

AMPARO EN REVISIÓN 47/2020
QUEJOSO Y RECURRENTE:
CONFEDERACIÓN AUTÉNTICA DE
TRABAJADORES DEL ESTADO DE
VERACRUZ

PONENTE: MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
SECRETARIOS: GABRIELA ZAMBRANO MORALES

Ciudad de México. Acuerdo de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al

VISTOS; y
RESULTANDO:

PRIMERO. Demanda de amparo. Por escrito presentado el doce de junio de dos mil diecinueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, María de Jesús Rodríguez Vázquez, en su carácter de Secretaria General de la Confederación Auténtica de Trabajadores del Estado de Veracruz, promovió juicio de amparo en el que señaló los siguientes actos reclamados y autoridades responsables:

IV. (...) Autoridades responsables

El H. Congreso de la Unión

A) La Cámara de Diputados como Cámara de Origen; (...)

B) La Cámara de Senadores

C) El Presidente de la República

D) La Secretaría de Gobernación

V. Actos reclamados: del H. Congreso de la Unión, la EXPEDICIÓN Y APROBACIÓN DEL Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan

diversas disposiciones de la Ley General de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en Materia de Justicia, Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva; la Cámara de Diputados como cámara revisora; del C. Presidente de la República y la C. Secretaría de Gobernación, a quienes se les reclama el refrendo, la promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación del Decreto promulgatorio de la reforma que mediante este acto se combate.

La parte quejosa señaló como violados en su perjuicio los artículos 1°, 5°, 9, 14, 16, 92, 123, 133 y demás relativos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

En sus conceptos de violación, el sindicato quejoso planteó, esencialmente, los siguientes argumentos.

En el primer concepto de violación, el sindicato quejoso señala que los órganos legislativo y ejecutivo, que emitieron y promulgaron el decreto impugnado, violan el principio de progresividad establecido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al incumplir su obligación de ampliar el alcance y protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad.

Al respecto, alega que el decreto impugnado genera una afectación grave en la esfera de los gobernados a que está dirigida, debido a que se trata de un acto que desconoce el alcance y protección que en determinado momento se reconoció al derecho de los trabajadores y sindicatos a determinar su forma de organización y administración, actualizándose una intromisión del poder público en su vida interna.

En el segundo concepto de violación, manifiesta que las autoridades responsables también contravienen el principio de supremacía constitucional, establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal, así como la autonomía y libertad de los sindicatos.

Lo anterior, ya que el artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo excede el texto del artículo 123, apartado A, fracción XXII Bis, de la

Constitución Federal, al exigir en la elección de las directivas sindicales que el voto de los trabajadores además de personal, libre y secreto se exprese de manera directa; de ahí que establezca un requisito adicional a los que exige la norma constitucional.

En el tercer concepto de violación, alega que la adición del segundo párrafo de la fracción VI del artículo 110, de la Ley Federal del Trabajo es violatoria del artículo 133 constitucional, en relación con los artículos 2° y 3° del Convenio 87, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, así como 1° y 2° del Convenio 98, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, emitidos por la Organización Internacional de Trabajo, además de diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ello al prever la posibilidad de que el trabajador se niegue a que le sea aplicada la cuota sindical, lo que sostiene contraviene la voluntad colectiva de los miembros de un sindicato contenida en sus estatutos, mediante la cual determinan las reglas y procedimientos que habrán de regirlos, incluida la forma de pago y monto de las cuotas sindicales; de ahí que también vulnere el artículo 371, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo.

En ese sentido, sostiene que el artículo impugnado rompe con el espíritu de conjuntar voluntades en la defensa común de intereses y objetivos; principio fundamental de toda organización sindical, lo que genera que la disposición aludida sea contraria a los procedimientos y requisitos que la ley establece para asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de los trabajadores y los patrones.

En el cuarto concepto de violación, apunta que el artículo 364 de la Ley Federal del Trabajo, reformado mediante el decreto impugnado, viola los artículos 14, 16, y 123, apartado A, fracción XVI, de la Constitución Federal, al permitir contar dentro de los miembros de un sindicato a los trabajadores que ya no están en activo, no obstante que la ley laboral define al trabajador como la persona física que presta a otra un servicio personal y subordinado.

Asimismo, manifiesta que tal permisión vulnera los artículos 2, 3, 4, 5 y 6 del Convenio 87, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, así como 1° y 2° del Convenio 98, sobre el

derecho de sindicación y de negociación colectiva, emitidos por la Organización Internacional del Trabajo, los cuales contienen los derechos y obligaciones de los trabajadores, entendidos como aquéllos que prestan sus servicios a un empleador.

En el quinto concepto de violación, refiere que las autoridades responsables violan el principio de seguridad jurídica, en su manifestación de confianza legítima, el cual implica que cuando la actuación de los poderes haya generado confianza en la estabilidad de sus actos, éstos no pueden modificarse de manera inesperada, salvo que así lo exija el interés público.

De esa manera, alega que el órgano legislativo trasgrede el derecho de seguridad jurídica, ya que modifica la confianza legítima en la estabilidad de los actos legales y constitucionales que existían previamente a la emisión del decreto impugnado, en relación con los sindicatos de trabajadores, así como las confederaciones.

Al respecto, cita como aplicable la jurisprudencia 2ª/J. 103/2018, de rubro: *“CONFIANZA LEGÍTIMA. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA, EN SU FACETA DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD.”*

Señala que el artículo 245 Bis de la Ley Federal del Trabajo viola la autonomía y libertad sindical reconocidos en los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, al permitir la existencia de otro contrato colectivo de trabajo gremial a pesar de ya haberse celebrado uno por industria (pilotos y sobrecargos).

De igual manera, sostiene que tal disposición pasa por alto el criterio relativo a la falta de legitimación de los sindicatos gremiales para reclamar la titularidad de un contrato colectivo de trabajo celebrado con una sociedad mercantil que integra la totalidad de los trabajadores que le prestan servicios.

Reclama que el artículo 360, último párrafo, de la Ley Federal del Trabajo trasgrede el principio de libertad sindical reconocido en el artículo 123 de la Constitución Federal, así como los Convenios 87 y 98, al regular de manera enunciativa la clasificación de los sindicatos, pues el legislador pierde de vista que el derecho de los trabajadores a

organizarse en la forma en que determinen está comprendido dentro de la libertad plasmada en sus estatutos.

Por otro lado, sostiene que la sanción prevista en el artículo 369 de la Ley Federal del Trabajo es ilegal y excesiva, pues no obedece a la acción del sindicato en sí sino a la conducta de una persona, de ahí que transgreda los derechos colectivos y sindicales de los beneficiados de los contratos colectivos de trabajo de otras empresas no involucrados, los cuales quedarían sin representación sindical, de ahí que resulte contraria a la Constitución y a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo.

Asimismo, refiere que el artículo 371 Bis de la Ley Federal del Trabajo es inconstitucional, ya que configura la intervención de la autoridad sin que medie la solicitud de los agremiados del sindicato, permitiéndose ante la duda razonable sobre la veracidad de los documentos presentados, convocar y organizar un nuevo recuento mediante el voto personal, libre, directo y secreto de los trabajadores.

De esa manera, considera que se viola la autonomía y libertad sindical, así como la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se ha determinado que este tipo de atribuciones puede dar lugar a una falta de delimitación de la actuación de la autoridad laboral, debido a que su aplicación de manera laxa lejos de favorecer la libertad de los sindicatos y garantizar la voluntad de sus agremiados, conlleva un exceso en su actuación dando lugar a una verdadera revisión de tipo electoral.

Reclama que el artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo es inconstitucional al exigir la rendición de cuentas de las directivas sindicales no solo a los trabajadores sino también a la autoridad registral, lo que igualmente trasgrede los principios de no intromisión, autonomía y libertad sindical contenidos en el Convenio 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Sostiene que el artículo 390 Ter de la Ley Federal del Trabajo viola la autonomía e independencia de las organizaciones sindicales en relación con la determinación de su organización, en tanto exige el registro de los contratos colectivos de trabajo; además de requerir de manera inconstitucional el voto directo de los trabajadores.

En cuanto al artículo 399 Ter de la Ley Federal del Trabajo, señala que interfiere en la autonomía sindical al regular la revisión de los contratos colectivos ante la autoridad registral y, por tanto, vulnera la Constitución Federal y los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

Ello ya que impide la negociación colectiva en la revisión de los contratos colectivos de trabajo, pues exige cumplir con los requisitos de aprobación por la mayoría de los trabajadores, sin atender a los acuerdos tomados por sus representantes, bien sea por medio de una comisión negociadora, o por el sindicato mismo.

En ese sentido, alega que la existencia de un acuerdo previo, así como la intervención de dicha comisión, pierde toda eficacia en tanto que sus decisiones carecerían de validez al no ser aprobados por la mayoría de los trabajadores, lo que conllevaría la nulidad de la negociación, además de la limitación de la representación de la organización sindical.

Al respecto, refiere que el Comité de Libertad Sindical ha establecido que las disposiciones que modifican de manera unilateral el contenido de los convenios colectivos firmados o que exijan su renegociación son contrarias a los principios de negociación colectiva, así como a los derechos adquiridos por las partes.

Sostiene que el artículo 400 Bis de la Ley Federal del Trabajo es contrario a la Constitución Federal, así como a los convenios internacionales, ya que interfiere en la vida interna y autonomía de las organizaciones sindicales, al exigir la revisión de los contratos colectivos cada dos años.

Reclama la inconstitucionalidad del artículo 590-D de la Ley Federal del Trabajo, debido a que prevé la designación del titular del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como representante de la Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, lo que permite que dicho instituto actúe como juez y parte al mismo tiempo; además, señala que el legislador debió incorporar a representantes

obreros y patronales en igual número, de acuerdo a la representatividad de las propias organizaciones.

Por otro lado, combate el artículo 897-F, fracción I, inciso B), de la Ley Federal del Trabajo, el cual establece la obligación de las empresas demandadas de proporcionar información a la autoridad judicial, a fin de elaborar un padrón de trabajadores que sirva para el desahogo de la prueba de recuento; al respecto, sostiene que tal obligación, en principio, corresponde a aquél que ejerce la acción, quien deberá precisar dicha información en concordancia con los requisitos de representatividad.

Asimismo, manifiesta que al obligarse al patrón a diferenciar entre trabajadores sindicalizados de los sindicables, así como de los de confianza, imputándole deberes y facultades que no le corresponden, se invade la esfera sindical, en contravención a la libertad sindical protegida por los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

Manifiesta que el artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo viola la voluntad de los partes que celebran un contrato de trabajo, al permitir la procedencia del emplazamiento para firma cuando hubieran transcurrido cuatro años de su celebración sin haberse revisado, lo que también contraviene el principio de seguridad jurídica al no respetar la vigencia del contrato; además, reclama la violación al principio de irretroactividad, establecido en la Constitución Federal.

Sostiene que el artículo 927, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, vulnera el derecho a la huelga, ya que admite la posibilidad de que, a criterio de la autoridad laboral, se admitan prórrogas adicionales del periodo de pre huelga, lo que señala interfiere gravemente en la libertad de negociación, al involucrar a la autoridad laboral sin pedimento alguno en una decisión que corresponde exclusivamente al patrón y al sindicato.

Por otro lado, demanda la inconstitucionalidad del artículo Décimo Primero transitorio, debido a que permite la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de los contratos colectivos celebrados con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma impugnada, ordenando su

cancelación de no llevarse a cabo su revisión por lo menos una vez en cuatro años, contando con el apoyo mayoritario de los trabajadores.

En ese sentido, señala que se viola el principio de seguridad jurídica, pues existen condiciones previamente establecidas por las partes, tales como la duración del contrato colectivo de trabajo, por lo que si aquéllas acordaron que éste fuera por tiempo indefinido, entonces debe prevalecer tal determinación en atención a la libertad sindical, seguridad jurídica y la propia voluntad de las partes que así lo establecieron.

Reclama que el artículo Vigésimo Segundo transitorio viola la libertad y la autonomía sindical, ya que decide la manera y el tiempo para establecer y modificar las reglas de los estatutos, al prever para el cumplimiento de lo establecido en los artículos 390 Bis y 390 Ter el plazo máximo de un año, lo que manifiesta desconoce la libertad de los agremiados, por conducto de su asamblea general, de decidir cómo y cuándo modificar o establecer las reglas en sus estatutos.

De igual manera, sostiene que el artículo Vigésimo Tercero transitorio también trasgrede la libertad de las organizaciones sindicales, ya que reitera que es facultad exclusiva de la asamblea decidir la modificación de sus estatutos, así como en función de sus necesidades determinar la manera conforme a la que llevará a cabo su votación, ya sea de manera directa o indirecta.

Asimismo, demanda la inconstitucionalidad del artículo Vigésimo Séptimo transitorio, al prever la designación por parte del titular de la Secretaría del Trabajo de los representantes de los trabajadores y de los patrones ante las juntas de conciliación y arbitraje, lo que sostiene otorga a dicha dependencia una facultad que no le corresponde, pues son los sindicatos de los trabajadores y de los patrones quienes deben proponer a sus representantes, de ahí que se vulnere la autonomía y libertad sindical.

En su sexto concepto de violación, manifiesta que el artículo 358, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo viola los principios de autonomía y libertad sindical, así como el contenido del artículo 6°, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo relativo al derecho de salvaguardar los datos

personales de la asociación sindical quejosa, al pretenderse sancionar y tener injerencia absoluta en el patrimonio de las organizaciones sindicales, federaciones y confederaciones, en contravención de los principios de legalidad y seguridad jurídica.

Finalmente, en el séptimo concepto de violación señala que el decreto impugnado viola los artículos 1, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Federal, en relación con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo, en tanto que la autoridad responsable deja de vigilar la exacta aplicación del texto constitucional, al no atender al principio de legalidad lo que a su vez trasgrede el derecho de impartición de justicia.

SEGUNDO. Admisión y trámite del juicio de amparo. Por razón de turno, conoció de la demanda de amparo el Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, cuya titular, mediante acuerdo de trece de junio de dos mil diecinueve, la registró bajo el expediente 1309/2019 y, admitió a trámite.

TERCERO. Resolución del juicio de amparo. Una vez desahogados los trámites legales del juicio de amparo, el veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, se celebró la audiencia constitucional y, posteriormente, se emitió la sentencia con los puntos resolutive siguientes.

PRIMERO. Se SOBRESEE en el juicio de amparo promovido por la CONFEDERACIÓN AUTÉNTICA DE TRABAJADORES DEL ESTADO DE VERACRUZ, en lo concerniente a los actos reclamados a la Secretaria de Gobernación y director del Diario Oficial de la Federación, consistentes en el refrendo y publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve; además por lo que hace a los actos reclamados de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y del Presidente de la República, consistentes en la discusión, aprobación y promulgación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, específicamente los artículos 110, fracción VI, 245 Bis; 360; 364; 369, fracción III; 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter, X y XIV Bis; 371 Bis, fracción III; 373; 390 Ter; 399 Ter; 400 Bis; 590 D; 897 F, fracción I, inciso b); 923; 927, fracción V; así como los Transitorios Decimo Primero y Vigésimo

Séptimo de la Ley Federal del Trabajo, por las razones expuestas en el considerando quinto de esta sentencia.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión, NO AMPARA NI PROTEGE a la CONFEDERACIÓN AUTÉNTICA DE TRABAJADORES DEL ESTADO DE VERACRUZ, contra los actos reclamados de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y del Presidente de la República, consistentes en la discusión, aprobación y promulgación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, específicamente los artículos Transitorios Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero, por las razones expuestas en el considerando sexto de esta sentencia.

TERCERO. Publíquese la presente sentencia en los términos que se indican en el último considerando de este fallo.

Las consideraciones que sustentaron el fallo son las siguientes.

En los considerandos tercero y cuarto, la Juez de Distrito realizó el análisis relativo a la precisión de los actos reclamados, así como a su certeza, la cual tuvo por cumplida al tratarse de una disposición general y, por tanto, ser suficiente que ella estuviera publicada en el Diario Oficial de la Federación para tener por acreditada su existencia.

