela que los sindicatos y los empresarios se encuentran en los últimos sitios de la confianza pública. Los sindicatos reprobaron con 5.96 y los empresarios obtuvieron 6.31 de calificación, apenas por encima de los partidos políticos y la policía.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart y Mastruzzi, Massimo, *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2007*, World Bank Policy Research Working Paper, no. 4654, 24 de junio de 2008, disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1148386>

<sup>46</sup> *Cultura política y participación ciudadana en México antes y después de 2006*, Secretaría de Gobernación, octubre de 2007, p. 12.





Por lo anterior, Ibarra Palafox<sup>47</sup> menciona que es necesario comenzar a construir una “ciudadanía corporativa”, es decir, a crear conciencia sobre el papel que las empresas juegan dentro de la construcción de la democracia, y a asumir que el bienestar de los integrantes de la sociedad depende también de ellas y no sólo del Estado, ya que son entidades privadas pero de alcance público. Pero, antes de defender esta postura, se presentará un cuadro más general para no sobredimensionar el argumento, considerando las reglas formales e informales de las que se hablaba líneas arriba.

### **A) Reglas formales**

Dentro del marco legal actual, existen pocas reglas formales aplicables al tema en comento. Así, una de las posibilidades que ha sido poco explorada por la ciudadanía es la solicitud de información a los registros públicos, ya sea de la propiedad (en donde se inscriben las personas morales civiles) o del comercio (para las personas morales mercantiles).

Por lo que se refiere a las personas morales civiles, mencionaremos que el Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal señala, en su artículo 88, que los asientos del Registro son públicos y, con fundamento en el artículo 23 del mismo ordenamiento, las personas morales están obligadas a inscribir sus datos esenciales (los nombres de los otorgantes, denominación o razón social, objeto, duración, domicilio, cláusula de admisión o exclusión de extranjeros, el capital social si lo hubiere, y la aportación con que cada socio deba contribuir; la manera de distribuirse las utilidades y pérdidas, en su caso; el nombre de los administradores y las facultades que se les otorguen, y el carácter de los socios y su responsabilidad ilimitada cuando la tuvieren).

Por lo que se refiere a las personas morales mercantiles, el artículo 21 del Reglamento del Registro Público de Comercio establece que los actos mercantiles inscritos en las bases de datos de las entidades federativas del Registro son de carácter público. Sin embargo, el artículo 22 especifica diferentes niveles de acceso a la información: consulta general; consulta realizada por fedatarios públicos; consulta realizada por instituciones de crédito, organizaciones auxiliares del crédito, entidades financieras, comercializadoras y demás personas en favor de quienes se constituyan gravámenes sobre un bien mueble; consulta realizada por interesados para usos estadísticos, sin proporcionar información individualizada; y consultas distintas a las señaladas, siempre y cuando la Secretaría de Economía autorice expresamente el uso de la información. Para esto, se debe identificar plenamente al usuario que solicita la información.

Sin embargo, a pesar de haber un marco legal con el cual el público en general puede allegarse información, no se cumple con el principio de máxima

---

<sup>47</sup> Versión estenográfica de la conferencia “La transparencia en la empresa, un debate mundial” en el marco de los trabajos de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007, “Economía, empresa y transparencia”, organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio “Jaime Torres Bodet” del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 12 de junio de 2007.

publicidad. Otra crítica es que la información considerada pública es mínima y falta por publicitarse otro tipo de información de relevancia para reducir las asimetrías de información.

Por lo que hace a la información que requieren los consumidores, falta por regularse el tipo de información que debe hacerse del conocimiento general, para que la ciudadanía realice sus transacciones con un mayor conocimiento. A este propósito, Carlos Arce Macías ha propuesto el desarrollo de una ISO de responsabilidad social, en donde se atiendan las demandas de la sociedad, como lo es un etiquetado claro y breve de los productos, respaldada por terceros.<sup>48</sup>

Por lo que se refiere a información que afecta a los competidores, debe destacarse que la Comisión Federal de Competencia debe hacer pública la información y los documentos que haya obtenido directamente en la realización de sus investigaciones y diligencias de verificación, para lo cual el artículo 31-bis de la Ley Federal de Competencia determina que será: 1) información reservada, aquélla a la que sólo los agentes económicos con interés jurídico en los procedimientos de investigación pueden tener acceso; y 2) información confidencial, aquélla que, si se hiciera del conocimiento de los demás agentes económicos con interés jurídico en el procedimiento, podría causar un daño o perjuicio en su posición competitiva a quien la haya proporcionado, contenga datos personales cuya difusión requiera su consentimiento, pueda poner en riesgo su seguridad o cuando por disposición legal se prohíba su divulgación.

No obstante los ejemplos mencionados, todavía se tiene que avanzar en información primordial para una equidad en las relaciones laborales. Giménez-Cacho menciona que las nuevas tendencias apuntan a abordar el problema de la asimetría de participación en los beneficios de la producción, por medio de fórmulas de remuneración basadas en la medición de la productividad, lo que exige verificabilidad en la información y verdadera representatividad y legitimidad por parte de las personas que deben supervisarla. Por esta razón, la vigencia efectiva del derecho de los trabajadores a designar libremente a sus representantes se convierte en un prerrequisito de la modernización empresarial.<sup>49</sup>

## **B) Reglas informales**

Ha sido un lugar común hablar de gobierno corporativo y códigos de ética o de conducta. Sin embargo, éste ha sido un tema poco abordado y contextualizado. Por tal razón, intentaremos encuadrar este término dentro de la discusión de la transparencia empresarial.

---

<sup>48</sup> Versión estenográfica de la Mesa 3 "La utilidad de la transparencia en la empresa: la experiencia en el mundo", de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007, "Economía, empresa y transparencia", organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio "Jaime Torres Bodet" del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 12 de junio de 2007.

<sup>49</sup> Giménez-Cacho, *op. cit.* *Transparencia y derechos laborales*, p. 30.