Posteriormente, en el considerando quinto, realizó el estudio de las causas de improcedencia.

En principio, determinó que eran fundadas las relativas al refrendo y publicación del decreto reclamado a la Secretaría de Gobernación y al Director del Diario Oficial de la Federación, en tanto que el quejoso no formuló argumento alguno dirigido a evidenciar la inconstitucionalidad de dichos actos por vicios propios.

Respecto al artículo 371, fracciones IX (con excepción del primer párrafo), IX Bis, IX Ter, X y XIV Bis de la Ley Federal del Trabajo, la juzgadora consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción VIII, ambos de la Ley de Amparo, debido a que sostuvo que el quejoso no formuló conceptos de violación alguno en su contra.

Por lo que se refiere a los artículos 110, fracción VI, 245 Bis; 360; 364; 369, fracción III; 371, fracción IX, primer párrafo; 371 Bis, fracción III; 373; 390 Ter; 399 Ter; 400 Bis; 590 D; 897 F, fracción I, inciso b); 923; 927, fracción V; así como los transitorios Décimo Primero y Vigésimo Séptimo de la Ley Federal del Trabajo, determinó que se cumplía la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.

Ello al sostener que las disposiciones reclamadas tenían el carácter de heteroaplicativa, por lo que para su impugnación se requería el cumplimiento de ciertas condiciones que las individualizaran en la esfera jurídica del sindicato quejoso, mediante un hecho o acto en particular.

Por otro lado, declaró infundada la causal de improcedencia hecha valer por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión y el Presidente de la República respecto a que los transitorios Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero del decreto impugnado no causaban una afectación al sindicato quejoso, por su sola entrada en vigor, al requerir de un acto posterior de aplicación.

Al respecto, sostuvo que desde el día siguiente a la entrada en vigor del decreto impugnado (dos de mayo de dos mil diecinueve), los artículos transitorios ya obligaban a las organizaciones sindicales a adecuar sus estatutos a las disposiciones previstas en los artículos 371, 390 Bis y 390 Ter, de la Ley Federal del Trabajo, relativas al procedimiento para llevar a cabo la elección de las directivas sindicales mediante el voto personal, libre, directo y secreto, así como sobre las reglas para la obtención de la constancia de representatividad y el procedimiento de consulta a los trabajadores para el registro de un contrato colectivo de trabajo inicial o su revisión.

En ese sentido, concluyó que los preceptos transitorios tenían una naturaleza autoaplicativa y, en esa medida, le causaban un perjuicio al sindicato quejoso, sin que su aplicación estuviera sujeta a condición alguna por ser de observancia inmediata para sus destinatarios.

En el sexto considerando la Juez de Distrito analizó la regularidad constitucional de los artículos transitorios Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve.

Al respecto, estableció que el hecho de que la autoridad legislativa, en los transitorios Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero del decreto impugnado, estableciera plazos fijos y perentorios, para que las organizaciones sindicales adecuaran sus estatutos a las normas contenidas en los preceptos 371, 390 Bis y 390 Ter, de la Ley Federal del Trabajo, no vulneraba el principio de progresividad, de ahí que fuera infundado el concepto de violación.

Lo anterior, ya que no se advertía que el establecimiento de tales plazos constituyera una medida regresiva a los derechos fundamentales del sindicato quejoso, como podrían ser los de libertad sindical, democracia sindical y negociación colectiva; por el contrario, consideró que los plazos previstos en los preceptos transitorios (un año para adecuar procedimientos de consulta conforme a las disposiciones establecidas en los artículos 390 Bis y 390 Ter; y doscientos cuarenta días para adecuar en cuanto hace a las reglas o mecanismos para la elección de sus directivas sindicales), garantizaban el funcionamiento democrático de las organizaciones sindicales y la salvaguarda de los derechos de los trabajadores, pues otorgaba certeza a los destinatarios sobre el momento en que debían acatarlas

Asimismo, calificó de infundado el argumento relativo a la violación de los derechos de autonomía y libertad sindical, al sostener que los artículos reclamados no establecían la manera en que los estatutos de las asociaciones sindicales debían ser modificados, en cuanto a las reglas o mecanismos para la elección de sus directivas sindicales y sobre la consulta a sus agremiados respecto de la celebración o revisión de un contrato colectivo de trabajo.

En cambio, señaló que lo que sí prevén los transitorios en cuestión, es la temporalidad que las asociaciones sindicales tienen para adecuar sus normas estatutarias a las contenidas en los preceptos 371, 390 Bis y 390 Ter, de la Ley Federal del Trabajo; a saber, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor en relación al mecanismo para la consulta a los trabajadores respecto de la celebración o revisión de un contrato colectivo de trabajo; y, de doscientos cuarenta días, a partir de la entrada en vigor, en cuanto a las reglas para la elección de directiva sindical.

En ese sentido, sostuvo que si bien el derecho de libertad sindical tutelado tanto a nivel constitucional como convencional agrupa el derecho de los sindicatos para redactar sus estatutos, tal prerrogativa no es absoluta, pues encuentra sus límites en otros derechos que también deben salvaguardarse como son la democracia sindical y los derechos individuales de los afiliados, como titulares directos de los derechos de índole laboral; de ahí que el legislador estuviera facultado para establecer disposiciones que garantizaran el funcionamiento democrático de las organizaciones y la salvaguarda de los intereses de los trabajadores afiliados.

De esa manera, concluyó que la prerrogativa del legislador de establecer cuándo deben iniciar su vigencia dichas normas no viola los derechos de autonomía y libertad sindical, pues la potestad de crear normas no se puede desvincular de la de señalar su vigencia, sobre todo porque de esa forma se otorga certeza a los destinatarios sobre el momento en que deben ser cumplidas.

Asimismo, precisó que los artículos transitorios impugnados no obligaban a las organizaciones sindicales a modificar sus estatutos en una fecha determinada, en tanto que ellas podían optar, dentro de esos plazos, cuándo hacerlo, lo que incluso les resultaba favorable, porque si el decreto impugnado no contemplara una temporalidad para acatarlo, ello significaría que desde su entrada en vigor los destinatarios de la norma estarían obligados a modificar sus reglas estatutarias.

Además, consideró que del análisis integral de la demanda de amparo no se advertía que el sindicato quejoso expusiera motivos por los cuales, a su juicio, los plazos fijados por las normas reclamadas no fueran aptos para cumplir con las obligaciones que se le imponen, por lo que no podía analizarse si dichos plazos se ajustaban o no a los principios constitucionales y estándares internacionales.

En consecuencia, al declarar infundados los conceptos de violación del quejoso procedió a negarle el amparo respecto a los artículos transitorios Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley General de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de justicia laboral, libertad sindical y negociación colectiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve.

CUARTO. Interposición del recurso de revisión. El diez de octubre de dos mil diecinueve, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual correspondió conocer al Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Mediante auto de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, el Presidente del Tribunal lo radicó y admitió a trámite bajo el expediente 146/2019.

En sesión de veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, el órgano colegiado emitió la sentencia al tenor de los siguientes puntos resolutivos.

PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Queda firme el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo que se revisa, respecto de los artículos 360; 897-F, y artículo transitorio VIGÉSIMO SÉPTIMO, de la Ley Federal del Trabajo, vigente, y lo relativo al del REFRENDO del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley General de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de justicia laboral, libertad sindical y negociación colectiva, por falta de impugnación

en la presente vía; así como, los diversos artículos 245 Bis, 364, 369, 373, 590-D, 923, 927 y Artículo Transitorio 17°, de la Ley Federal del Trabajo Vigente, en términos de lo dicho en el punto III y VII, del considerando quinto de este fallo.

TERCERO. Se declara insubsistente el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo que se revisa, respecto de los actos reclamados de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y del Presidente de la República, consistentes en la discusión, aprobación y promulgación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, entre otras, de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, específicamente los artículos 110, 371, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis y Décimo Primero Transitorio; del Decreto que reclama el quejoso y que han quedado precisados en la parte final de la presente ejecutoria.

CUARTO. Este Tribunal Colegiado carece de competencia legal para resolver el fondo del presente recurso de revisión, respecto de los artículos 110, 371, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis, y artículo Transitorio Décimo Primero, incluido el artículo 358, fracción IV, al haberse estimado por este órgano jurisdiccional en esta ejecutoria como autoaplicativo, así como, los artículos Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero Transitorios de la Ley Federal del Trabajo, respecto de los cuales se negó el amparo en el amparo indirecto, atento a los razonamientos vertidos en el último considerando de esta ejecutoria; en consecuencia, remítanse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los autos del recurso de revisión RT. 146/2019 del índice de este órgano colegiado, y el expediente relativo al juicio de amparo indirecto 1309/2019-B, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, con testimonio de la presente resolución, para lo que tenga a bien resolver.

En el considerando segundo de la sentencia, el tribunal colegiado del conocimiento determinó que el recurso de revisión se presentó oportunamente.

Posteriormente, en el considerando sexto el órgano colegiado advirtió una incongruencia en la fijación de los actos reclamados. Ello debido a que la Juez de Distrito fue omisa en considerar que el quejoso también reclamó los artículos 358, fracción IV y décimo séptimo transitorio, ambos de la Ley Federal del Trabajo, de ahí que éstos también tuvieran que considerarse como actos reclamados.

Por otro lado, declaró firme el sobreseimiento decretado en la sentencia impugnada, respecto al refrendo del decreto reclamado, así como de los artículos 360, 897-F y el transitorio Vigésimo Séptimo de la

Ley Federal del Trabajo, en tanto que el recurrente no planteó agravio alguno en su contra.

En cambio, calificó de fundado el agravio hecho valer en contra del sobreseimiento del artículo 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter, X y XIV Bis, de la Ley Federal del Trabajo, pues consideró que contrariamente a lo resuelto por la Juez Federal, el quejosos sí expuso en su demanda de amparo argumentos encaminados a demostrar la inconstitucionalidad de dichas porciones normativas.

En cuanto a la solicitud de aplicar la figura de suplencia de la queja, el tribunal colegiado del conocimiento precisó que ésta no se actualizaba, debido a que una de las finalidades principales de la reforma impugnada fue proteger a los trabajadores frente al ejercicio indebido de la libertad sindical, al garantizar su participación directa en la creación y revisión de los contratos colectivos de trabajo.

Así, señaló que la reforma en materia de trabajo busca que los trabajadores ejerzan sus derechos y logren una participación más activa en la creación o modificación de los contratos colectivos de trabajo, mientras que los sindicatos asuman la obligación de rendir cuentas claras respecto a sus ingresos, al destino que se les dan, así como al uso de las cuotas sindicales.

De esa manera, sostuvo que el reclamo del sindicato quejoso estaba encaminado a la protección de sus propios intereses y no propiamente de los trabajadores, sin que se advirtiera que estuviera en una situación de desventaja o desequilibrio procesal que justificara la aplicación de la figura de suplencia de la queja, en tanto que la afectación alegada pugna con los derechos de los trabajadores que la reforma laboral busca salvaguardar; de ahí que no procediera la suplencia de la queja.

Por otro lado, calificó como infundado el agravio del recurrente respecto a que el sobreseimiento decretado implicó una denegación de justicia, en contravención a su derecho de libertad sindical, debido a que lo decidido en la sentencia combatida no afecta el principio de acceso a

la justicia, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la procedencia del juicio constituye un presupuesto procesal necesario para que el órgano jurisdiccional analice el fondo del reclamo.

En relación con la ilegalidad del sobreseimiento, el Tribunal Colegiado de Circuito calificó, por una parte, fundados los agravios del recurrente, al sostener que si bien la naturaleza de algunos de los artículos impugnados era heteroaplicativa, lo cierto era que respecto a otros debía modificarse la determinación combatida, al tratarse de normas de carácter autoaplicativo.

Así, respecto de los artículos 245 Bis, 364, 369, 373, 590-D, 923, 927, así como décimo séptimo transitorio, determinó correcto el sobreseimiento del juicio de amparo, al tratarse de disposiciones que no establecen directamente al sindicato quejoso obligaciones de hacer o no hacer, ni generan hipótesis normativas cuya actualización inmediata genere una consecuencia jurídica para él.

De esa forma, señaló que los citados preceptos no originaron un impacto colateral al quejoso, en un grado suficiente que permitiera afirmar que se produjo una afectación jurídicamente relevante, cualificada, actual y real, por lo que en caso de otorgársele el amparo no obtendría un beneficio jurídico.

En cambio, el órgano colegiado modificó la sentencia impugnada respecto a los artículos 110, 358, fracción IV, 371, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis, así como el transitorio Décimo Primero.

Lo anterior, al considerar que dichos preceptos tenían una naturaleza autoaplicativa, debido a que generan una afectación al quejoso por su simple entrada en vigor, al estar relacionados con la forma de integrar el patrimonio de los sindicatos, así como con las nuevas obligaciones que tienen a su cargo, en relación con la adecuación de sus estatutos o la revisión de los contratos colectivos de trabajo existentes.

Adicionalmente, el órgano colegiado precisó que no pasaba inadvertido que el Presidente de la República, así como la Cámara de Senadores, al rendir sus informes justificados, hubieran hecho valer la causa de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en tanto que ésta fue desestimada al quedar acreditada la naturaleza autoaplicativa de algunas de las disposiciones combatidas.

Finalmente, declaró carecer de competencia legal para resolver el tema de constitucionalidad, al señalar que no existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelva la problemática planteada, por lo que ordenó la remisión del juicio de amparo, así como del recurso de revisión.

QUINTO. Radicación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En acuerdo de treinta de noviembre de dos mil veinte, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que este Tribunal reasumiera su competencia originaria para conocer del recurso de revisión, registrándolo bajo el expediente 47/2020. Además, turnó el asunto al Ministro José Fernando Franco González Salas, así como a la Sala de su adscripción.

SEXTO. Radicación en Sala. Mediante acuerdo de (se ajustará en el engrose), el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radicó el asunto en la Sala y ordenó remitir los autos al Ministro Ponente para efecto de la elaboración del proyecto respectivo.

SÉPTIMO. Publicación del proyecto de resolución. Con fundamento en los artículos 73, párrafo segundo, y 184 de la Ley de Amparo se publicó el proyecto de resolución.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de este recurso de revisión.¹

SEGUNDO. Oportunidad y legitimación. Por lo que se refiere a la oportunidad del recurso de revisión, ésta ya fue analizada por el Tribunal Colegiado de Circuito, según se advierte del considerando segundo de la sentencia de veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve.

Por otro lado, respecto al presupuesto procesal de legitimación, se advierte que éste también se cumple.²

TERCERO. Determinación de la Litis. La litis en este asunto se limita al estudio de constitucionalidad de los artículos 110, fracción VI, 358, fracción IV, 371, IX, IX Bis, IX Ter, X y XIV Bis, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis, así como Décimo Primero, Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley Federal de la Defensoría Pública, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley del Seguro Social, en materia de Justicia Laboral, Libertad Sindical y Negociación Colectiva, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve.

CUARTO. Libertad y autonomía sindicales. Dada la relevancia que tiene el derecho a la libertad y autonomía sindicales para el estudio

¹ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), de la Ley de Amparo; y, 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el punto tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, en virtud de que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra de una sentencia emitida en un juicio de amparo en el que se reclamó la constitucionalidad de diferentes artículos de la Ley Federal del Trabajo.

² Ello ya que el recurso de revisión fue interpuesto por María de Jesús Rodríguez Vázquez, en su calidad de Secretaria General del sindicato quejoso; carácter que se le reconoció en auto de trece de junio de dos mil diecinueve, emitido en el juicio de amparo 1309/2019.

de los conceptos de violación planteados, resulta pertinente establecer su contenido y alcances.

La base constitucional que reconoce el derecho de los trabajadores para organizarse, en defensa de sus intereses, mediante la constitución de sindicatos, está prevista en el artículo 123, apartado A, fracción XVI, que establece:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Apartado A. Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:

[...]

XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera;

[...]

El ejercicio de este derecho a la asociación conlleva a su vez el de libertad sindical, con base en la cual los trabajadores tienen derecho además de constituir las organizaciones que estimen convenientes, de afiliarse a ellas conforme a sus estatutos, elegir libremente a sus representantes, determinar la duración de sus cargos, así como organizar su administración, actividades y programas de acción.

Corresponde al Estado garantizar dicha libertad, a fin de que los trabajadores elijan libremente a sus representantes y las organizaciones puedan actuar en forma efectiva e independiente en defensa de los intereses de sus afiliados. Por tanto, cualquier prohibición o limitante que incida en la elección de sus dirigentes o con el término que éstos deban durar en sus cargo debe estar constitucionalmente justificada.

En el ámbito internacional, el derecho a la libertad sindical, sin discriminación, se encuentra expresamente reconocido en el artículo

2o. del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo,³ en los siguientes términos:

Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir organizaciones de su elección así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de conformarse a los estatutos de las mismas.

Asimismo, en el artículo 3o. del citado instrumento internacional, se reconoce el derecho de las organizaciones para redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, elegir libremente a sus representantes, además de organizar su administración, sus actividades y formular su programa de acción, limitando toda intervención de las autoridades públicas encaminada a restringir el ejercicio de ese derecho.

Artículo 3

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

2. Las autoridades públicas deben abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a impedir su ejercicio legal.

Por su parte, el Convenio 98, relativo al derecho de sindicación y de negociación colectiva, emitido por la Organización Internacional del Trabajo,⁴ establece en su artículo 2o. la obligación de los Estados de proteger la libertad sindical de las organizaciones de los trabajadores y empleadores de todo acto de injerencia de unas respecto de otras, ya sea de manera directa o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración dirigido a sujetar el empleo de un trabajador a la condición de no afiliarse a un sindicato, o bien dejar de ser miembro de él.⁵

³ Aprobado por la Cámara de Senadores el 20 de enero de 1950 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de octubre de 1950.

⁴ Aprobado por la Cámara de Senadores, el veinte de septiembre de dos mil dieciocho, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de noviembre de dos mil diecinueve.

⁵ Artículo 2

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

2. Se consideran actos de injerencia (sic), en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido jurisprudencia en materia de libertad de asociación en relación con los sindicatos, a partir de la interpretación de los artículos 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶ y 8.3 del Protocolo Adicional a esa Convención en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.⁷

En cuanto a los criterios aplicables en este asunto, la Corte Interamericana ha sostenido que la libertad de asociación, en materia laboral, en los términos del artículo 16 de la Convención Americana, comprende un derecho y una libertad, a saber: el derecho a formar asociaciones sin restricciones distintas a las permitidas en los incisos 2 y 3 de dicho precepto convencional y la libertad de toda persona de no ser compelida u obligada a asociarse.⁸

También ha determinado que la libertad de asociación protege la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su

un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.

⁶ Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.
2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

⁷ Artículo 8

Derechos Sindicales 1. Los Estados partes garantizarán:

a. el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;

b. el derecho a la huelga.

2. El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las libertades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.

3. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.

⁸ Caso Baena García, Ricardo contra Panamá, Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, reparaciones y costas). Serie C, número 72, párrafo 159.

estructura interna, actividades y programas de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esa libertad también supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Adicionalmente, los Estados parte tienen el deber de garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos a violencia alguna, pues de lo contrario se podría disminuir la capacidad de las agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses. En este sentido, la Corte Interamericana ha resaltado que la libertad de asociación en materia laboral no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar agrupaciones, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho apropiado para ejercer esa libertad.⁹

La Corte Interamericana ha sostenido que el ámbito de protección del derecho de libertad de asociación en materia laboral no sólo se encuentra subsumido a la protección de los sindicatos, sus miembros y sus representantes, sino que la protección que reconoce el derecho a la libertad de asociación en el contexto laboral se extiende a organizaciones que, aun cuando tengan una naturaleza distinta a la de los sindicatos, persigan fines de representación de los intereses legítimos de los trabajadores.¹⁰

Igualmente, sostuvo que la libertad de asociación tiene dos dimensiones, pues recae tanto en el derecho del individuo de asociarse libremente y utilizar los medios apropiados para ejercer esa libertad, como en los integrantes de un grupo para alcanzar determinados fines en conjunto y beneficiarse de los mismos. Asimismo, ha establecido que los derechos derivados de la representación de los intereses de un grupo tiene una naturaleza dual, pues recae tanto en el derecho del individuo que ejerce el mandato o designación como en el derecho de la colectividad de ser representada, por lo que la violación del derecho

⁹ Caso Lagos del Campo contra Perú. Sentencia de 31 de agosto de 2017 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C, número 340, párrafo 156. Caso Huilca Tecse Vs. Perú, Sentencia de 3 de marzo de 2005 (Fondo, reparaciones y costas), Serie C, número 72, párrafo 70.

¹⁰ Caso Lagos del Campo contra Perú, citado, párrafos 157 y 158.

del primero (el representante) repercute en la vulneración del derecho del otro (el representado).¹¹

Ahora bien, el contenido de las normas convencionales que reconocen la libertad sindical y la autonomía de las organizaciones se expresa también en los artículos 357, 357 Bis, 358 y 359 de la Ley Federal del Trabajo:

Artículo 357. Los trabajadores y los patrones, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a éstas, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Las organizaciones de trabajadores y de patrones deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus representantes en su constitución, funcionamiento o administración.

Se consideran actos de injerencia las acciones o medidas tendientes a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un patrón o una organización de patrones, o a apoyar de cualquier forma a organizaciones de trabajadores con objeto de colocarlas bajo su control. Las prestaciones pactadas en la contratación colectiva no serán consideradas como actos de injerencia.

Cualquier injerencia indebida será sancionada en los términos que disponga la Ley.

Artículo 357 Bis. El reconocimiento de la personalidad jurídica de las organizaciones de trabajadores y patrones, así como sus federaciones y confederaciones no estará sujeta a condiciones que impliquen restricción alguna a sus garantías y derechos, entre ellos a:

- I. Redactar sus estatutos y reglamentos administrativos;*
- II. Elegir libremente sus representantes;*
- III. Organizar su administración y sus actividades;*
- IV. Formular su programa de acción;*
- V. Constituir las organizaciones que estimen convenientes, y*
- VI. No estarán sujetos a disolución, suspensión o cancelación por vía administrativa.*

Artículo 358. Los miembros de los sindicatos, federaciones y confederaciones, cuentan con los derechos de libre afiliación y de participación al interior de éstas, los cuales implican las siguientes garantías:

¹¹ Caso Lagos del Campo contra Perú, citado, párrafo 162.

I. Nadie puede ser obligado a formar o no parte de un sindicato, federación o confederación. Cualquier estipulación que desvirtúe de algún modo esta disposición se tendrá por no puesta;

II. Los procedimientos de elección de sus directivas deberán salvaguardar el pleno ejercicio del voto personal, libre, directo y secreto de los miembros, así como ajustarse a reglas democráticas y de igualdad de género, en términos del artículo 371 de esta Ley. El periodo de duración de las directivas no podrá ser indefinido o de una temporalidad tal que obstaculice la participación democrática de los afiliados, y tampoco podrá ser lesivo al derecho de votar y ser votado;

III. Las sanciones que impongan los sindicatos, federaciones y confederaciones a sus miembros deberán ceñirse a lo establecido en la Ley y en los estatutos; para tal efecto se deberá cumplir con los derechos de audiencia y debido proceso del involucrado, y

IV. La directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones deberá rendirles cuenta completa y detallada de la administración de su patrimonio, en términos del artículo 373 de esta Ley.

Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta.

Artículo 359. Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción.

Los pronunciamientos de la Corte Interamericana permiten advertir que la libertad de asociación en materia laboral tiene un ámbito de protección amplio que exige garantizar su ejercicio efectivo no sólo a los sindicatos, sino a otro tipo de asociaciones, y que comprende los derechos de la propia organización, sus representantes y sus miembros. También se destaca que la libertad de asociación en materia laboral no se agota con el reconocimiento teórico del derecho a formar agrupaciones, sino que comprende además, inseparablemente, el derecho apropiado para ejercer esa libertad, así como un conjunto amplio de derechos y facultades cuya titularidad puede corresponder a la organización en su conjunto, a sus representantes o dirigentes o a la persona trabajadora en lo individual.

Aunado a lo anterior, conforme al artículo 1o, tercer párrafo, constitucional, debe considerarse que la protección del derecho a libertad sindical no se reduce a la obligación del Estado de abstenerse de intervenir, sino que también las autoridades públicas, incluso el legislador, tienen la obligación promover, proteger y garantizar, esos

derechos. Específicamente, la obligación de proteger se traduce en adoptar las medidas necesarias para que los propios particulares — como empleadores, así como las propias organizaciones, representantes o incluso los trabajadores, entre otros— no interfieran en el disfrute y ejercicio de esas libertades.

De la interpretación del marco constitucional y convencional expuesto, se advierte la configuración de la libertad de organización de los sindicatos, la cual se traduce en el derecho de autorregulación y autogobierno, y la autonomía, como garantía que obliga al Estado y a los poderes públicos a abstenerse de toda intervención, pero que también obliga a la autoridad estatal a adoptar las medidas necesarias para la protección de dicha libertad. Asimismo, se prevé que las organizaciones de trabajadores deben ser protegidas de todo acto de injerencia proveniente de otras organizaciones o de los empleadores.

Como corolario de las normas y criterios que protegen la libertad sindical, es posible sostener que las normas legislativas pueden autorizar la intervención de la autoridad competente para proteger el ejercicio efectivo de esa libertad en la interacción entre sindicatos, asociaciones de trabajadores, representantes sindicales y agremiados, sin que ello implique un acto de intervención prohibido por las normas convencionales. Lo relevante, entonces, será determinar si las disposiciones legales impugnadas son idóneas para reforzar los derechos inherentes a la propia libertad sindical y al derecho de sindicación, o bien si se trata de límites externos a esos derechos fundamentales que deben estar debidamente justificados, como toda restricción.

QUINTO. Estudio del artículo 110, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo. En su tercer concepto de violación, el sindicato quejoso alega la inconstitucionalidad del artículo 110, fracción VI, segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, al contravenir los principios de libertad y autonomía de las organizaciones sindicales, reconocidos en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo.

En ese sentido, sostiene que la disposición impugnada vulnera la voluntad colectiva de los miembros de un sindicato contenida en sus estatutos, en los cuales se determinan las reglas y procedimientos que habrán de regirlos, incluida la forma de pago y monto de las cuotas sindicales, por lo que también contradice lo establecido en el artículo 371, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo.

La porción normativa combatida establece lo siguiente:

Artículo 110.- Los descuentos en los salarios de los trabajadores, están prohibidos salvo en los casos y con los requisitos siguientes:

(...)

VI. Pago de las cuotas sindicales ordinarias previstas en los estatutos de los sindicatos.

El trabajador podrá manifestar por escrito su voluntad de que no se le aplique la cuota sindical, en cuyo caso el patrón no podrá descontarla;

Como se observa, si bien el legislador estableció en principio, la regla general consistente en la prohibición de realizar cualquier descuento a los salarios de los trabajadores, lo cierto es que también previó diferentes hipótesis de excepción, para lo cual reguló expresamente los supuestos y requisitos conforme a los cuales es posible llevar a cabo dichos descuentos, entre ellos, los relativos al pago de las cuotas sindicales ordinarias.

De esa manera, la ley laboral establece un sistema de recaudación en el que el patrón actúa como colaborador en su calidad de pagador del salario, imponiéndole la obligación de retener a sus trabajadores el monto correspondiente a las cuotas sindicales, salvo en el caso de que el trabajador manifieste su voluntad de que no se le apliquen tales descuentos. Finalmente, el patrón deberá hacer llegar los montos retenidos a la organización sindical correspondiente.

A juicio de esta Segunda Sala, es infundado el concepto de violación del sindicato quejoso, en tanto que el artículo impugnado no contraviene los derechos de libertad ni de autonomía sindical, al reconocer la posibilidad de que el trabajador se niegue al descuento de las cuotas sindicales de su salario.

Entre los aspectos a regular por los sindicatos en sus estatutos está el relativo a las cuotas que deben aportar sus agremiados, pues debe recordarse que los sindicatos como personas jurídicas tienen derecho a contar con un patrimonio a efecto de cumplir con las finalidades para las que fueron constituidos, el cual se integra, entre otros recursos, precisamente por las contribuciones que aportan sus afiliados.

Al respecto, el artículo 371, fracción XII, de la Ley Federal del Trabajo, señala:

Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

(...)

XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;

Como se observa, la determinación, naturaleza, forma de pago y monto de las cuotas sindicales son aspectos no regulados por la ley, sino que se ubican dentro del derecho de autodeterminación de los sindicatos, al ser definidos en sus estatutos con base en su libertad y autonomía sindical.

En relación con el derecho de las organizaciones sindicales de redactar sus propios estatutos, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional de Trabajo ha sido enfático en reconocer la mayor autonomía de las organizaciones sindicales para regir su funcionamiento y administración, así como de organizar su administración y sus actividades, limitando la actuación del Estado para intervenir en su configuración.¹²

Conforme a lo expuesto, contrariamente a lo que alega el sindicato quejoso, la posibilidad de que los trabajadores se nieguen al descuento de las cuotas sindicales de su salario no viola los derechos de libertad y autonomía de las organizaciones sindicales, pues se trata de una medida que tiende a garantizar la expresión de la voluntad de los trabajadores hacia el interior de los sindicatos.

¹² *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 565.

“565. Para que las organizaciones tengan derecho a elaborar sus propios estatutos y reglamentos con libertad absoluta, la legislación nacional debería limitarse tan sólo a sentar las condiciones formales que deberán respetar los estatutos, los cuales, junto con los reglamentos correspondientes, no necesitarán la aprobación previa de las autoridades públicas para entrar en vigor.”

En efecto, de la revisión de los trabajos legislativos, se advierte que durante la discusión del Dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados, se razonó como parte de las medidas para fortalecer la participación de los trabajadores en la vida sindical, la importancia de reconocer su voluntad a efecto de negarse a la recaudación de las cuotas sindicales vía descuentos a su salario. Al formular su reserva el diputado Justino Arriaga Rojas expresó lo siguiente:

(...) Estoy de acuerdo que en esta oportunidad y en esta iniciativa, en este dictamen que estamos discutiendo y que estaremos votando ya en lo particular, este tipo de decisiones de seguir fortaleciendo a los trabajadores, nos van a ayudar, no solamente como lo antecedió la diputada en el uso de la palabra en el fortalecimiento de la rendición, transparencia, en el trabajo dentro de los sindicatos mexicanos, sino también fortalecer a que los trabajadores conozcan de primera mano, y que no sean los últimos, porque en muchos de los casos son los trabajadores, los obreros, los últimos en enterarse cuando hay modificaciones en el contrato colectivo de trabajo. Entonces, la propuesta es seguir poniendo al trabajador en el centro de este dictamen, de esta reforma fundamental para la vida laboral y económica de nuestro país. (...)

Dicho comentario forma parte de una reiterada aceptación de los legisladores, respecto a las malas prácticas de los sindicatos en el manejo de las cuotas aportadas por sus agremiados, así como a la falta de transparencia en su administración. Lo que condujo a ampliar la libertad de los trabajadores al interior de las organizaciones para que pudieran decidir pagar o no las cuotas sindicales.¹³

Asimismo, con motivo de esta reforma se adicionaron diversos mecanismos a efecto de asegurar la participación de los trabajadores al interior de los sindicatos; ejemplo de ello son la obligación de las organizaciones de transparentar el contenido de sus estatutos, así como de los contratos colectivos, con la finalidad de garantizar que los trabajadores tengan acceso directo a estos documentos y, por tanto, estén en condiciones de ejercer el cumplimiento de sus derechos.

¹³ Ello quedó reflejado durante la intervención de la senadora Kenia López Rabadán, al discutir el Dictamen formulado por las Comisiones Unidas de Trabajo Previsión Social y Estudios Legislativos, quien expresamente manifestó: “La libertad sindical implica la posibilidad de pertenecer a un sindicato, pero también la posibilidad de no pertenecer a ningún sindicato. La libertad, implica también la posibilidad de pagar cuotas, pero también el derecho de no pagarlas si así lo deciden los trabajadores.”