Las empresas tienen un papel preponderante en el mercado, al contribuir al bienestar social mediante el ofrecimiento de bienes y servicios, la oferta de trabajo, el desarrollo de nuevos productos y el pago de impuestos. Pero tienen un papel más importante en el ambiente de no-mercado, ya que afectan asuntos de importancia colectiva, como son: la protección al medio ambiente, la salud y seguridad, la regulación y/o desregulación y prácticas monopólicas, la protección de la propiedad intelectual, los derechos humanos, la responsabilidad social, la ética corporativa, entre otras.<sup>50</sup> Existen varios casos que ejemplifican lo anterior. Nike y Wal-Mart han llamado la atención por las pobres condiciones laborales de sus trabajadores, y la segunda de ellas por, supuestamente, deprimir los salarios en el mercado laboral y por sacar a pequeños comerciantes del negocio. McDonald's ha sido acusada de haber incrementado la obesidad en los Estados Unidos, y la industria automotriz se ha relacionado con diferentes asuntos públicos como la seguridad de las personas, el cambio climático y las relaciones laborales.

De este modo, las consecuencias perjudiciales que las actividades empresariales pueden conllevar han impulsado la responsabilidad social, que se refiere a principios normativos que identifican deberes basados en concepciones de bienestar, derecho y justicia, para ya no enfocar únicamente los objetivos de las empresas a su maximización económica.<sup>51</sup>

Tomando esto en cuenta, el Consejo Coordinador Empresarial constituyó el Comité de Mejores Prácticas Corporativas, con la finalidad de que emitiera el Código de Mejores Prácticas Corporativas, para realizar recomendaciones de gobierno corporativo en las empresas en México, estableciendo un lenguaje común. En dicho documento se reconoce que "las sociedades (empresas) tienen un papel central en la promoción del desarrollo económico y el progreso social de nuestro país; son el motor del crecimiento y tienen la responsabilidad de generar riqueza, empleo, bienestar social, infraestructura, bienes y servicios".<sup>52</sup> Asimismo, sostienen que el gobierno corporativo (definido como "el sistema bajo el cual las sociedades son dirigidas y controladas", y por medio del cual será monitoreado su cumplimiento y desempeño) es una de las prioridades en la agenda nacional, porque la permanencia, el desempeño, la eficiencia y la responsabilidad social de las sociedades son del interés público y privado.<sup>53</sup>

En el citado documento se enumeran principios básicos con que debe contar un buen sistema de gobierno corporativo, de los que mencionaremos los relacionados con la transparencia y la responsabilidad social: el reconocimiento de la existencia de los terceros interesados en la marcha y permanencia de la

---

<sup>50</sup> Baron, *op. cit.*, p. 2.

<sup>51</sup> En este punto es interesante hacer una precisión lingüística. El término "*corporate responsiveness*" es diferente del término "*corporate responsibility*", ya que el primero significa que una firma actúa como socialmente responsable bajo presiones externas, mientras que el segundo hace alusión a las compañías que lo hacen por principios morales. Es en este último sentido, al que se hace referencia en México con el término "Empresa Socialmente Responsable" (ESR) y es, en ese sentido, como se utiliza en este texto. *Ibíd.*, p. 653.

<sup>52</sup> *Código de Mejores Prácticas Corporativas*, Comité de Mejores Prácticas Corporativas, Consejo Coordinador Empresarial, México, 2006, p. 7.

<sup>53</sup> *Ibíd.*

sociedad; la emisión y revelación responsable de la información, así como la transparencia en la administración; la identificación y control de los riesgos a que está sujeta la sociedad; la declaración de principios éticos<sup>54</sup> y de responsabilidad social empresarial; el dar certidumbre y confianza a los inversionistas y terceros interesados, sobre la conducción honesta y responsable de los negocios de la sociedad.<sup>55</sup>

Aunque se han realizado esfuerzos como el mencionado, todavía no es bien entendida la trascendencia de este tipo de reglas informales. Por ello, para ejemplificar los problemas de gran envergadura hacia los cuales puede llevar un mal gobierno corporativo, se aludirá rápidamente a la contribución que tuvo el mismo en la actual crisis financiera norteamericana.

A los jefes ejecutivos de los bancos se les otorgaron excesivas facultades que no fueron monitoreadas por los Consejos de Administración. Se les concedió poder absoluto sobre la toma de decisiones de las compañías y, al mismo tiempo, recaía sobre ellos una constante presión por parte de los accionistas para maximizar las ganancias. Para cumplir con su mandato, los CEO's celebraron contratos de beneficios lucrativos (llamados *golden parachutes*) para recibir sus altos ingresos independientemente de las ganancias de la empresa, así como para protegerse de eventuales despidos para el caso de que la compañía cambiara de manos.

Gracias a ese sistema de protección, los jefes ejecutivos tomaron decisiones riesgosas (en específico créditos de alto riesgo o *subprime lending*) para cumplir con los requerimientos de la Asamblea de Accionistas, sin preocuparse de las potenciales repercusiones colectivas. Esta provisión excesiva de riesgo otorgada por los *golden parachutes* ha llevado a considerarla como uno de los factores en la crisis.<sup>56</sup>

De hecho, dentro del antídoto aprobado por el gobierno estadounidense para afrontar la crisis, se tomó la decisión no sólo de recortar las compensaciones de los bancos a sus CEO's, sino de cobrar impuestos especiales sobre los montos

---

<sup>54</sup> Baron comenta que la sensibilidad a la dimensión ética y la utilización de marcos éticos, pueden ayudar a los administradores a evitar errores que, de otra manera, pueden resultar de un enfoque cerrado en los intereses de la empresa. Asimismo, les permitirá tomar decisiones que servirán a los intereses de largo plazo de la sociedad y del mismo negocio. *Op. cit.* p. 693.