En ese orden de ideas, se desprende que la intención del legislador al establecer la posibilidad de que el trabajador se oponga al descuento de las cuotas sindicales de su salario, fue fortalecer su participación al interior de las organizaciones sindicales, permitiéndoles decidir sobre el descuento de tales recursos como una expresión de su libre voluntad de continuar o no respaldando las acciones de sus organizaciones.

Ello debido a que el pago de las cuotas sindicales constituye una manifestación de apoyo de los trabajadores hacia los sindicatos, así como a quienes los representan, al hacerlo con la confianza de que éstos buscarán la defensa de sus intereses mediante el mejoramiento de sus condiciones de trabajo; de ahí que la decisión de negarse al descuento de las cuotas constituye una expresión en el marco de su derecho de libertad de sindicación, la cual supone puedan decidir entre continuar respaldando o no a sus organizaciones.

En relación con el requisito de consentimiento de los trabajadores, para realizar los descuentos de las cuotas sindicales a sus salarios, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo ha señalado:

122. Respecto del proyecto de ley para revisar el Reglamento de Trabajo para los Empleados del Gobierno con el fin de reforzar la disposición referida al descuento de las cuotas sindicales en nómina, el Comité toma nota de que, según indica el Gobierno, la revisión tiene como principal objetivo proteger los derechos de propiedad de los funcionarios públicos, exigiéndose de manera obligatoria el consentimiento previo por escrito de la persona interesada para la retención de toda clase de aportes, cualquiera fuese su designación o rótulo, incluidas las cuotas sindicales. Sin embargo, el Comité observa que en el Reglamento de Trabajo para los Empleados del Gobierno se prohíbe el descuento de cuotas sindicales en nómina, salvo que en la legislación se establezca lo contrario o cuando ello se juzgue necesario. El Comité recuerda que debería evitarse la supresión de la posibilidad de percibir las cotizaciones sindicales en nómina, que pudiera causar dificultades financieras para las organizaciones sindicales, pues no propicia que se instauren relaciones profesionales armoniosas. La cuestión del descuento de las cuotas sindicales por los empleadores y su transferencia a los sindicatos ha de resolverse por negociación colectiva entre los empleadores y los sindicatos en su conjunto, sin obstáculos de carácter legislativo [Recopilación, op. cit., párrafos 475 y 481]. Si bien observa que el

*requisito del consentimiento por escrito para el descuento de cuotas sindicales no sería contrario a los principios de la libertad sindical, el Comité pide al Gobierno que garantice la observancia de los principios anteriormente mencionados y que garantice que ninguna disposición legal que reglamente los descuentos menoscabará el derecho a examinar esta cuestión mediante una negociación colectiva.*¹⁴

Del citado criterio, se advierte que el Comité de Libertad Sindical reconoció la validez del requisito de consentimiento por escrito de los trabajadores para el descuento de las cuotas sindicales de sus salarios, debido a que no contraviene los principios de libertad de los sindicatos. En el entendido de que los Estados no deben impedir la posibilidad de recaudar las cuotas sindicales mediante los descuentos vía nómina, además de garantizar a las organizaciones el derecho a establecer, mediante la negociación colectiva, un sistema de deducción sin injerencia de las autoridades públicas.¹⁵

En ese contexto, esta Segunda Sala considera válida la medida establecida por el legislador, al reconocer la posibilidad de que el trabajador se niegue a que las cuotas sindicales le sean descontadas de su salario por el empleador, debido a que se trata de una medida dirigida a fortalecer la voluntad de los trabajadores en el ejercicio de sus derechos al interior de los sindicatos, la cual no viola la libertad de los sindicatos ni su autonomía.

En efecto, si bien es cierto que el cumplimiento de los objetivos de las organizaciones sindicales depende en gran medida de los recursos económicos con los que dispongan, en lo que están incluidos las contribuciones aportadas por los agremiados, lo cierto es que ello no puede ser en detrimento de la voluntad del trabajador hacia el interior del sindicato.

De esa manera, los sindicatos deben trabajar por contar con el respaldo y confianza de sus agremiados, a través de acciones que persigan efectivamente el cumplimiento de su objeto, esto es, la mejora

¹⁴ Caso 1865 (República de Corea). Informe 363, marzo 2012, párrafo 122. También consultable en *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 693.

¹⁵ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1295.

y defensa de los intereses de los trabajadores, de tal manera que estos últimos se sientan plenamente representados.

En ese sentido, la decisión del trabajador de oponerse a que el empleador le descuente las cuotas sindicales de su salario, no constituye una intervención en el derecho de los sindicatos de determinar las contribuciones que deben aportar los agremiados, ni tampoco una injerencia en el destino de sus recursos, pues únicamente se trata de la determinación del trabajador en lo individual de no continuar aportando tales contribuciones la cual, en todo caso, quedará sujeta a las consecuencias que al respecto se establezcan en los estatutos de la organización sindical.

Ello pues de conformidad con los artículos 2o. del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, así como 357 de la Ley Federal del Trabajo, el derecho de los trabajadores de afiliarse a las organizaciones sindicales queda condicionado al deber de observar sus estatutos, los cuales representan la voluntad colectiva de sus integrantes, de ahí que deba estarse a lo que ellos establezcan.

Asimismo, contrariamente a lo que alega el sindicato recurrente la disposición impugnada tampoco contraviene los procedimientos y requisitos para asegurar la negociación colectiva, pues en términos de lo establecido por el Comité de Libertad Sindical, nada impide a los sindicatos pactar con el empleador un sistema de deducción de cuotas sindicales vía la negociación del contrato colectivo de trabajo.

Además, como se señaló la ley laboral permite expresamente el sistema de cobro de las cuotas mediante los descuentos a los salarios de los trabajadores; de tal manera, que el empleador tiene la obligación conforme al artículo 132, fracción XXII, de la Ley Federal del Trabajo,¹⁶ de llevar a cabo dichos descuentos cuando así lo soliciten las organizaciones sindicales.

En ese orden de ideas, la disposición impugnada no vulnera los artículos 123, apartado A, fracción XVI, de la Constitución Federal, así

¹⁶ Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:

(...)

XXII.- Hacer las deducciones que soliciten los sindicatos de las cuotas sindicales ordinarias, siempre que se compruebe que son las previstas en el artículo 110, fracción VI;

como 2o. y 3o. de la Convención 87 de la Organización Internacional del Trabajo, en tanto que establece una medida encaminada al fortalecimiento de la libertad individual de los trabajadores.

SEXTO. Estudio del artículo 358, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo. En sus conceptos de violación, el sindicato quejoso alega que la rendición de cuentas completa y detallada de la administración del patrimonio de los trabajadores es violatoria de los derechos de autonomía y libertad sindical, ya que interviene, limita y entorpece el derecho establecido en sus estatutos en cuanto a su administración, particularmente, relacionada con los recursos con los que opera; máxime que no existe justificación que derive de la exposición de motivos del decreto de forma a la ley laboral.

El contenido del artículo reclamado establece lo siguiente:

ARTÍCULO 358.- Los miembros de los sindicatos, federaciones y confederaciones, cuentan con los derechos de libre afiliación y de participación al interior de éstas, los cuales implican las siguientes garantías:

I. Nadie puede ser obligado a formar o no parte de un sindicato, federación o confederación. Cualquier estipulación que desvirtúe de algún modo esta disposición se tendrá por no puesta;

II. Los procedimientos de elección de sus directivas deberán salvaguardar el pleno ejercicio del voto personal, libre, directo y secreto de los miembros, así como ajustarse a reglas democráticas y de igualdad de género, en términos del artículo 371 de esta Ley. El periodo de duración de las directivas no podrá ser indefinido o de una temporalidad tal que obstaculice la participación democrática de los afiliados, y tampoco podrá ser lesivo al derecho de votar y ser votado;

III. Las sanciones que impongan los sindicatos, federaciones y confederaciones a sus miembros deberán ceñirse a lo establecido en la Ley y en los estatutos; para tal efecto se deberá cumplir con los derechos de audiencia y debido proceso del involucrado, y

*IV. **La directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones deberá rendirles cuenta completa y detallada de la administración de su patrimonio, en términos del artículo 373 de esta Ley.***

Cualquier estipulación que establezca multa convencional en caso de separación del sindicato o que desvirtúe de algún modo la disposición contenida en el párrafo anterior, se tendrá por no puesta.

En lo que interesa, el artículo impugnado prevé que la directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones tiene el deber de rendir cuentas completa y detallada de la administración de su patrimonio a los trabajadores, como una garantía de su derecho de libre afiliación y de participación.

Esta Segunda Sala estima que los conceptos de violación son infundados, de conformidad con las consideraciones siguientes.

De acuerdo con el marco expuesto del derecho de libertad de trabajo, el límite previsto en el artículo 358, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo consistente en el deber que tienen las organizaciones sindicales de rendir cuentas completas y detalladas de la administración de su patrimonio está justificado constitucional y legalmente, pues se trata de un derecho de los propios agremiados para participar en la organización y administración del sindicato.

En efecto, como se adelantó, de la lectura de los trabajos legislativos de los que derivó la reforma impugnada se advierte que el legislador partió de la libertad sindical al establecer como finalidad la de garantizar las exigencias democráticas de las organizaciones sindicales, de donde estableció como garantía para sus propios miembros, el deber de la directiva de rendir cuentas de la administración del patrimonio sindical con el objeto de que los trabajadores conozcan el manejo de los recursos aportados.

Sin que ello implique una vulneración a los derechos de autonomía y libertad sindical, pues tal garantía no puede traducirse en una limitación o intervención en la administración de los recursos con los que operan, sino que más bien es un elemento necesario para que la propia directiva, en los términos que establezcan sus estatutos, rinda cuentas a sus agremiados en beneficio de la administración transparente y democrática de la propia organización.

Es importante recordar que esta Sala al resolver el Amparo en Revisión 643/2013, analizó el artículo 373 de la Ley Federal del Trabajo, y determinó que la efectiva rendición de cuentas sobre el estado que

garde la administración de los recursos sindicales, así como la información que le sirva de sustento dada a conocer a los trabajadores, constituyen mecanismos encaminados a la correcta administración del patrimonio sindical y, por ende, al fortalecimiento de la condición democrática que debe regir la vida interna de ese tipo de organizaciones, en tanto que la honesta y transparente aplicación de los recursos sindicales es necesaria y útil para alcanzar los legítimos propósitos de los sindicatos conforme a la normatividad aplicable y, en consecuencia, para beneficiar a sus agremiados mediante el constante mejoramiento de sus condiciones laborales.

Así, si bien en la norma reclamada se imponen obligaciones a cargo de la directiva sindical en materia de rendición de cuentas y transparencia, lo cierto es que con ello no se trasgrede la libertad sindical, pues su propósito tiene como sustento el sistema de vida democrático.

A su vez el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional de Trabajo ha establecido que en el caso de que sea indispensable establecer disposiciones legislativas que regulen detalladamente el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores, éstas deberán limitarse a establecer un marco general, dejando a las organizaciones la mayor autonomía posible para regir su funcionamiento y administración; en tanto que las restricciones deben tener como único objetivo garantizar los intereses de los afiliados.¹⁷

Conforme a lo expuesto, contrariamente a lo que alega el sindicato quejoso, la rendición de cuentas completa y detallada de la administración del patrimonio de los trabajadores no viola los derechos de libertad y autonomía de las organizaciones sindicales, pues no

¹⁷ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 563.

“563. Las disposiciones legislativas que regulan detalladamente el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores y de empleadores entrañan graves riesgos de injerencia por las autoridades públicas. En caso de que su adopción fuera considerada indispensable por las autoridades, estas disposiciones deberían limitarse a establecer un marco general, dejando a las organizaciones la mayor autonomía posible para regir su funcionamiento y administración. Las restricciones a este principio deberían tener como únicos objetivos garantizar el funcionamiento democrático de las organizaciones y salvaguardar los intereses de sus afiliados. Por otra parte, debería preverse un recurso ante un órgano judicial, imparcial e independiente, a fin de evitar todo riesgo de injerencia excesiva o arbitraria en el libre funcionamiento de las organizaciones.”

impide que éstas determinen la administración o funcionamiento en su interior, ni tampoco conlleva una injerencia en el destino de sus recursos, en tanto que constituye una garantía de que los trabajadores conozcan el destino y fin de sus aportaciones.

De ahí, que contrario a lo alegado por el sindicato quejoso, en la exposición de motivos, sí se analizó la conveniencia de que se incorporara la rendición de cuentas en la legislación laboral.

Por otro lado, el sindicato quejoso argumenta que el precepto impugnado vulnera el derecho de salvaguardar los datos personales de la asociación sindical, de conformidad con el artículo 6°, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; argumento que esta Segunda Sala estima infundado.

Al respecto, el artículo 6°, apartado A y 16, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen:

Artículo 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

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

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de

cualquier persona física, moral o **sindicato** que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, **es pública** y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer **el principio de máxima publicidad**. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de las entidades federativas que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal, de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación

de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.

En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinará sus acciones con la Auditoría Superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de las entidades federativas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de

*excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.
[...]*

En principio, en el artículo 6o. constitucional se reconocen los derechos y prerrogativas del derecho de acceso a la información y protección de datos personales.

En nuestro marco jurídico existen dos sistemas de salvaguarda de ese derecho. Uno de ellos es el relacionado con la protección de los datos personales en posesión de autoridades, cuyas bases y principios están desarrollados en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, el cual imponen al Estado la obligación de difundir y garantizar aquella información que tenga el carácter de pública y sea de interés general, entendiéndose por ello, todos los datos, hechos, noticias, opiniones e ideas que puedan ser difundidos, recibidos, investigados, acopiados, almacenados, procesados o sistematizados por cualquier medio, instrumento o sistema, en posesión de la autoridad por causa del ejercicio de funciones de derecho público.

Un segundo sistema es el relativo a la protección de los datos personales en posesión de los particulares, regulado en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, que establece que la información relativa a la vida privada y los datos personales serán protegidos en los términos y con las excepciones que fijaran las leyes y que, sin requerir acreditar interés alguno o justificar la utilización, toda persona tendrá acceso gratuito a sus datos personales o a su rectificación.

Por su parte, el artículo 16, párrafo segundo, de la Constitución reconoce el derecho a la protección de datos personales, así como el derecho a la oposición de la publicación de información personal, lo cual se realizará en los términos que fijen las leyes respectivas, en las que se establecerán los casos de excepción a los principios que rijen el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

Finalmente, el artículo 123, apartado A, fracciones XVI y XXII Bis constitucionales, menciona que los trabajadores tienen derecho de formar sindicatos para la defensa de sus intereses y que los procedimientos y requisitos que establezca la ley para asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patrones, deberán garantizar, entre otros, los siguientes principios: a) representatividad de las organizaciones sindicales, y b) certeza en la firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo.

De lo anterior se infiere que los trabajadores que se asocian en sindicatos gozan de la protección de sus datos personales en posesión de los particulares o de cualquier autoridad, de conformidad con los principios y reglas que se derivan del artículo 6º constitucional que obligan a transparentar la información que posean.

Es importante mencionar que esta Segunda Sala al resolver el Amparo en Revisión 144/2014,¹⁸ determinó que en términos del artículo 6º constitucional, los sindicatos como personas morales cuentan con un espacio que debe ser protegido constitucionalmente frente a terceros, por lo que, de acuerdo con el citado precepto constitucional, en relación con el artículo 16, párrafo segundo, puede negarse el acceso público a aquella información que los sindicatos entreguen a la autoridad, cuando tal documentación sea de índole privado, por contener datos que, de alguna manera, podrían equipararse a los personales y/o privados, o bien, se actualice alguno de los supuestos que prevean las leyes para la reserva temporal.