<sup>55</sup> A estos principios habría que agregar que la información brindada debe ser pertinente, relevante, pero además confiable, que es la razón de ser de la auditoría, como apunta Juan José Fermín del Valle. Este autor también precisa que existen muchas empresas que proveen de manera voluntaria información sobre bienes intangibles (medidas de desempeño) y sobre cómo anticiparán situaciones futuras, porque las empresas van comprendiendo que esto acarrea ventajas competitivas que atraen capital y genera confianza. Versión estenográfica de la conferencia "*La transparencia en la empresa, un debate mundial*" en el marco de los trabajos de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007, "Economía, empresa y transparencia", organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio "Jaime Torres Bodet" del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 12 de junio de 2007.

<sup>56</sup> *The Wall Street Journal*, 6 de octubre de 2008. En cinco años como Jefe Ejecutivo de Merrill Lynch, Stan O'Neal ganó \$150 millones de dólares en salario y bonos, antes de salirse en octubre de 2007; Richard S. Fuld Jr., CEO de Lehman Brothers, ganó \$256 millones de dólares, de 1993 a noviembre de 2007; y Lloyd C. Blankfein, Jefe Ejecutivo de Goldman Sachs, recibió \$54 millones de dólares en el último año.



que cubre el *golden parachute*, de acuerdo con la ley aprobada por el Congreso estadounidense (*Emergency Economic Stabilization Act of 2008*).<sup>57</sup>

En conclusión, poco a poco se han hecho evidentes la trascendencia y las repercusiones negativas que pueden ocasionar los consorcios privados, por lo que se piensa necesario incentivar el cambio institucional en dos vías: a) modificar las reglas del juego formales para extender la información que debe ser pública, pero teniendo como limitantes las restricciones establecidas en la Ley de Transparencia y b) estimular el cambio de las instituciones informales mediante la adopción de prácticas de gobierno corporativo o códigos de ética, por los beneficios que esto trae consigo, al dejar claramente definidos los derechos y obligaciones de los diferentes órganos constitutivos de una empresa.

Por ello, se cree conveniente el establecimiento de estándares sobre los aspectos clave de la responsabilidad social, mediante la expedición de Normas Mexicanas para la certificación de productos y servicios, o bien, con el cumplimiento de estándares internacionales como una ISO de responsabilidad social. Pero no se comparte la idea de que se cree una institución que regule más de cerca las responsabilidades sociales de la empresa, pues esto aumentaría aún más la carga regulatoria. Lo que sí es conveniente, es apelar a la organización de consumidores, pues -siguiendo a Edmund Burke- "cuando los ciudadanos actúan concertadamente, su libertad es poder. Tal es, según el humanismo cívico, la esencia de la democracia: el convencimiento operativo de que la fuente del poder político no es otra, que la libertad concertada de los ciudadanos".<sup>58</sup>

Por último, independientemente de las personas o entidades respecto de las que deben ser transparentes las empresas, debe incentivarse el reconocimiento moral de ciertos valores y conductas empresariales -dentro de las cuales se encuentra la transparencia- sabiendo de los beneficios colectivos que esto implicaría.

---

<sup>57</sup> Las secciones que contemplan estas regulaciones son la 111 y 302 de la mencionada ley. *The Washington Post*, 28 de septiembre de 2008.

<sup>58</sup> Citado en Llano, Alejandro, *op. cit.*, p. 80.





## V. Transparencia laboral: el papel de los trabajadores

Como se mencionó en la sección histórica, el avance de la transparencia sindical ha sido significativo y se han sentado precedentes que indican que esta tendencia continuará hacia una mayor apertura. Pero no prosperará mucho mientras siga mal entendiéndose el concepto de “autonomía sindical”, subterfugio utilizado por todos los líderes sindicales como un eufemismo de la “potestad personal”.

Por esta razón, el tema central de este apartado será la clarificación de dicho concepto a la luz de la legislación aplicable para, de este modo, dejar de lado los discursos políticos y las falsas o equívocas alusiones. En un primer momento se trazará, en líneas generales, la realidad sindical, para dejar en claro que el discurso tradicional de los sindicatos ya no es aplicable en un contexto democrático; después se realizará un análisis jurídico de los conceptos apuntados.

### A) Evolución del sindicalismo corporativo

El desarrollo de los derechos laborales en México ha sido peculiar. En un inicio, se pugnó por la creación de leyes que equilibraran la relación obrero-patronal mediante el establecimiento de derechos básicos como el de huelga, el de libre asociación y la jornada máxima. Después, el movimiento de los trabajadores modificó sus principios iniciales de enfrentamiento al gobierno, por unos de anuencia y apoyo. Así, los principios que sustentaba en su inicio el movimiento obrero se fueron degenerando: de la socialización de los medios de producción, se pasó a la lucha por la descentralización de la propiedad y se cayó en una posición agraria que sólo buscaba el reparto de la tierra.<sup>59</sup>

Después, vinieron la conciliación y el contubernio del sindicalismo con el Estado, ya que éste se propuso apoyar a los líderes sindicales, quienes comenzaron a actuar como representantes de las demandas obreras y tomaban sus decisiones en función de los acuerdos alcanzados con los jefes políticos. De esta forma, los dirigentes de la CROM empezaron a ocupar cargos políticos en el

---

<sup>59</sup> En 1916, la Confederación del Trabajo de la Región Mexicana estableció en su declaración de principios, como objetivo principal de los trabajadores, la lucha de clases y, como finalidad suprema, la socialización de los medios de producción. Asimismo, quedó excluida del esfuerzo sindicalista toda clase de acción política, entendiéndose como tal, el hecho de adherirse oficialmente a un gobierno, a un partido o personalidad, o bien, la constitución de un partido obrero. El 1o. de mayo de 1918 se creó la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la cual también contenía en su declaración de principios el reconocimiento de la existencia de dos clases: explotados y explotadores y se pugnaba por el establecimiento de una lucha de clases. Véase Lastra, José Manuel, *El sindicalismo en México*, Anuario Mexicano de Historia del Derecho, Volumen XIV 2002 disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/14/cnt/cnt3.htm>

Congreso de la Unión y en las gubernaturas estatales.<sup>60</sup> A finales de los treinta el arreglo entre la clase política y los líderes sindicales fue más que evidente: en marzo de 1938 se celebró la Convención Constituyente del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el cual quedó formado por cuatro sectores: el obrero, el campesino, el popular y el militar (por parte del sector obrero participaron la CTM, la CROM, la CGT y el SME, entre otros).