Mientras que las autoridades deberán analizar si la información con que cuentan tiene el carácter de reservada y/o confidencial, de acuerdo con la legislación en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

En ese sentido, se estableció que conforme al segundo párrafo del artículo 16 constitucional, los sindicatos son titulares de los derechos de acceso, rectificación y cancelación de la información protegida por equipararse a datos personales, así como a manifestar su oposición, los cuales pueden limitarse por la ley, donde pueden establecerse

¹⁸ Resuelta en sesión de dieciocho de junio de dos mil catorce, por unanimidad de cinco votos.

supuestos de excepción a los principios que rigen el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

Asimismo, se estipuló que otra consecuencia de la expansión de los derechos de protección de datos personales a los sindicatos es que a dichas organizaciones resulta aplicable, en lo conducente, la protección de los datos personales contenida en las normas reglamentarias de los artículos 6º y 16, segundo párrafo, de la Constitución Federal, a saber: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Así, en el caso particular, el artículo 358, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo prevé que la directiva de los sindicatos, federaciones y confederaciones tiene el deber de rendir cuentas completa y detalladamente de la administración de su patrimonio a los trabajadores, como una garantía de su derecho de libre afiliación y de participación.

Es decir, el artículo menciona el deber de rendir cuentas sobre la administración de su patrimonio hacia los trabajadores que conforman el sindicato, como parte del principio de representatividad de las organizaciones sindicales, pues son ellos quienes con las cuotas sindicales conforman el patrimonio del sindicato o parte importante de mismo.

De ahí que la asociación sindical al rendir cuentas a sus agremiados debe estar a lo dispuesto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, la cual establece el tratamiento que un particular debe dar a la información personal en posesión de particulares, cuyo fin es garantizar la privacidad y el derecho de autodeterminación informativa de las personas.

Consecuentemente, la norma reclamada no vulnera el derecho de acceso a la información y protección de datos personales, pues parte del principio de representatividad de sus agremiados es precisamente brindarles información del patrimonio del sindicato y su administración, por ser quienes lo integran y aportan sus cuotas.

SÉPTIMO. Estudio del artículo 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter, X y XIV Bis, de la Ley Federal del Trabajo. En el segundo concepto de violación, el Sindicato recurrente aduce que en las porciones normativas impugnadas el legislador fue más allá del texto constitucional, y estableció como requisito adicional para la elección de las directivas sindicales que el voto sea directo. Argumenta que ello no sólo es contrario a la Constitución, sino que también por sí mismo es grave y además vulnera la autonomía y libertad sindical.

Las normas reclamadas establecen:

Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

(...)

IX. Procedimiento para la elección de la directiva sindical y secciones sindicales, el cual se llevará a cabo mediante el ejercicio del voto directo, personal, libre, directo y secreto.

Para tal efecto, los estatutos deberán observar las normas siguientes:

a) La convocatoria de elección se emitirá con firma autógrafa de las personas facultadas para ello, debiendo precisar fecha, hora, lugar del proceso y demás requisitos estatutariamente exigidos;

b) La convocatoria deberá publicarse en el local sindical y en los lugares de mayor afluencia de los miembros en el centro de trabajo, con una anticipación mínima de diez días;

c) El lugar que se determine para la celebración del proceso electoral, así como la documentación y materiales que se elaboren para la realización, deberán garantizar que la votación se desarrolle de forma segura, directa, personal, libre y secreta;

d) Se integrará un padrón completo y actualizado de los miembros del sindicato con derecho a votar, que deberá publicarse y darse a conocer entre éstos con al menos tres días de antelación a la elección;

e) Establecer un procedimiento que asegure la identificación de los afiliados que tengan derecho a votar, y

f) La documentación, material y boletas para la elección de integración de los órganos internos de los sindicatos a que se refiere este inciso, contendrá cuando menos los siguientes datos y requisitos:

1.- Municipio y entidad federativa en que se realice la votación;

2.- Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;

3.- Emblema y color de cada una de las planillas que participan con candidatos en la elección de que se trate;

4.- El nombre completo del candidato o candidatos a elegir, y

5.- Las boletas deberán validarse en el reverso con las firmas de por lo menos dos integrantes de la Comisión Electoral que para tales efectos acuerde el sindicato.

El procedimiento de elección que realicen los miembros de un sindicato respecto al Secretario General o su equivalente a nivel nacional, estatal, seccional, local o municipal, se realizará de manera independiente de la elección de delegados a los congresos o convenciones sindicales, cumpliendo con los requisitos a que se refiere este inciso.

En virtud de que estos requisitos son esenciales para expresar la libre voluntad de los afiliados al sindicato, de incumplirse éstos, el procedimiento de elección carecerá de validez, ya sea a nivel general o seccional, según sea el caso;

IX Bis. En la integración de las directivas sindicales se establecerá la representación proporcional en razón de género;

IX Ter. Normas para la integración y funcionamiento de una instancia de decisión colegiada, que será responsable de organizar y calificar los procedimientos de elección de los órganos internos del sindicato;

X. Período de duración de la directiva sindical y de las representaciones seccionales. En el caso de reelección, será facultad de la asamblea decidir mediante voto personal, libre, directo y secreto el período de duración y el número de veces que pueden reelegirse los dirigentes sindicales. El período de duración de la directiva y en su caso la reelección, deberán respetar las garantías a que se refiere el artículo 358, fracción II, de esta Ley;

XIV Bis. Procedimiento para llevar a cabo la consulta a los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto para la aprobación del contenido de contratos colectivos de trabajo iniciales y de sus revisiones. Para tal efecto, los estatutos deberán observar el procedimiento contemplado en el artículo 390 Ter, fracción II de la presente Ley, y

Como se advierte, el artículo 371, fracción XIV Bis, de la Ley Federal del Trabajo no regula la elección de sus representantes, sino el procedimiento para llevar a cabo la consulta a los trabajadores para la aprobación del contenido de los contratos colectivos; requisito que se analizará al estudiar el artículo 390 Ter de dicho ordenamiento, y no en el presente apartado. Por tanto, los argumentos dirigidos a impugnar

esa fracción por condicionar el procedimiento de elección de las directivas resultan inoperantes, en virtud de que dicha porción normativa no regula tal materia.

Por otra parte, en el artículo 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter y X, de la Ley Federal del Trabajo se prescribe el contenido mínimo de los estatutos sindicales; se prevé el procedimiento que debe seguirse para la elección de la directiva sindical y secciones sindicales, y se establece que éste deberá realizarse mediante el ejercicio del voto directo, personal, libre y secreto. Este es el contenido normativo que impugna el quejoso por vulnerar la autonomía y la libertad sindical.

Los conceptos de violación son infundados, ya que esta Segunda Sala considera válido que el legislador haya establecido que la elección de las directivas sindicales y secciones sindicales deba realizarse mediante voto directo, además de personal, libre, y secreto.

La impugnación confronta las porciones normativas impugnadas con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 123, apartado A, fracción XXII Bis, de la Constitución Federal, cuyo contenido es el siguiente:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

XXII Bis.- Los procedimientos y requisitos que establezca la ley para asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patrones, deberán garantizar, entre otros, los siguientes principios:

a) Representatividad de las organizaciones sindicales, y

b) Certeza en la firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo.

Para la resolución de conflictos entre sindicatos, la solicitud de celebración de un contrato colectivo de trabajo y la elección de dirigentes, el voto de los

trabajadores será personal, libre y secreto. La ley garantizará el cumplimiento de estos principios. Con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos.

En el segundo párrafo de la fracción transcrita se establece literalmente que para la elección de los dirigentes de los Sindicatos el voto de los trabajadores será personal, libre y secreto. En su letra no impone ni prohíbe que el voto sea directo o indirecto.

No obstante, esa falta de previsión no se traduce en la prohibición de que el legislador imponga que el voto deba ser directo. Más bien, la citada porción normativa contiene las reglas mínimas que deben observarse en la elección de los dirigentes sindicales, en el entendido que el legislador cuenta con facultades para regular esos sistemas de votación de modo que cumplan satisfactoriamente los fines constitucionales en materia de libertad y democracia sindicales.

A efecto de determinar la regularidad constitucional de las normas reclamadas, resulta necesario determinar si dichas disposiciones implican una intervención del Estado que limite la libertad sindical o impida su ejercicio, en los términos del artículo 3o. del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, o bien implican una regulación idónea para garantizar ese derecho.

Para realizar ese análisis, se atenderá al primer párrafo de la fracción XXII Bis del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal. En él se prevé que los procedimientos y requisitos que establezca la ley para asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patrones, deberán garantizar, entre otros, los siguientes principios: a) representatividad de las organizaciones sindicales, y b) certeza en la firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo.

Del proceso legislativo del que derivó la aprobación del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, se advierte que la adición de esa fracción ameritó un comentario especial en el Dictamen de la

Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados (revisora):¹⁹

Por último, esta Comisión de Puntos Constitucionales considera sumamente necesario enfatizar dos aspectos relativos a:

Primero. *Los derechos adquiridos de los trabajadores, y*

Segundo. *El régimen que asegure la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patrones, pretendido en el párrafo último de la fracción XXII bis del art. 123 constitucional.*

A continuación se analizan los aspectos señalados.

Primero. *En lo tocante a los derechos adquiridos de los trabajadores, debe tenerse en cuenta el contenido de los art. QUINTO, con relación a los diversos TERCERO, párrafo primero y SEGUNDO Transitorios del decreto a hora propuesto.*

(...)

En tal sentido, se desprende que, según lo previsto en el referido art. QUINTO, en todos los casos, «los derechos de los trabajadores que tienen a su cargo la atención de «las Juntas de Conciliación y Arbitraje y, en su caso, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o las autoridades locales laborales», «se respetarán conforme a la ley».

(...)

Segundo. *Por lo que se refiere al régimen que asegure la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patrones, pretendido en el párrafo último de la fracción XXII bis del art. 123 constitucional, debe decirse lo siguiente:*

El sentido de la referida fracción XXII bis es establecer principios mínimos e irreductibles, que deberán observarse SIEMPRE en «los procedimientos y requisitos que» deberán establecerse en «la ley» reglamentaria respectiva que al efecto el legislador secundario deba crear, a fin de «asegurar la libertad de negociación colectiva y los legítimos intereses de trabajadores y patrones» en dos rubros:

(i) La representatividad de las organizaciones sindicales, y

(ii) La certeza en la firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo.

*Para ello, esta reforma constitucional que hoy se dictamina, señala que «para la resolución de conflictos entre sindicatos, la solicitud de celebración de un contrato colectivo de trabajo y la elección de dirigentes, **el voto de los***

¹⁹ Publicado en la Gaceta Parlamentaria, el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, como Anexo IX.

trabajadores será personal, libre y secreto», siendo esto, como se dijo, irreductible, pues como se indica al final de la fracción de mérito, «La ley garantizará el cumplimiento de estos principios», no estando supeditados a ninguna interpretación, condicionante o elemento ajeno a la redacción a adoptar.

Esto significa que, la mención que se hace en la parte final del párrafo último de esta fracción XXII bis -en el sentido de que, «con base en lo anterior, para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos»-, no puede entenderse desarticulada, pues la mención de que, «con base en lo anterior», al referirse a los principios que deben permear tales actividades, la mención posterior de que «la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos», no puede pasar por alto que deberán observarse esos principios.

Así, solo existe la posibilidad de que:

- (i) La resolución de conflictos entre sindicatos sea mediante el voto de los trabajadores de manera personal, libre y secreto;
- (ii) La solicitud de celebración de un contrato colectivo de trabajo sea mediante el voto de los trabajadores de manera personal, libre y secreto, y
- (iii) La elección de dirigentes sea mediante el voto de los trabajadores de manera personal, libre y secreto.

De tal suerte que, en estos dos rubros (derechos adquiridos y formas de elección), para la elección de dirigentes, los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos, sin que puedan ser de otra forma que mediante el voto de los trabajadores de manera personal libre y secreto, reduciendo, por consiguiente las posibilidades de modalidades a aspectos de operatividad, convocatorias, participación, utilización de tecnologías de la información y comunicación, etc., que no menoscaben las tres características del voto de los trabajadores:

- (i) El carácter personalísimo;
- (ii) La libertad en su ejercicio, y
- (iii) La secrecía en su emisión.

En esta transcripción se advierte que el Dictamen legislativo buscó fortalecer la representatividad de las organizaciones en el ejercicio de la libertad de negociación colectiva, y fue enfático en que los estatutos sindicales podrán, de conformidad con lo dispuesto en la ley, fijar modalidades procedimentales aplicables a los respectivos procesos, sin que puedan ser de otra forma que mediante el voto de los trabajadores

de manera personal libre y secreta, pudiendo el legislador regular las modalidades de la elección sin que se menoscaben las tres características del voto de los trabajadores:

- (i) El carácter personalísimo;
- (ii) La libertad en su ejercicio, y
- (iii) La secrecía en su emisión.

De la lectura armónica de las fracciones XVI y XXII Bis del apartado A del artículo 123 constitucional, no es viable separar la libertad sindical de la obligación del Estado de la representatividad de las organizaciones sindicales, de modo que el ejercicio de los derechos inherentes a esa libertad debe garantizar una representatividad efectiva y auténtica de dichas organizaciones.

Como consecuencia, la Constitución garantiza el derecho al voto de los agremiados, mediante las características antes mencionadas de su carácter personalísimo, la libertad en su ejercicio y la secrecía en su emisión, por lo que todas las autoridades del Estado, incluyendo al legislador, tienen la obligación de proteger y hacer efectiva esa garantía, aun cuando ello signifique una carga o limitante a la organización en su conjunto o a sus representantes.

Por ello, el derecho a la libertad sindical y el de autonomía de las organizaciones no pueden interpretarse aisladamente para garantizar un espacio libre de cualquier intervención del Estado, sino que también implica la obligación del legislador de adoptar medidas para garantizar la efectiva representación de las organizaciones sindicales. Por tanto, resultan válidas las normas generales que tienden a hacer efectiva la propia libertad sindical, mediante la garantía de los derechos de participación democrática de sus agremiados, como es la exigencia de que el voto de los trabajadores sea directo como garantía de que el voto se exprese de manera personalísima, libre y secreta.

Al respecto, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con la convencionalidad de la

imposición del sistema de votación directa y secreta por el legislador para la elección de las directivas de los sindicatos, sostuvo lo siguiente:

323. En lo que respecta al objetivo de que las organizaciones sindicales puedan elegir a sus autoridades a través del voto directo, secreto y universal de sus adherentes, el Comité considera que la imposición por vía legislativa de este tipo de sufragio no plantea problemas de conformidad con los principios de la libertad sindical. No obstante, el Comité debe deplorar que el decreto núm. 16.769 haya sido adoptado arbitrariamente y que el mismo, en violación de lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio núm. 87 (que consagra el derecho de las organizaciones de trabajadores de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos y de elegir libremente a sus representantes), reglamente a través de no menos de 50 artículos, de manera extremadamente detallada y minuciosa, todos los pormenores relativos a la elección de los dirigentes sindicales. [Caso 1705 (Paraguay), Informe número 291].²⁰

Este criterio también se contiene en La libertad Sindical, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, Sexta Edición (2018), párrafo 599.

El voto será directo si los agremiados eligen a sus representantes o dirigentes, sin mediación de persona u órgano alguno. En cambio, el voto es indirecto cuando los agremiados designan o legitiman a personas o algún órgano intermedio, para que hagan la elección de las autoridades sindicales; por ejemplo, los trabajadores votan para elegir delegados, quienes a su vez designan o eligen a los dirigentes sindicales.

La calidad de voto directo es una medida idónea para garantizar la democracia interna de los sindicatos y la libertad sindical de los agremiados, pues permite que la elección de los representantes sindicales se realice mediante la voluntad expresada de sus agremiados, y no por conducto de intermediarios o delegados, lo que reduciría su carácter personalísimo, exigido por la Constitución. Además, no existe una medida alternativa que logre con la misma eficacia la expresión directa de la voluntad de los propios agremiados, y que cause una menor incidencia en la autonomía sindical; además, el beneficio a la democracia interna que se obtiene con la exigencia del voto directo es mayor al grado de afectación que se produce en la

²⁰ Consultable en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:50002:0::NO::P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2902649

autonomía de las organizaciones sindicales para organizar sus propios procesos electorales. Lo anterior, pues esa medida permite fortalecer los derechos de participación de los propios agremiados.