En la época de la hegemonía priísta, las organizaciones sociales de trabajadores y campesinos fueron enmarcándose en el modelo corporativista, lo que les valió la pérdida de autodeterminación en su vida interna, sometiendo la justicia laboral a la discrecionalidad de las autoridades laborales, las cuales no decidían “a verdad sabida y buena fe guardada”, sino con base en la fidelidad y sumisión que rendían los representantes obreros. De esta suerte, el goce de los derechos laborales se convirtió en privilegio de una minoría.

De este modo, la tan pregonada lucha por los derechos de los trabajadores y la autonomía sindical, hasta hace poco, habían sido simples discursos que ocultaban las negociaciones existentes entre quienes se apropiaban de la voz de los trabajadores y los políticos, alejando al movimiento obrero de las ideas que sus precursores habían propuesto.

Después de tantos años en que los sindicatos fueron usados como instrumentos de control político, será difícil revertir la percepción tan negativa que la ciudadanía tiene de ellos (supra. p. 24) y recobrar la confianza perdida. Máxime si aún quedan resabios de aquella época de la simulación y el engaño: “un día es el líder minero al que se le olvidó explicar el destino de 55 millones de dólares del sindicato, otro día es el líder de los azucareros que maneja un hotel de lujo construido con recursos de los trabajadores como patrimonio privado, y un día más es la riqueza inexplicable y facultades meta constitucionales de la líder del magisterio”.<sup>61</sup> O simplemente téngase en cuenta la entronización de diversos líderes: Francisco Hernández Juárez asumió la Secretaría General del Sindicato de Telefonistas en 1976 y sigue en ella; Napoleón Gómez Sada, Secretario General del Sindicato Minero desde 1962, le dejó el cargo a su hijo Napoleón Gómez Urrutia en 2002; y, por si fuera poco, Elba Esther ha sido designada líder vitalicia.<sup>62</sup>

Como consecuencia de lo anterior, el reto de modernizar las relaciones laborales implicará la erradicación de las prácticas de simulación que han impedido el respeto y la garantía de los derechos laborales.

---

<sup>60</sup> El apoyo que el Partido Laborista Mexicano brindó a la candidatura de Calles le valió a Luis N. Morones ser nombrado secretario de Industria, Comercio y Trabajo. *Ibidem*.

<sup>61</sup> Juan Ciudadano, *Otra vez la “autonomía”*, periódico Reforma, 15 de octubre de 2007. Recientemente, el caso de los 59 Hummers que Elba Esther regaló a los líderes sindicales del SNTE, lo que si bien no se ha esclarecido, sí representa un evento más que afecta la percepción ciudadana respecto de los sindicatos. Véase: *Pactamos Hummers con Gobierno: SNTE*, 15 de octubre de 2008; *Piden a SNTE explicar compra*, 14 de octubre de 2008, ambos en el periódico Reforma.

<sup>62</sup> Con los mencionados ejemplos ya no parecen tan lejanos los días de Fidel Velázquez, quien en 1941, asumió la Secretaría General de la CTM y la cual mantuvo hasta 1997, o de Rodríguez Alcaine, quien perduró más de tres décadas como dirigente de los trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad.





## **B) Libertad y autonomía sindicales**

La naturaleza jurídica de los derechos laborales como parte de los derechos sociales es la primera señal del trato diferenciado que reciben los trabajadores. Si se entiende por derecho social "al conjunto de nuevas ramas jurídicas protectoras de ciertos sectores específicos del grupo social"<sup>63</sup> se puede observar que los bienes jurídicos protegidos no son intereses públicos ni privados, sino un interés grupal, sectorial o colectivo propio de los trabajadores.<sup>64</sup> Y es con esta lente que se enfocará el tema de la libertad y autonomía sindicales.

Este tema espinoso amerita una respuesta coherente con la petición paradójica que se ha hecho desde diversos sectores: que el Estado no interfiera en la vida interna de los sindicatos pero, al mismo tiempo, que evite el continuo abuso de los líderes sindicales o de los sindicatos en su conjunto. Por esta razón, no puede estudiarse este tema en términos normativos, es decir, no se pueden dar argumentos desde las posturas políticas o ideológicas, tales como la honestidad o deshonestidad de los dirigentes, la democracia o tiranía internas, entre otros. La solución que se pretende es jurídica e intenta despojarse de cualquier connotación distinta a ella.

Para poder hablar de autonomía sindical, primero se tiene que mencionar a la libertad sindical, ya que esto es un concepto previo a la idea del sindicato, pues éste es el resultado del ejercicio de esa libertad.<sup>65</sup> La autonomía, por el contrario, presupone la existencia del sindicato como un sujeto jurídico que opera en un medio cuya determinación compete: al Estado, que tiene el monopolio de la concesión de la personalidad jurídica al patrón (en cuanto el sindicato limita su libertad), o a otras organizaciones sindicales.

En otras palabras: "La libertad sindical es un reconocimiento a la clase trabajadora y a su fin asociativo. La autonomía resulta ser la cualidad del sindicato con relación a otras entidades"<sup>66</sup> y en contra del dirigismo sindical.<sup>67</sup> La autonomía, entonces, implica autodeterminación, es decir, la posibilidad de

---

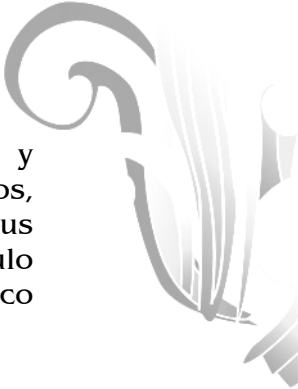
<sup>63</sup> Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *Derecho civil. Parte general. Personas. Cosas, Negocio Jurídico*, 9a. ed., Porrúa, México, 2003, p. 18.

<sup>64</sup> De hecho el término sindicato ha sido definido como "la persona social, libremente constituida por trabajadores o patronos, para la defensa de sus intereses de clase". De Buen, Néstor, *Derecho del Trabajo*, Tomo II, Ed. Porrúa, México 2007, p. 735.

<sup>65</sup> G. H. Camerlynck y G. Lyon-Caén sostienen que "la libertad sindical consiste, para cada persona, en la facultad de afiliarse a un sindicato y al sindicato de su elección, si existen varios; la facultad de no afiliarse y, por último, la facultad de abandonar el sindicato", citados en Lastra Lastra, José Manuel, *La libertad sindical*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie año XXXIII, número 98, mayo-agosto 2000 disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/98/art/art6.htm>

<sup>66</sup> De Buen, Néstor, *op. cit.*, pp. 632 y 633.

<sup>67</sup> Cfr. Russomano, Mozart V., citado en Lastra, *op. cit. La libertad sindical*. Para García Máynez, una noción legal del término autonomía es "la capacidad de una persona (individual o colectiva) de darse leyes que han de regir sus actos", *Ibidem*.



dictar para sí mismo las reglas que deberán observarse en la dirección y conducción de la organización, redactando sus estatutos y reglamentos, eligiendo libremente a sus representantes, organizando su administración y sus actividades y formulando sus programas de acción (como lo establece el artículo 359 de la Ley Federal del Trabajo - LFT). Pero todo lo anterior dentro de un marco legal que establece algunas pautas en aras de la certeza y seguridad jurídicas.

El artículo 365 del citado ordenamiento obliga a los sindicatos a registrarse ante la autoridad, sin lo cual los representantes sindicales no podrían actuar, ya que el artículo 692, en su fracción IV, estipula que los representantes de los sindicatos acreditarán su personalidad con la certificación que les extienda la STPS o la JLCA de haber quedado registrada la directiva del sindicato.

La facultad que tienen de redactar sus estatutos no es libre (como tampoco lo es para cualquier otra persona moral no gubernamental de las contempladas en el artículo 25 del Código Civil Federal) y el artículo 371 de la LFT establece cuál debe ser el contenido de los mismos.

La directiva de los sindicatos, señala el artículo 373, debe rendir a la asamblea cada seis meses, por lo menos, cuenta completa y detallada de la administración del patrimonio sindical. Y dentro de las obligaciones de los sindicatos, el artículo 377 establece: *proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo*, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos; comunicar a la autoridad ante la que estén registrados, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos e informar a la mencionada autoridad, por lo menos cada tres meses, de las altas y bajas de sus miembros.

Lamentablemente, dichas disposiciones son normas imperfectas<sup>68</sup> porque carecen de sanción para el caso de su incumplimiento, lo que incentiva a su desobediencia.

En conclusión, la autonomía es autodeterminación, no soberanía o autogobierno, y se expresa a través de las normas que rigen la existencia misma del sindicato: su constitución, funcionamiento y disolución, dentro del marco legal referido.<sup>69</sup> Por ello, es aceptable que -sin ir en contra de la autonomía sindical- jurídicamente se exija a los sindicatos que transparenten su funcionamiento, ya que esto no significa interferir en la vida sindical misma. Cuando sí podría correrse el riesgo de una violación, sería en el caso de que la legislación sometiera algunas de las actividades sindicales a control y aprobación del Ejecutivo.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 56a. ed., Porrúa, México, 2004, p. 90.

<sup>69</sup> Como refuerzo de esta verdad legal, el artículo 8 del convenio 87 de la OIT estipula: "Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad". Cabe mencionarse también que este convenio no impide la publicidad de la información sindical.

<sup>70</sup> Cfr. Alburquerque, Rafael F., *Libertad y autonomía sindicales*, en Decimocuarto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo, Kurczyn Villalobos, Patricia (coord.), UNAM, México, 2006, p. 171.



### **C) Obstáculos a vencer**

La expansión de los valores de la transparencia ha presentado un gran desafío a las autoridades laborales, a grado tal, que todavía en las Juntas de Conciliación y Arbitraje de algunos estados no existe siquiera portal de Internet.<sup>71</sup> Del mismo modo, se presenta un reto mayor en el seno de los sindicatos, pues se ponen a prueba las concepciones tradicionales de la mayor parte de los dirigentes.

Pero no terminan ahí los desafíos. Los trabajadores deben utilizar los medios de acceso no sólo para allegarse de información, sino para usarla y reducir las asimetrías presentes durante las constantes negociaciones laborales. De nada sirve que haya transparencia si no se utiliza para maximizar el uso de la información.

Bastan algunos números para clarificar tales afirmaciones. De los 341,361 contratos colectivos registrados en la JLCA, únicamente el 53.99% (18,552) difunde el nombre del Secretario General del sindicato titular del contrato y sólo 0.58% (202) reporta tener más prestaciones que las establecidas en la LFT o algún bono extraordinario. Asimismo, se encuentran contratos “colectivos” que sólo protegen a un trabajador, tal es el caso de los contratos cuyos titulares son el Sindicato Fraternal de Albañiles, Peones y Similares del Distrito Federal, la Unión Sindical de Trabajadores de Obras en Construcción, Construcción y Acabados, Excavaciones, Demoliciones, Similares y Conexos de la República Mexicana. Situación que es contraria al espíritu del derecho colectivo del trabajo, el cual pretende defender intereses comunes.<sup>72</sup>

Otro caso lo menciona Jiménez-Cacho:<sup>73</sup> el señor Roberto Mendoza León es Secretario General de 486 contratos colectivos diferentes en diversos ramos económicos (como escuelas particulares, tiendas de comida rápida y comercios) su hermana, María de la Luz Mendoza León, es Secretaria General de dos sindicatos titulares de tres contratos colectivos en el sector eléctrico y electrónico y de funerarias; su hermano Francisco Mendoza León registra tres contratos en la industria metalúrgica y su hermano Sergio detenta 15 contratos en las industrias de la confección, el plástico y el papel. En conjunto, estos hermanos son secretarios de 507 contratos colectivos, lo cual –sostiene Jiménez-Cacho– se trata evidentemente de construcciones sindicales falsas, que serían imposibles sin la confluencia de la voluntad de empresarios, abogados, dirigentes sindicales simulados y autoridades.