No se soslaya que, en relación con el voto directo para elegir a las directivas sindicales, esta Segunda Sala ya emitió pronunciamiento en los diversos amparos en revisión 620/2013, 638/2013, 644/2013, 653/2013 fallados el doce de febrero de dos mil catorce, y 658/2013, fallado el diecinueve de ese mismo mes y año, todos por unanimidad de votos. En todos ellos, se impugnó el artículo 371, fracción IX, de la ley laboral, por prever que los estatutos sindicales contengan el procedimiento para la elección de su directiva, y que ésta pueda realizarse mediante votación indirecta, conforme a su texto vigente del primero de diciembre de dos mil doce al primero de mayo de dos mil diecinueve.

Sin embargo, en esa oportunidad esta Segunda Sala sólo reconoció la validez de la libertad reconocida a las organizaciones para elegir entre los sistemas de votación directo e indirecto, pero también se concluyó que el voto directo es el óptimo en una organización democrática, y que su imposición por el legislador no resultaría contrario a la libertad sindical, como lo ha establecido el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo.²¹

²¹ En esos asuntos, esta Segunda Sala reiteró que la libertad sindical es un elemento básico del Estado democrático de Derecho, y el sistema de vida democrático reconocido constitucionalmente trasciende a la organización sindical, de manera que la libertad sindical no es un impedimento absoluto para que las autoridades del Estado verifiquen que los estatutos y organización de los sindicatos se ajusten a las exigencias democráticas derivadas de la Constitución Federal.

Se estableció que en el ordenamiento mexicano, se reconoce a los sindicatos la libertad de organización, que se traduce en el derecho de autorregulación y autogobierno, y la autonomía, como garantía que obliga al Estado y a los poderes públicos a abstenerse de toda intervención a esa libertad. Por ello, cualquier norma general que limite la libertad de organización y autonomía de los sindicatos debe encontrar sustento constitucional.

Para analizar esa cuestión, se tomó en cuenta lo resuelto por esta Segunda Sala, en el amparo directo en revisión 2106/2007, en el cual se realizó la interpretación sistemática de los artículos 3, 9, 41 y 123 de la Constitución, para precisar que los trabajadores en ejercicio del derecho de formar sindicatos tienen la libertad de afiliarse al que mejor represente sus intereses.

Esa misma consideración también se aplicó al caso de la prueba de recuento que prevé el artículo 931 de la Ley Federal del Trabajo en un conflicto de titularidad del contrato colectivo, al resolver por unanimidad de votos la Contradicción de Tesis CT-74/2008-SS, de la que derivó la jurisprudencia 2ª./J.150/2008, cuyo rubro: *“RECUENTO PARA DETERMINAR LA TITULARIDAD DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 931 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBEN ORDENAR Y GARANTIZAR QUE EN SU DESAHOGO LOS TRABAJADORES EMITAN VOTO PERSONAL, LIBRE, DIRECTO Y SECRETO”*.

Por tal razón, se sostiene la constitucionalidad del artículo 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter y X de la Ley Federal del Trabajo; en consecuencia, los conceptos de violación deben declararse infundados,

No obstante, se aclaró que existían diferencias entre los contextos de los casos en que surgieron los precedentes con la elección de las directivas sindicales, pero se reconoció que esta Segunda Sala ya se pronunció en el sentido de que la libertad sindical es un elemento básico del Estado democrático de Derecho.

A fin de analizar la constitucionalidad de la norma impugnada, se consideró lo determinado por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con la convencionalidad de la imposición del sistema de votación directa por el legislador para la elección de las directivas de los sindicatos, de lo que se obtuvo que dicho Comité ha considerado que no se vulnera la libertad sindical cuando la ley impone el voto directo como único sistema posible para elegir a las directivas sindicales.

En ese sentido, se afirmó que no vulneraría la libertad sindical que la ley impusiera el sistema de votación directa como el único medio para elegir a los dirigentes sindicales.

En ese caso, se impugnó que el legislador no haya impuesto el voto directo, y haya dejado a los sindicatos libertad para elegir entre los sistemas de votación directa e indirecta, con la condición de que en ambos casos se garantice la secrecía del voto, a fin de que éste sea libre. La cuestión es si tal norma permite la actuación de los sindicatos conforme a un sistema de votación legítimo, o es contrario al orden constitucional por no ser democrático.

Se consideró que el sistema de voto indirecto es acorde a los principios democráticos, por lo que no resulta contrario ni lesivo a éstos.

De ahí que se concluyó que la Constitución no prohíbe la adopción del voto indirecto en la elección de las directivas sindicales, ni tampoco que la norma constitucional únicamente autorice el voto directo. Además, es posible considerar legítimo el sistema de elección, sea mediante voto directo o indirecto, como un medio de expresión de la decisión libre de los agremiados respecto a la elección de su dirigencia, siempre que se adopten las debidas garantías del principio democrático.

Tales consideraciones dieron origen al criterio emitido por esta Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 45/2014 (10a.), cuyo contenido es el siguiente:

SINDICATOS. EL ARTICULO 371, FRACCIÓN IX, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, AL PREVER QUE SUS ESTATUTOS CONTENDRÁN EL PROCEDIMIENTO PARA LA ELECCIÓN DE SU DIRECTIVA Y QUE ÉSTA PODRÁ REALIZARSE MEDIANTE VOTACIÓN INDIRECTA, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE AUTONOMÍA Y LIBERTAD SINDICALES (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE DICIEMBRE DE 2012). La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el sistema de vida democrático reconocido constitucionalmente trasciende a la organización sindical, de manera que la libertad de sindicación (en sus distintas vertientes), no es un impedimento absoluto para que las autoridades verifiquen que los estatutos y la organización de los sindicatos se ajusten a las exigencias democráticas derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De acuerdo con lo anterior, el artículo 371, fracción IX, de la Ley Federal del Trabajo, al prever que los estatutos de los sindicatos contendrán el procedimiento para la elección de la directiva, admitiendo que la votación respectiva pueda efectuarse de manera indirecta –y no sólo en forma directa–, no viola los principios de autonomía y libertad sindicales reconocidos en los numerales 123, apartados A, fracción XVI y B, fracción X, constitucional y 3 del Convenio número 87, relativo a la Libertad Sindical y a la protección al Derecho Sindical, adoptado el 9 de julio de 1948, por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo, en San Francisco, California, porque dicha modalidad de votación se erige como un medio de expresión legítimo y democrático no prohibido por la Constitución para la elección de la directiva sindical que, junto con el método de votación directa, se ofrece a las organizaciones sindicales para que sean ellas quienes determinen libremente el mecanismo que les resulte idóneo en función de sus características, composición territorial y número de afiliados, siempre que éstos tengan asegurada su participación a través del voto libre y secreto. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, página: 535. Registro digital: 2006607.

por lo que debe negarse el amparo en relación con dichas porciones normativas.

OCTAVO. Artículo 371 Bis de la Ley Federal del Trabajo. El Sindicato recurrente aduce que dicha disposición legal configura la intervención de la autoridad (Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral), sin que medie la solicitud de los agremiados que en su caso se manifiesten inconformes. Sostiene que, por esa razón, es violatoria del artículo 3o., segundo párrafo, del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo y del artículo 123 constitucional.

El precepto reclamado establece:

Artículo 371 Bis. Las elecciones de las directivas de los sindicatos estarán sujetas a un sistema de verificación del cumplimiento de los requisitos previstos en la fracción IX del artículo 371 de esta Ley, conforme a lo siguiente:

I. Los sindicatos podrán solicitar el auxilio del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral o de la Inspección Federal del Trabajo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a efecto que certifiquen el cumplimiento de los requisitos antes mencionados. Al concluir la elección, la autoridad que acuda a la verificación deberá formular un acta en la que conste el resultado de la elección y de la forma en que ésta se llevó a cabo, de la que se entregará copia al sindicato solicitante;

II. La solicitud será realizada por los directivos sindicales o por lo menos por el treinta por ciento de los afiliados al sindicato, y

III. El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral podrá desahogar este sistema de verificación de la elección de las directivas sindicales para que se cumpla con los principios constitucionales de certeza, confiabilidad y legalidad, y los señalados en el artículo 364 Bis de esta Ley. En caso de duda razonable sobre la veracidad de la documentación presentada, el Centro podrá convocar y organizar un recuento para consultar mediante voto personal, libre, directo y secreto de los trabajadores el sentido de su decisión.

Los conceptos de violación son infundados, pues la facultad del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral también es una medida idónea para garantizar la libertad sindical de los agremiados, sin que se traduzca en una restricción desproporcionada a esa libertad ni al derecho de autonomía de las organizaciones sindicales.

De acuerdo con lo expuesto en los considerandos anteriores, en el artículo 3o. del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo se reconoce el derecho de las organizaciones de trabajadores y empleadores para redactar sus propias constituciones y estatutos, elegir libremente a sus representantes y, en el párrafo segundo de ese artículo, se prohíbe toda intervención de las autoridades públicas que tienda a limitar o impedir su ejercicio. Esos mismos derechos se prevén expresamente en los artículos 357 Bis y 359 de la Ley Federal del Trabajo.

Por otra parte, como se señaló, conforme a la lectura armónica de las fracciones XVI y XXII Bis del Apartado A del artículo 123 constitucional, no es viable separar la libertad sindical de la obligación del Estado de garantizar la representatividad de las organizaciones sindicales, de manera que la primera impida establecer medidas que aseguren una representatividad efectiva y auténtica.

Como consecuencia, no podría considerarse como una intervención prohibida en el derecho a la elección de los representantes sindicales, la facultad de la autoridad estatal de garantizar que esas elecciones respeten la libertad sindical de los agremiados y los principios democráticos que rigen el efectivo ejercicio de ese derecho.

En ese sentido, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo ha establecido el criterio de que la última responsabilidad para garantizar el respeto de los derechos de la libertad sindical corresponde al Gobierno.²²

²² *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 46.

De manera clara, al emitir el Informe 304, en el caso 1852, relativo a una queja presentada por actos antisindicales llevados a cabo por una empresa privada en el Reino Unido, el Comité sostuvo el siguiente criterio:

“492. A ese respecto, el Comité recuerda que la última responsabilidad para garantizar el respeto de los derechos de la libertad sindical corresponde al Gobierno. El Comité toma nota de la indicación del Gobierno de que el artículo 146 de la ley de relaciones laborales y sindicatos (consolidación) de 1992 establece el derecho del trabajador a que no se tome ninguna medida distinta del despido contra su persona para impedir que se afilie a un sindicato y a que el trabajador que estime que un empleador ha actuado ilegalmente en esta forma presente una reclamación ante un tribunal de trabajo, así como a que se adopten medidas pertinentes de reparación cuando la queja se declara admisible. No obstante, el Comité recuerda que el párrafo 33 de su procedimiento dispone que aunque el recurso a las instancias judiciales internas, e independientemente de sus resultados, constituya un elemento que ciertamente debe ser tomado en consideración y que el Gobierno puede

Al interpretar el artículo 3, párrafo segundo, del Convenio 87, el Comité de Libertad Sindical ha fijado de manera reiterada el siguiente criterio:

647. El Comité ha observado que existen en varios países disposiciones legales que prevén que un funcionario independiente de las autoridades públicas —tal como un registrador de sindicatos— puede tomar medidas, a reserva de la posibilidad de apelar ante los tribunales, si se presenta una queja o si existen motivos razonables para suponer que en una elección sindical se han producido irregularidades contrarias a la ley o a los estatutos de la organización interesada. Pero esta situación es completamente diferente de la que se plantea cuando las elecciones sólo se consideran válidas después de haber sido aprobadas por las autoridades administrativas. El Comité ha estimado que el requisito por el que se exige la aprobación gubernamental de los resultados electorales de los sindicatos no es compatible con el principio de la libertad de elecciones. (Véase Recopilación de 2006, párrafo 439.)²³

El criterio anterior armoniza la prohibición de intervención en la elección de las directivas (obligación de respeto), con el mandato de garantizar la democracia interna de las organizaciones y el apego a las normas estatutarias y legales en el desarrollo de las elecciones sindicales (obligación de proteger).

En este mismo criterio se delimitan las características que debe tener ese tipo de control de la autoridad para que sea compatible con la libertad sindical:

a) Debe tratarse de un funcionario independiente de las autoridades públicas (como un registrador de sindicatos);

b) Puede tomar medidas si se presenta una queja o si existen motivos razonables para suponer que en una elección sindical se han producido irregularidades contrarias a la ley o a los estatutos de la organización interesada;

hacer valer, el Comité siempre ha estimado que, dado el carácter de sus responsabilidades, su competencia para examinar los alegatos no estaba subordinada al agotamiento de los procedimientos nacionales de recurso.”

²³ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 647.

c) a reserva de la posibilidad de apelar ante los tribunales.

El propio Comité aclara que ese criterio no se cumple ante una situación que es completamente diferente, que se presenta cuando las elecciones sólo se consideran válidas después de haber sido aprobadas por las autoridades administrativas. El Comité ha estimado que el requisito por el que se exige la aprobación gubernamental de los resultados electorales de los sindicatos no es compatible con el principio de la libertad de elecciones.

Esta Segunda Sala seguirá ese parámetro de decisión, el cual permite lograr la mayor protección tanto de la autonomía sindical como del deber de proteger los derechos de los agremiados y el debido cumplimiento de las reglas legales y estatutarias en la elección de los representantes sindicales.

Ahora bien, el artículo 371 Bis de la Ley Federal del Trabajo cumple con esos lineamientos, y no establece un sistema de aprobación gubernamental de los resultados electorales.

La facultad de registro de la elección de los representantes se otorga al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, el cual conforme artículo 123, apartado A, fracción XX, constitucional, es un organismo descentralizado, que goza de autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, que además se rige por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismos, transparencia y publicidad. Aunado a ello, como se demostrará más adelante, en su integración se cumple con el mandato constitucional de autonomía y se hace viable el cumplimiento de los principios que rigen su función.

En segundo término, conforme a la disposición reclamada el Centro sólo puede actuar en los siguientes supuestos:

a) A solicitud de los dirigentes sindicales o por lo menos por el treinta por ciento de los afiliados al sindicato, en el auxilio de la

organización sindical y, a efecto de certificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en la elección de la directiva.

b) Podrá desahogar este sistema de verificación de la elección de las directivas sindicales para que se cumpla con los principios constitucionales de certeza, confiabilidad y legalidad, y los señalados en el artículo 364 Bis de la Ley Federal del Trabajo.

c) En caso de duda razonable sobre la veracidad de la documentación presentada, el Centro podrá convocar y organizar un recuento para consultar mediante voto personal, libre, directo y secreto de los trabajadores el sentido de su decisión.

De acuerdo con estos supuestos, el Centro Federal o, en su caso, la Inspección del Trabajo sólo podrán actuar en auxilio de las organizaciones sindicales para desarrollar las elecciones, siempre que exista solicitud de la directiva o del treinta y tres por ciento de los afiliados. Este auxilio no puede considerarse una intervención ilegítima, pues parte de la propia solicitud de la organización o de un grupo minoritario representativo, y únicamente implica el auxilio para el desarrollo de la elección.

La verificación sólo se le atribuye al Centro Federal, el cual es un organismo independiente, y esa facultad sólo tiene por objeto revisar que se cumplan los principios de certeza, confiabilidad y legalidad, así como los principios previstos en el artículo 364 Bis de la Ley Federal del Trabajo.²⁴

Asimismo, en caso de duda razonable sobre la veracidad de la documentación presentada, la consecuencia será que el Centro convoque y organice un recuento para consultar mediante el voto

²⁴ Artículo 364 Bis. En el registro de los sindicatos, federaciones y confederaciones, así como en la actualización de las directivas sindicales, se deberán observar los principios de autonomía, equidad, democracia, legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad sindical y sus garantías.

Tratándose de actualización de la directiva sindical, la Autoridad Registral deberá expedirla dentro de los diez días siguientes a que se realice la solicitud, y se procederá de forma tal que no deje al sindicato en estado de indefensión.