---

<sup>71</sup> En esta situación se encuentran el Estado de México, Nuevo León, Jalisco, Michoacán y Querétaro. Cfr. Alcalde Justiniani, Arturo, *Transparencia sindical, avances y limitaciones*, periódico La Jornada, 9 de junio de 2007.

<sup>72</sup> Este tipo de situaciones lleva a absurdos jurídicos, ya que en caso de violación o incumplimiento del contrato colectivo, el sindicato tiene el derecho de huelga para hacerlo cumplir, sin embargo, el artículo 440 de la LFT señala que la huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una “coalición de trabajadores” y, siendo uno solo el trabajador, no se cumpliría con el supuesto jurídico.

<sup>73</sup> *Op. cit.*, *La transparencia y los sindicatos*, p. 169 y 170.

Por lo anterior, es dable decir que, a pesar de los primeros avances de transparencia, todavía falta un largo camino por recorrer. Antes los trabajadores no sabían a qué sindicato pertenecían ni el nombre de su secretario (ahora lo podría saber el 53% con base en los datos publicitados), pero todavía no saben el contenido del contrato colectivo porque -hasta la fecha en que se consultaron los datos arriba señalados- no están disponibles en la página de Internet de la JLCA.

Todavía resulta difícil para los trabajadores defender los derechos que les confiere la ley y, por lo tanto, las negociaciones que se sostienen para establecer las condiciones de trabajo continúan presentando una gran relación asimétrica.

Teniendo en cuenta que la rendición de cuentas de los sindicatos -conforme al marco legal arriba descrito- se realiza frente a los agremiados a través de las Asambleas y las autoridades del trabajo, ahora corresponde a los trabajadores utilizar los medios disponibles para terminar con el secretismo y, con ello, volver a impulsar nuevos progresos en la materia.

De otra manera, continuarán las simulaciones legales, las prácticas de corrupción y la discrecionalidad de las autoridades. La transparencia representa la llave al insondable mundo de las relaciones laborales y permitirá conocer la realidad laboral, lo que permitirá eliminar dichas prácticas mediante el conocimiento esencial de los estatutos sindicales, los contratos colectivos y las tomas de nota. Pero, además, motivará un mayor cambio cultural al posibilitar el conocimiento de los datos duros sobre el estado del sindicalismo en México.

Hasta ahora, poco o nada se ha hecho para modificar las prácticas de este aparente inmóvil mundo laboral, pero ya empiezan a darse los primeros datos y, con ellos, se esperan las primeras reacciones. Por ejemplo, de una consulta realizada en el "Sistema para la consulta de indicadores estratégicos InfoLaboral"<sup>74</sup> se puede observar que en México -al segundo semestre de 2008- existen 14'841,182 trabajadores con contrato escrito, 13'259,870 sin contrato escrito y 60,441 con contratos de tipo no identificado. Dentro de esos trabajadores se sabe que 2'455,882 son temporales y 12'324,859 son de base, planta o por tiempo indefinido. Incluso se puede detallar que 11'079,345 trabajadores no cuentan con prestaciones laborales y 17'648,153 sí las tienen.

Estos datos aún resultan ambiguos y necesitan de mayor precisión, pues no hay concordancia, por ejemplo, entre el número trabajadores con contrato escrito y el número de trabajadores que cuentan con prestaciones. Por otro lado, tampoco existe el dato del número de trabajadores sindicalizados, lo que podría saber con una sola pregunta que se agregue al cuestionario del INEGI y, en caso de que un número representativo de personas no supiera la respuesta, ese dato también resultaría revelador.<sup>75</sup>

La información empieza a ser pública. El paso siguiente es que los trabajadores la utilicen para equilibrar su relación con los empleadores.

---

<sup>74</sup> Disponible en: [http://www.inegi.gob.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/biblioteca/Default.asp?accion=4&UPC=702825001327](http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/biblioteca/Default.asp?accion=4&UPC=702825001327)

<sup>75</sup> Giménez-Cacho apunta que "debido a que no existen registros plenamente confiables, es difícil obtener datos precisos. La cifra de alrededor de 4 millones de sindicalizados es la más aceptada". Véase nota 16, *op. cit. La transparencia y los derechos laborales*.



## **VI. Conclusiones**

Como se puede observar, el tratamiento de la transparencia es muy disímil en el ámbito empresarial y en el ámbito estrictamente laboral. Esto como consecuencia de los diversos ordenamientos legales que obedecen a la naturaleza propia de cada rama.

Sin embargo, se puede destacar que, como punto común, se encuentra la existencia de leyes vigentes con base en las cuales la ciudadanía puede allegarse de información valiosa. Asimismo, en ambos sectores se han presentado avances promovidos por las autoridades administrativas y judiciales. La batalla la está ganando la transparencia.

Las decisiones administrativas (tanto de autoridades del trabajo como del IFAI) y judiciales han permitido empezar a modificar las prácticas corruptas que habían prevalecido en México por varias décadas. La publicidad de los contratos colectivos alentará la eliminación de una de las prácticas de simulación más socorridas: los contratos de protección.

Otro terreno de opacidad que se está abriendo es el de los registros sindicales, con lo cual será posible verificar que la autoridad registre a los sindicatos verdaderamente existentes, así como a los dirigentes democráticamente designados por los miembros.

Como quedó expuesto, los avances que se han dado en la materia no han requerido de una nueva ingeniería legal. Las autoridades han demostrado que, con las normas vigentes, es posible deshacer los nudos gordianos que por tantos años se han implantado.