En materia de registro y actualización sindical, la voluntad de los trabajadores y el interés colectivo prevalecerán sobre aspectos de orden formal.

personal, libre, directo y secreto de los trabajadores el sentido de su decisión. En ese caso, la decisión corresponderá a la mayoría de los agremiados; no al Centro y tampoco esa revisión tendrá como efecto una negativa insuperable para el registro de la directiva que efectivamente tenga el respaldo de la mayoría de los afiliados.

Por último, en el caso de que exista inconformidad con la decisión del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, las partes tienen expedito su derecho para acudir a la vía jurisdiccional, sea en la vía del procedimiento especial por impugnarse procedimientos de elección de directivas sindicales (artículo 897 de la Ley Federal del Trabajo²⁵), o mediante el juicio de amparo, en los supuestos que cada una de esas instancias resulten procedentes. Es importante destacar que el sistema jurídico mexicano no impide que los procedimientos de elección de las directivas sean revisados en definitiva por la autoridad judicial.

Esta verificación no condiciona la validez de la elección a que los resultados electorales sean aprobados por la autoridad administrativa gubernamental, sino que se limita la actuación del registrador, como órgano independiente, a la verificación razonable y objetiva de que esos resultados correspondan a la voluntad de los agremiados, de acuerdo fundamentalmente con los principios de confiabilidad, certeza y legalidad.

Tomando en cuenta lo anterior, se advierte que, conforme a la norma reclamada, el registro de la elección de la directiva se atribuye a una autoridad independiente, Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral; dicha autoridad sólo puede verificar que se cumplan los principios constitucionales y legales que rigen esos procedimientos, y únicamente en caso de duda razonable sobre la veracidad de la documentación presentada, dicho Centro ordenará un recuento para

²⁵ Artículo 897. La tramitación y resolución de los conflictos colectivos a que se refieren los artículos 389; 418; 424, fracción IV; 427, fracciones I, II y VI; 434, fracciones I, III y V; y 439, de esta Ley, así como los casos de violaciones a derechos fundamentales en materia colectiva que atenten contra la libertad de asociación, libertad sindical, derecho de negociación colectiva, o se impugnen procedimientos de elección de directivas sindicales, o bien sanciones sindicales que limiten el derecho a votar y ser votado, se resolverán mediante el Procedimiento Especial Colectivo previsto en los artículos 897-A al 897-G de esta Ley.

verificar la voluntad de los agremiados. También se obtiene que la elección de las directivas es susceptible de control judicial.

Consecuentemente, la disposición impugnada se ajusta al parámetro fijado por el Comité de Libertad Sindical al interpretar el artículo 3, párrafo segundo, del Convenio 87, de manera que no constituye una intervención indebida en la libertad sindical, dado que se traduce en una medida idónea para garantizar los derechos protegidos por ese mismo Convenio, y por ello mismo también se considera que respeta los derechos reconocidos en el artículo 123, apartado A, constitucional.

Por lo expuesto, se concluye que el concepto de violación resulta infundado, y que el artículo 371 Bis de la Ley Federal del Trabajo no vulnera el artículo 3, segundo párrafo, del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo ni la libertad sindical reconocido en el artículo 123, apartado A, fracción XVI, constitucional.

NOVENO. Estudio de los artículos 371, fracción XIV Bis, 390 Ter, 399 Ter y 400 Bis de la Ley Federal del Trabajo (contratos colectivos). Esta Segunda Sala analizará conjuntamente los preceptos mencionados, en tanto que los argumentos del sindicato quejoso están dirigidos a combatir las modificaciones en materia de negociación colectiva, en particular, el sistema de consulta a los trabajadores para la aprobación de los contratos colectivos de trabajo iniciales y sus convenios de revisión.

Al respecto, el sindicato alega que la exigencia de que los convenios de revisión o de modificación del contrato colectivo se celebren ante la autoridad registral se traduce en una clara injerencia en la autonomía sindical, al permitir que un organismo descentralizado modifique unilateralmente el contenido de los convenios colectivos firmados, o que exija su renegociación.

Sostiene que la exigencia del voto directo contraviene la forma de organización que puede estar contenida en los estatutos en ejercicio de la libertad sindical. Esto último guarda relación con lo establecido en el

artículo 371, fracción XIV Bis, de la Ley Federal del Trabajo, el cual como se anunció será analizado en este apartado.

Las disposiciones reclamadas establecen lo siguiente:

Artículo 371. Los estatutos de los sindicatos contendrán:

(...)

XIV Bis. Procedimiento para llevar a cabo la consulta a los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto para la aprobación del contenido de contratos colectivos de trabajo iniciales y de sus revisiones. Para tal efecto, los estatutos deberán observar el procedimiento contemplado en el artículo 390 Ter, fracción II de la presente Ley, y (...)

Artículo 390 Ter. Para el registro de un contrato colectivo inicial o un convenio de revisión, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral verificará que su contenido sea aprobado por la mayoría de los trabajadores cubiertos por el mismo a través del voto personal, libre y secreto. El procedimiento de consulta a los trabajadores se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

I. Una vez acordados con el patrón los términos del contrato colectivo inicial o del convenio de revisión respectivo, el sindicato que cuente con la representación de los trabajadores dará aviso al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, por escrito o vía electrónica, que someterá a consulta de los trabajadores la aprobación del contenido del contrato. El aviso deberá hacerse con un mínimo de diez días de anticipación a que se realice la consulta.

El aviso a que se refiere el párrafo anterior señalará día, hora y lugar en donde se llevará a cabo la consulta a los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto, y deberá anexar un ejemplar del contrato o convenio negociado firmado por las partes. Asimismo, el sindicato deberá emitir la convocatoria correspondiente, señalando el lugar, día y hora en que deberá efectuarse la votación; la convocatoria se emitirá por lo menos con diez días de anticipación a ésta sin que exceda de quince días;

II. El procedimiento de consulta que se realice a los trabajadores deberá cubrir los siguientes requisitos:

a) El sindicato deberá poner oportunamente a disposición de los trabajadores un ejemplar impreso o electrónico del contrato colectivo inicial o del convenio de revisión que se someterá a consulta;

b) La votación se llevará a cabo el día, hora y lugar señalados en la convocatoria;

c) Se garantizará que el lugar que se designe para la votación sea accesible a los trabajadores y reúna las condiciones necesarias para que éstos emitan su voto de forma libre, pacífica, ágil y segura, sin que puedan ser coaccionados de forma alguna;

d) El empleador no podrá tener intervención alguna durante el procedimiento de consulta;

e) El resultado de la votación será publicado por la directiva sindical en lugares visibles y de fácil acceso del centro de trabajo y en el local sindical correspondiente en un plazo no mayor a dos días de la fecha que se realice la consulta;

f) El sindicato dará aviso del resultado de la votación al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que se realice la consulta, a efecto de que dicho Centro lo publique en su sitio de Internet.

El aviso señalado en el párrafo anterior se hará bajo protesta de decir verdad. En caso de existir inconsistencias en relación con hechos sustantivos del proceso, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral declarará nula la consulta y ordenará la reposición de la misma;

g) Las actas de votación serán resguardadas durante cinco años para acreditar el cumplimiento de esta obligación, para efectos de verificación de la autoridad laboral o registral. El sindicato promovente deberá manifestar bajo protesta de decir verdad que dio cumplimiento a esta obligación, y

h) El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral podrá verificar que el procedimiento de consulta se realice conforme a los requisitos antes señalados;

III. De contar con el apoyo mayoritario de los trabajadores al contenido del acuerdo, se estará a lo siguiente:

a) Para contratos colectivos de trabajo inicial, el sindicato procederá a realizar la solicitud de registro ante la Autoridad Registral conforme a lo previsto en el artículo 390 de la presente Ley, y

b) Para convenios de revisión o modificaciones del contrato colectivo de trabajo, se estará a lo dispuesto en el artículo 399 Ter;

IV. En caso de que el contrato colectivo de trabajo inicial o el convenio de revisión no cuente con el apoyo mayoritario de los trabajadores cubiertos por el mismo, el sindicato podrá:

a) Ejercer su derecho a huelga, en caso de haber promovido el emplazamiento correspondiente, y

b) Prorrogar o ampliar el periodo de prehuelga con el objeto de continuar con la negociación y someter el acuerdo a nueva consulta, observando lo establecido en la fracción V del artículo 927 de esta Ley.

En el procedimiento de consulta previsto en el presente artículo, el voto personal, libre y secreto de los trabajadores se ejercerá en forma individual y directa.

Artículo 399 Ter. El convenio de revisión o de modificación del contrato colectivo de trabajo deberá celebrarse ante la Autoridad Registral, el Tribunal o el Centro de Conciliación competente según corresponda. Una vez aprobado por la autoridad, surtirá efectos legales.

Para los efectos de la actualización del expediente de registro del contrato colectivo y de su legal publicidad, el Centro de Conciliación competente o el Tribunal, bajo su más estricta responsabilidad y dentro del término de los tres días siguientes, hará llegar copia autorizada del convenio a la Autoridad Registral.

Artículo 400 Bis. Cada dos años, en la revisión contractual que corresponda conforme a lo dispuesto en el artículo 399, el convenio de revisión del contrato colectivo deberá someterse a la aprobación de la mayoría de los trabajadores regidos por el mismo a través del voto personal, libre y secreto, conforme al procedimiento de consulta contemplado en el artículo 390 Ter de la presente Ley.

Las referidas revisiones contractuales deberán depositarse ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, el cual podrá verificar que el contenido del contrato colectivo de trabajo se haya hecho del conocimiento de los trabajadores.

De acuerdo con los artículos transcritos, en el proceso de celebración de los contratos colectivos de trabajo y sus revisiones, deben distinguirse dos etapas. La primera de ellas comprende la negociación entre el sindicato que cuenta con la representación de los trabajadores y el empleador, en la que propiamente acuerdan las condiciones que habrán de regir el contrato colectivo de trabajo. Cabe destacar que como parte de la libertad y autonomía sindical, el sindicato tiene derecho a designar a las personas que habrán de representarlo durante dicha negociación.²⁶

Una vez acordados los términos del contrato colectivo de trabajo por el sindicato y el empleador, o bien de su revisión, ocurre una segunda etapa en la que su contenido será sometido a la consulta de los trabajadores, a fin de obtener su apoyo mayoritario mediante su voto personal, libre, secreto y directo. Dicho proceso de consulta deberá ser organizado por el sindicato, dando previo aviso a la autoridad registral. Solo podrán registrarse ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, los contratos colectivos de trabajo y los convenios de revisión que cuenten con el respaldo mayoritario de los trabajadores.

La organización quejosa argumenta que la exigencia de que los convenios de revisión o de modificación del contrato colectivo se

²⁶ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1398.

celebren ante la autoridad registral se traduce en una clara injerencia en la autonomía sindical, y también sostiene que la exigencia del voto directo contraviene la forma de organización que puede estar contenida en los estatutos en ejercicio de la libertad sindical.

Son infundados los conceptos de violación del sindicato respecto a la violación a la autonomía sindical, ya que se encuentra debidamente justificada la exigencia de contar con el apoyo mayoritario de los trabajadores para dotar de validez al contrato colectivo de trabajo inicial y a los convenios de revisión.

Como ya se sostuvo, el derecho a la libertad sindical o la autonomía de las organizaciones no pueden interpretarse aisladamente para garantizar un espacio libre de cualquier intervención del Estado, sino que también implica la obligación del legislador de adoptar las medidas para garantizar la efectiva representación de las organizaciones sindicales, mediante el respeto irrestricto a la voluntad de los agremiados expresada de manera personal, libre y secreta.

Luego, no pueden calificarse como medidas de intervención ilegítima las normas que tienden a garantizar la efectiva participación de los agremiados en la toma de las decisiones relevantes que afectan a la organización y a sus intereses comunes.

En efecto, con la finalidad de dar cumplimiento a las bases sentadas en el artículo 123, apartado A, fracción XXII Bis, de la Constitución Federal, respecto a la transformación del régimen sindical y de la negociación colectiva, así como a los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano,²⁷ el legislador estableció la necesidad de que los contratos colectivos de trabajo cuenten con el respaldo de los trabajadores, ello con la finalidad de

²⁷ Como parte de las renegociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se suscribió el Anexo 23-A del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, en materia de democracia, representatividad y certeza en la firma y revisión de los contratos colectivos de trabajo. En él, se buscó reafirmar los compromisos asumidos por las partes en la Declaración de 1998 de la Organización Internacional del Trabajo. En particular, México se comprometió a adoptar en su legislación una serie de medidas y principios relacionados con el reconocimiento efectivo a la negociación colectiva.

eliminar la simulación en su celebración generada a partir de una falta de legitimidad democrática en la vida interna de los sindicatos.²⁸

Tal exigencia quedó establecida en el artículo 386 Bis de la Ley Federal del Trabajo, que dispone:

Artículo 386 Bis.- El apoyo de los trabajadores mediante el voto personal, libre y secreto constituye una garantía para la protección de la libertad de negociación colectiva y sus legítimos intereses. La demostración de dicho apoyo conforme a los procedimientos establecidos en los artículos 390 Bis y 390 Ter, es de orden público e interés social, por lo que es un requisito para la validez de los contratos colectivos de trabajo. Las autoridades, sindicatos y patrones coadyuvarán para que los procedimientos de consulta se organicen de tal forma que no se afecten las actividades laborales de los centros de trabajo.

Así, a partir de la reforma a la Ley Federal del Trabajo impugnada, el principio democrático también pasó a tener aplicación en los procedimientos de negociación colectiva, al ser necesario para la validez de los contratos colectivos de trabajo el apoyo de los trabajadores expresado mediante su voto personal, libre, directo y secreto, con la finalidad de garantizar que la celebración y firma de los contratos colectivos, y de sus revisiones, sean un producto auténtico de su voluntad.

En relación con el derecho de negociación colectiva, es importante mencionar el contenido del artículo 4o. del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, que establece:

Artículo 4

Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones

²⁸ Al respecto, en el Dictamen elaborado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, en la que expresamente se señaló: “No es ajeno para esta Comisión dictaminadora la problemática del abuso por parte de organizaciones poco escrupulosas y sindicatos “fantasma” del derecho de emplazar a huelga al patrón para exigir la firma de un contrato colectivo de trabajo. Un producto de las huelgas por extorsión han sido los miles de contratos de protección que han sido firmados a espaldas de los trabajadores y al amparo de una legislación que no requiere la representatividad de los “líderes” sindicales que ejercen este derecho, muchas veces sin tener siquiera trabajadores o un centro de trabajo en operaciones. La simulación que ha pervertido los esquemas de negociación colectiva proviene en buena medida de una falta estructural de legitimidad democrática en la vida interna de los sindicatos.” Publicado en la Gaceta Parlamentaria el jueves 11 de abril de 2019.

de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

Asimismo, en la Recomendación 91 sobre los contratos colectivos, la Organización Internacional del Trabajo reiteró el deber de establecer, por vía contractual o legislativa, sistemas adaptados a las condiciones de cada país, para la negociación, celebración, revisión y renovación de los contratos colectivos, o bien para asistir a las partes durante éstos. Debiendo determinar la organización, funcionamiento y alcance de dichos sistemas.²⁹

En ese contexto, a juicio de esta Segunda Sala, la exigencia de la aprobación del contrato colectivo por los trabajadores regidos por ese pacto constituye una medida encaminada a fortalecer la negociación colectiva como un derecho de las personas trabajadoras, que si bien ejercen por conducto de sus representantes sindicales en un primer momento, lo cierto es que también exige el conocimiento y aprobación de la decisión por parte de aquéllos.

Al respecto, la recomendación 163 de la Organización Internacional del Trabajo, relativa a la negociación colectiva, señala:

6. Las partes en la negociación colectiva deberían conferir a sus negociadores respectivos el mandato necesario para conducir y concluir las negociaciones a reserva de cualquier disposición relativa a consultas en el seno de sus respectivas organizaciones.