Falta mucho por hacer. Todavía falta que estas prácticas se extiendan a todas las entidades federativas, para convertir las decisiones administrativas y judiciales aisladas en reglas de comportamiento general que anulen, por completo, la secrecía y permitan el ejercicio efectivo de los derechos colectivos en beneficio de todos los trabajadores.

Pero, de forma más importante, es necesario que la ciudadanía utilice las herramientas de la transparencia y el derecho de acceso a la información para maximizar el bienestar social, reducir las asimetrías de información en el mercado laboral, en el de los bienes y servicios y en la gestión gubernamental. Las reglas del juego están dadas y, en tanto no cambien, se deben explotar al máximo para continuar con la plenitud democrática.

Debido a que la cultura del secreto conduce a la debilidad de las instituciones privilegiando los acuerdos de las dirigencias en detrimento de su legitimidad, también debemos esperar que las nuevas prácticas den nueva vida al sindicalismo, a través del reconocimiento social y gremial. Y las empresas, por su

parte, podrán recobrar la confianza perdida al adoptar valores de transparencia mediante la adopción de estándares de gobierno corporativo.

El lastre del corporativismo sindical ya no tiene entrada en el nuevo consorcio democrático. Ahora es tiempo de pugnar por una ciudadanía participativa y que vaya más allá de los mínimos de conocer la información.





## Referencias

### Bibliográficas

- Aguilar García, Javier, *La población trabajadora y sindicalizada en México en el periodo de la globalización*, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 2001.
- Alburquerque, Rafael F., *Libertad y autonomía sindicales*, en Decimocuarto Encuentro Iberoamericano de Derecho del Trabajo, Kurczyn Villalobos, Patricia (coord.), UNAM, México, 2006.
- Arellano Gault, David, *Fallas de transparencia: hacia una incorporación efectiva de políticas de transparencia en las organizaciones públicas*, en *Convergencia*. Revista de Ciencias Sociales, UAEMex, núm. 45, septiembre-diciembre 2007.
- Baron, David P., *Business and its environment*, 5a. ed., Pearson Prentice Hall, Stanford University, 2006.
- Benhabib, Seyla. *El ser y el otro en la ética contemporánea. Feminismo, comunitarismo y posmodernismo*. Gedisa, Barcelona, 2006.
- Carbonell, Miguel, *Transparencia y derechos fundamentales*, revista Nexos, no. 353, mayo de 2007, disponible en: [http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id\\_article=1310&id\\_rubrique=514](http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id_article=1310&id_rubrique=514)
- Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, *El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México*, en Derechos Humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III, Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas, México, UNAM, 2001.
- *Código de Mejores Prácticas Corporativas*, Comité de Mejores Prácticas Corporativas, Consejo Coordinador Empresarial, México, 2006.
- *Cultura política y participación ciudadana en México antes y después de 2006*, Secretaría de Gobernación, octubre de 2007.
- De Buen, Néstor, *Derecho del Trabajo*, Tomo II, Ed. Porrúa, México, 2007.
- Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública de la Cámara de Diputados, con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado el 28 de febrero de 2007.



- Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda, respecto a la Minuta Proyecto de Decreto que adiciona un segundo párrafo con VII fracciones al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta del Senado, no. 101, año 2007, martes 24 de abril.
- Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *Derecho Civil. Parte general. Personas. Cosas, Negocio Jurídico*, 9a. ed., Porrúa, México, 2003.
- García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del Derecho*, 56a. ed., Porrúa, México, 2004.
- Giménez-Cacho, Luis Emilio, *Transparencia y derechos laborales*, Cuadernos de Transparencia, IFAI, Cuaderno no. 12, México, octubre de 2007.
- Giménez-Cacho, Luis Emilio, *La Transparencia y los sindicatos*, en *Propuestas para una reforma laboral democrática*, versión ampliada y revisada de la ponencia presentada el 12 de junio de 2007 durante la Cuarta Semana Nacional de la Transparencia 2007 organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), disponible en: [http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/LFT2007%20web/LFT2007%20por%20capitulos/161\\_174-LFT2007%20-Can%20rel%20lab-.pdf](http://prdleg.diputados.gob.mx/publicaciones/libros/LFT2007%20web/LFT2007%20por%20capitulos/161_174-LFT2007%20-Can%20rel%20lab-.pdf)
- Guerrero, Juan Pablo, "Transparencia: de la abstracción a la operación de un concepto", en *Transparencia: libros, autores e ideas*, Mauricio Merino coord., Centro de Investigación y Docencia Económicas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005.
- Hofbauer, Helena y Cepeda, Juan Antonio, "Transparencia y rendición de cuentas", en *Transparencia: libros, autores e ideas*, Mauricio Merino coord., Centro de Investigación y Docencia Económicas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México 2005.
- Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart y Mastruzzi, Massimo, *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996-2007*, World Bank Policy Research Working Paper, no. 4654, 24 de junio de 2008, disponible en: <http://ssrn.com/abstract=1148386>
- Lastra Lastra, José Manuel, *El sindicalismo en México*, Anuario Mexicano de Historia del Derecho, volumen XIV, 2002, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/hisder/cont/14/cnt/cnt3.htm>





- Lastra Lastra, José Manuel, *La libertad sindical*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXIII, número 98, mayo-agosto, 2000, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/98/art/art6.htm>
- Llano, Alejandro, *Humanismo cívico*; Editorial Ariel, España, 1999.
- López-Ayllón, Sergio, "La constitucionalización del derecho de acceso a la información: una propuesta para el debate", en *Democracia, Transparencia y Constitucionalización: Propuestas para un Debate necesario*, López Ayllón (coord.), UNAM-IFAI, México, 2006.
- López-Ayllón, Sergio, (coord.), *Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario*, UNAM-IFAI, México, 2006.
- López-Ayllón, Sergio (coord.), *Código de buenas prácticas y alternativas para el diseño de leyes de transparencia y acceso a la información pública en México*, UNAM-IFAI-CIDE, México, 2007.
- López-Ayllón, Sergio y Marván Laborde, María (coord.), *La transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*, CIDE-IFAI, México, 2007.
- Merino Mauricio (coord.), *Transparencia: libros, autores e ideas*, CIDE-IFAI, México, 2005.
- Merino, Mauricio, *La transparencia como política pública*, MIMEO.
- Merino, Mauricio, *Reflexiones sobre la ética pública en México*, revista Nexos, no. 333, septiembre de 2005, disponible en: [http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id\\_article=561&id\\_rubrique=190](http://www.nexos.com.mx/articulos.php?id_article=561&id_rubrique=190)
- North, Douglas, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1990.
- Peschard, Jacqueline. *Transparencia y partidos políticos*, Cuadernos de Transparencia, IFAI, Cuaderno no. 8., México, 2005.
- Rabotnikof, Nora, *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría contemporánea*, UNAM, México, 2005.
- Rodríguez Zepeda, Jesús, *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, Cuadernos de Transparencia, IFAI, Cuaderno no. 04, México, octubre de 2004.
- Salazar Ugarte, Pedro, "Transparencia: ¿Para qué?", en *El poder de la transparencia, 9 derrotas a la opacidad*, Salazar Ugarte, Pedro (coord.), 2a. ed., Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), México, 2007.

- Schedler, Andreas, "Ideas para desordenar las ideas", en *Transparencia: libros, autores e ideas*, Mauricio Merino coord., Centro de Investigación y Docencia Económicas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, México, 2005.
- Warren, Mark. *Can Participatory Democracy Produce Better Selves? Psychological Dimensions of Habermas's Discursive Model of Democracy*, *Political Psychology*, vol. 14, no. 2, Special Issue: Political Theory and Political Psychology, junio de 1993.
- Weimer, David y Vining, Aidan, "*Policy Analysis. Concepts and practice*", Prentice Hall, 1992.
- Woldenberg, José, *Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos*, Ediciones Cal y Arena, México, 2006.
- Javier Lozano Alarcón, Ricardo González Sada y Arturo Alcalde Justiniani, versión estenográfica de la conferencia "Empresa, sindicatos y transparencia (1)", en el marco de los trabajos de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007 "Economía, empresa y transparencia", organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio "Jaime Torres Bodet", del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 12 de junio de 2007.
- Alfredo Farid Barquet Rodríguez, Luis Emilio Giménez-Cacho, Dennis Anthony Lazarus Jaber y Miguel Ángel Gutiérrez Cantú, versión estenográfica del panel 2 "Empresas, sindicatos y transparencia" en el marco de los trabajos de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007 "Economía, empresa y transparencia", organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio "Jaime Torres Bodet" del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 12 de junio de 2007.
- Roberto Newell García, versión estenográfica del panel "Desarrollo Económico, Transparencia y Constitución" en el marco de los trabajos de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007 "Economía, empresa y transparencia", organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio "Jaime Torres Bodet" del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 13 de junio de 2007.
- Juan José Fermín del Valle, Francisco Ibarra Palafox y David Gómez Álvarez, versión estenográfica de la conferencia "La transparencia en la empresa, un debate mundial" en el marco de los trabajos de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007 "Economía, empresa y transparencia", organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio "Jaime Torres Bodet" del Museo Nacional de Antropología e Historia, México, 12 de junio de 2007.



- Carlos Arce Macías, Mario Rodarte Esquivel, Raúl Rodríguez Márquez, versión estenográfica de la mesa 3 “La utilidad de la transparencia en la empresa: la experiencia en el mundo”, de la Cuarta Semana Nacional de Transparencia 2007 “Economía, empresa y transparencia”, organizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI, en el Auditorio “Jaime Torres Bodet” del Museo Nacional de Antropología e Historia.

### **Hemerográficas**

- Aguayo, Sergio, *Alborada*, periódico Reforma, 15 de octubre de 2008.
- Alcalde Justiniani, Arturo, *Transparencia sindical, avances y limitaciones*, periódico La Jornada, 9 de junio de 2007.
- Amparo Casar, María, *Bravo por el IFAI*, periódico Reforma, 28 de febrero de 2007.
- Giménez-Cacho, Luis Emilio, *La difícil transparencia laboral*, revista Nexos no. 345, septiembre de 2006.
- Granados Chapa, Miguel Ángel, *Voto sindical secreto*, periódico Reforma, 20 de septiembre de 2008.
- J. Jáuregui, Manuel, *Apertura esencial*, periódico Reforma, 22 de octubre de 2008.
- Juan Ciudadano, *Otra vez la “autonomía”*, periódico Reforma, 15 de octubre de 2007.
- *No hay una crisis, son varias y juntas*, periódico Reforma, 8 de octubre de 2008.
- *Pactamos Hummers con Gobierno: SNTE*, periódico Reforma, 15 de octubre de 2008.
- *Piden a SNTE explicar compra*, periódico Reforma, 14 de octubre de 2008.
- *Transparenta Corte recursos de sindicato*, periódico Reforma, 17 de julio de 2008, disponible en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documentos/printImpresa.aspx?DocId=1002013-1066&str=sindicato>
- Dvorak, Phred y Lublin, Joann S., *Bailout's Bid to Limit Executive Pay Will Be Tough to Realize*, The Washington Post, 6 de octubre de 2008.
- Fabrikant, Geraldine, *They're Pinching Hundred-Dollar Bills*, The New York Times, 3 de octubre de 2008.

- Murakami Tse, Tomoeh, *Merrill CEO Steps Down, Leaves Firm In Crisis*, The Washington Post, 31 de octubre de 2007.
- Ahrens, Frank, *Breakdown Of the Final Bailout Bill*, The Washington Post, 28 de septiembre de 2008.

### **Electrónicas**

- [http://www.inegi.gob.mx/prod\\_serv/contenidos/espanol/biblioteca/Default.asp?accion=4&UPC=702825001327](http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/biblioteca/Default.asp?accion=4&UPC=702825001327)