Cabe destacar que el Comité de Libertad Sindical también se ha pronunciado respecto a la convencionalidad de los sistemas de consulta para la validez de los contratos colectivos de trabajo, concluyendo:

²⁹ R91-Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (Número 91), la cual establece en su número 1:

- I. Procedimiento de las Negociaciones Colectivas
1. (1) Se deberían establecer sistemas adaptados a las condiciones propias de cada país, por vía contractual o legislativa, según el método que sea apropiado a las condiciones nacionales, para la negociación, concertación, revisión y renovación de contratos colectivos, o para asistir a las partes en la negociación, concertación, revisión y renovación de contratos colectivos.
(2) Los acuerdos entre las partes o la legislación nacional, según el método que sea apropiado a las condiciones nacionales, deberían determinar la organización, el funcionamiento y el alcance de tales sistemas.

1352. Las leyes en las que se fije un umbral para la validación de los convenios colectivos no son contrarias al artículo 4 del Convenio núm. 98 ni al objetivo relativo al fomento del pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria de los convenios colectivos, en particular si este umbral se establece a raíz de consultas con los interlocutores sociales y no resulta excesivo.³⁰

De lo anterior se obtiene que el Comité ha considerado que no se vulnera el derecho de negociación colectiva cuando la ley establece un sistema para la validación de los contratos colectivos de trabajo, ni tampoco el fomento del pleno desarrollo y uso de los procedimientos de negociación voluntaria.

De esa manera, como una medida para garantizar la protección a la libertad de negociación colectiva de las personas trabajadoras, se estableció como requisito para la validez de los contratos colectivos de trabajo iniciales y los convenios de revisión contar con el apoyo de los trabajadores, manifestado mediante su voto personal, libre, secreto y directo, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley.

Como se señaló uno de los principios rectores de la reforma constitucional en materia laboral, de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, fue dotar de certeza la firma, registro y depósito de los contratos colectivos de trabajo, el cual debería observarse en la regulación de los procedimientos y requisitos que se previeran en la ley secundaria a efecto de garantizar la libertad de negociación colectiva.

Ello atendió a enfrentar el problema de la simulación en la celebración de los contratos colectivos de trabajo, con motivo de los llamados “contratos de protección patronal”, esto es, acuerdos que se limitan a reiterar las condiciones mínimas legales y, por tanto, que no implican mejora alguna en los derechos de los trabajadores, siendo celebrados sin que éstos tengan conocimiento, o antes de que siquiera estén establecidos los centros de trabajo.

Tales prácticas dieron lugar a la presentación de una queja ante el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional de

³⁰La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1352.

Trabajo,³¹ en la que se reclamaron violaciones por parte del Estado mexicano en materia de negociación colectiva, al permitir bajo la legislación laboral la simulación contractual, pues aunque la ley impone al patrón que emplee trabajadores miembros de un sindicato, la obligación de celebrar un contrato colectivo cuando el sindicato lo solicite, lo cierto es que no exige el consentimiento de aquéllos lo que posibilita que dichos contratos sean celebrados a sus espaldas.

En seguimiento dado a dicha queja, el Comité confió en la implementación de la reforma constitucional en materia laboral, así como en el desarrollo de una legislación secundaria en la que se previeran las medidas necesarias encaminadas a resolver la problemática planteada por los contratos de protección.³²

Bajo este contexto, la decisión del legislador de exigir la consulta de los contratos colectivos de trabajo para su aprobación por parte de la mayoría de los trabajadores cubiertos por él, atiende precisamente a establecer un mecanismo que garantice el principio de certeza en su firma, registro y depósito, es decir, que su celebración, así como su revisión, sean producto exclusivo de la voluntad de los trabajadores.

Además, la aprobación del contrato o convenio por la mayoría de los trabajadores cubiertos por él no es un requisito desproporcionado o excesivo, que obstaculice o impida el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

Consecuentemente, el hecho de que la consulta pueda tener como resultado el rechazo de los acuerdos tomados entre los representantes sindicales y el empleador durante la etapa de negociación está constitucionalmente justificado; además, de que es mayor el beneficio que obtienen los trabajadores cubiertos por el

³¹Caso 2694, presentado por la Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM) apoyada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana (SITUAM), el Sindicato de Trabajadores de la Industria Metálica, Acero, Hierro, Conexos y Similares (STIMAHCA), el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana y el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM)

³² Caso 2694 (México). Informe 387, Octubre de 2018, párrafo 34.

contrato colectivo de trabajo, al asegurar que las decisiones colectivas sean una expresión auténtica de su voluntad.

Por otro lado, el hecho de que el contrato colectivo, o bien el convenio de revisión, no sea aprobado por la mayoría de los trabajadores tampoco implica anular la negociación del contrato colectivo, ya que en términos del artículo 390 Ter, fracción IV, de la Ley Federal del Trabajo, el sindicato tiene dos opciones:

- a) La primera, ejercer su derecho a huelga, en caso de haber promovido el emplazamiento correspondiente; y
- b) La segunda, prorrogar o ampliar el periodo de pre huelga con la finalidad de continuar con la negociación y someter el acuerdo a una nueva consulta.

De esa manera, ante la falta de apoyo de los trabajadores, el legislador garantizó la posibilidad de que el sindicato continúe la negociación colectiva con el empleador.

Conforme a lo expuesto, esta Segunda Sala considera válida la medida contenida en el artículo 390 Ter de la Ley Federal del Trabajo, consistente en someter a consulta de los trabajadores la aprobación de los contratos colectivos de trabajo y de sus convenios de revisión

Ahora bien, respecto a la exigencia de que la consulta deba llevarse a cabo mediante el voto personal, libre, secreto y directo de los trabajadores, debe reiterarse que deben considerarse válidas las normas generales que tienden a hacer efectiva la propia libertad sindical, mediante la garantía de los derechos de participación democrática de sus agremiados, como es la exigencia de que el voto de los trabajadores sea directo, a efecto de que las decisiones se adopten por medio de la expresión del voto de los trabajadores sea personalísima, libre y secreta.

Consecuentemente, la exigencia de llevar a cabo la consulta de los trabajadores mediante su voto directo se ajusta al contenido del artículo 123, apartado A, fracción XXII Bis, de la Constitución Federal,

al tratarse de una medida idónea para garantizar la democracia interna de los sindicatos y la libertad sindical de los agremiados. Ello ya que permite la expresión de la voluntad de primera mano de los trabajadores sin que exista intermediario alguno.

Por otro lado, en cuanto a la exigencia del registro de los contratos colectivos de trabajo, así como de los convenios de revisión, contrariamente a lo que alega el sindicato recurrente ello no viola la autonomía ni la libertad de las organizaciones sindicales.

Al respecto, la Organización Internacional del Trabajo en su recomendación sobre los contratos colectivos de trabajo,³³ previó expresamente la posibilidad de que los Estados establecieran en su legislación medidas para registrar o depositar los contratos colectivos, así como las modificaciones que fueran celebradas.

En ese sentido, debe recordarse que la autonomía de las organizaciones sindicales no es absoluta, así como tampoco lo es la prohibición de intervención por parte de las autoridades estatales. Así, si bien los derechos de libertad sindical y de sindicación son correlativos de obligaciones de abstención de los órganos públicos, lo cierto es que también conllevan obligaciones de actuación, a efecto de hacer efectivos los bienes y expectativas que integran esos mismos derechos de los que son titulares tanto las organizaciones como de los trabajadores que los integran.

Por tanto, el registro de los convenios colectivos de trabajo, así como de sus modificaciones y convenios de revisión, ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral es una medida que además de atender a verificar el cumplimiento de los requisitos para su celebración, también busca dar publicidad respecto a su contenido, así como facilitar el seguimiento en su aplicación.

Lo anterior, en el entendido de que la autoridad únicamente tiene facultades para negar el registro cuando advierta que no se cumplen los requisitos mínimos legales, sin que ello implique decidir, de manera

³³ R091-Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951. (Número 91)

unilateral, en modificar las condiciones pactadas por las partes o imponer otras.

Incluso, el Comité de Libertad Sindical ha aceptado la posibilidad de que la legislación permita el rechazo al registro de un convenio colectivo por defectos de forma, en tanto que ésta no es contraria al principio de negociación colectiva; asimismo, ha reconocido las facultades del Estado en el control del cumplimiento de los requisitos para el registro y publicación de los contratos colectivos, la cuales se limitan a verificar aquéllas exigencias mínimas legales, así como las relativas a cuestiones de forma.³⁴

De esa manera, tampoco contraviene la autonomía ni la libertad de los sindicatos el hecho de que el artículo 399 Ter de la Ley Federal del Trabajo establezca que los convenios de revisión o modificación de los contratos colectivos de trabajo deban celebrarse ante la autoridad registral, o bien los tribunales laborales o los centros de conciliación locales.

Ello en tanto que la participación de dichas autoridades debe entenderse en el marco de sus facultades de verificación de los requisitos legales para la celebración de los convenios de revisión o modificación, tales como la exigencia de que éstos hayan sido sometidos a la consulta de los trabajadores, a efecto de obtener su respaldo mediante su voto personal, libre, secreto y directo, o bien que no impliquen la renuncia de derecho alguno.

Por las razones expuestas, resultan infundados los conceptos de violación, y debe negarse el amparo en relación con los artículos 371, XIV Bis, 390 Ter, 399 Ter y 400 Bis de la Ley Federal del Trabajo.

DÉCIMO. Estudio del artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto legislativo reclamado. El artículo reclamado establece:

³⁴ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafos 1432 y 1440.

Décimo Primero. Legitimación de Contratos Colectivos de Trabajo. Con el fin de cumplir el mandato del artículo 123, apartado A, fracción XVIII, segundo párrafo y XX Bis de la Constitución y los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, los contratos colectivos de trabajo existentes deberán revisarse al menos una vez durante los cuatro años posteriores a la entrada en vigor de este Decreto.

Las referidas revisiones contractuales deberán depositarse ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. Dicho Centro verificará que se haya hecho del conocimiento de los trabajadores el contenido del contrato colectivo de trabajo y que se les entregó un ejemplar impreso del mismo por parte del patrón; asimismo, que éste contrato cuenta con el respaldo de la mayoría de los trabajadores mediante voto personal, libre y secreto.

La consulta a los trabajadores se realizará conforme al procedimiento establecido en el artículo 390 Ter de esta Ley.

Si al término del plazo fijado en el primer párrafo de este artículo el contrato colectivo de trabajo sujeto a consulta no cuenta con el apoyo mayoritario de los trabajadores o se omite realizar la consulta mencionada, éste se tendrá por terminado, conservándose en beneficio de los trabajadores las prestaciones y condiciones de trabajo contempladas en el contrato colectivo sujeto a revisión, que sean superiores a las establecidas en esta Ley, las que serán de aplicación obligatoria para el patrón.

Hasta en tanto no entre en funciones el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social establecerá el protocolo para efectuar la verificación de la consulta a que se refiere el presente artículo transitorio y dispondrá las medidas necesarias para su instrumentación, dentro de un plazo de tres meses siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tendrá la participación que dicho protocolo le establezca.

El quejoso sostiene que en ese transitorio se ordena la aplicación retroactiva de las modificaciones legales aprobadas en el decreto impugnado a los contratos colectivos de trabajo celebrados con anterioridad a su inicio de vigencia. Agrega que debe eliminarse toda referencia a la cancelación administrativa, o de dar por terminado, el contrato colectivo, pues existen condiciones preestablecidas que les regulan y si las partes suscriben voluntariamente un contrato por tiempo indefinido, ello debe prevalecer por respeto a la libertad sindical, seguridad jurídica y la propia voluntad de las partes que así lo establece.

Los conceptos de violación resultan infundados.

El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 14 constitucional exige que a ninguna ley se le puede dar un efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, lo que de suyo más que referirse a las leyes, hace alusión a sus actos de aplicación. Sin embargo, reiteradamente este Tribunal ha considerado que la prohibición comprende también a las leyes mismas.³⁵

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha acudido a la teoría de los derechos adquiridos y a la teoría de los componentes de la norma, para resolver si una ley es retroactiva.

1. Teoría de los derechos adquiridos. Se distingue entre dos conceptos, a saber, el de derecho adquirido que lo define como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico y, el de expectativa de derecho, el cual ha sido definido como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado. Por consiguiente, sostiene que si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no se viola la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal.

Así, una ley es retroactiva cuando trata de modificar o destruir en perjuicio de una persona los derechos que adquirió bajo la vigencia de la ley anterior, toda vez que éstos ya entraron en el patrimonio o en la esfera jurídica del gobernado, y no cuando se aplica a meras expectativas de derecho.

2. Teoría de los componentes de la norma.³⁶ Parte de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en

³⁵ Jurisprudencia 2a./J. 87/2004, rubro: "RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS." Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Julio de 2004, página 415. Registro digital: 181024.

³⁶ Jurisprudencia P./J. 123/2001, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA".

el que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y de cumplir con éstas. Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo, por lo que para que se pueda verificar la retroactividad o irretroactividad de las normas es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

- a) Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia en ella regulados, no se pueden variar, suprimir o modificar ese supuesto o la consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad de las normas, toda vez que ambos nacieron a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley.
- b) Cuando la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si el supuesto y algunas de las consecuencias se realizan bajo la vigencia de una ley, quedando pendientes algunas de las consecuencias jurídicas al momento de entrar en vigor una nueva disposición jurídica, dicha ley no podría modificar el supuesto ni las consecuencias ya realizadas.
- c) Cuando la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, no se producen durante su vigencia, pero cuya realización no depende de los supuestos previstos en esa ley, sino únicamente estaban diferidas en el tiempo, por el establecimiento de un plazo o término específico, en este caso la nueva disposición tampoco podría suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, toda vez que estas últimas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

d) Cuando para la ejecución o realización de las consecuencias previstas en la disposición anterior, pendientes de producirse, es necesario que los supuestos señalados en la misma, se realicen después de que entró en vigor la nueva norma, tales consecuencias deberán ejecutarse conforme a lo establecido en ésta, en atención a que antes de la vigencia de dicha ley no se actualizaron ni ejecutaron ninguno de los componentes de la ley anterior (supuestos y consecuencias acontecen bajo la vigencia de la nueva disposición).

Conforme a la teoría de los componentes de la norma, para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa es violatoria del artículo 14 constitucional, se debe atender a los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

El artículo décimo primero transitorio del decreto reclamado impone la obligación de legitimar los contratos colectivos de trabajo existentes al momento de su inicio de vigencia; y para ello, los contratos colectivos deberán revisarse al menos una vez durante los cuatro años posteriores a la entrada en vigor de ese Decreto.

La revisión de los contratos colectivos deberá depositarse ante el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. El Centro verificará que el contenido del contrato colectivo se haga del conocimiento de los trabajadores y que se les entregue un ejemplar impreso, así como que cuenta con el respaldo de la mayoría de los trabajadores mediante el voto personal, libre, secreto y directo. Para ello se observará el procedimiento de consulta previsto en el artículo 390 Ter de la Ley Federal del Trabajo.

Si al término del plazo de cuatro años, el contrato colectivo sujeto a consulta no cuenta con el apoyo mayoritario de los trabajadores, o se omite realizar la consulta referida, el contrato se tendrá por terminado, conservándose en beneficio de los trabajadores las prestaciones y

condiciones de trabajo contempladas en el contrato colectivo sujeto a revisión, que sean superiores a las establecidas en la ley, las que serán de aplicación obligatoria para el patrón.

En ese mismo transitorio también se previó que mientras no entre en funciones el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social emitiría el protocolo para efectuar la verificación de la consulta y dispondría las medidas necesarias para su instrumentación, dentro de un plazo de tres meses siguientes a la entrada en vigor del Decreto. También se estableció que La Junta Federal de Conciliación y Arbitraje tendrá la participación que dicho protocolo le estableciera.

De acuerdo con los trabajos legislativos, el procedimiento de legitimación tiene como fin cumplir el mandato del artículo 123, apartado A, fracciones XVIII, segundo párrafo y XXII Bis, de la Constitución Federal y los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano. Así se expresó en el dictamen de las comisiones legislativas de la Cámara de Diputados de once de abril de dos mil diecinueve.³⁷

En términos de la teoría de los derechos adquiridos habría que determinar si las partes que celebran un contrato colectivo de trabajo adquieren el derecho a que el contenido de éste subsista todo el tiempo pactado por las partes, de manera que ninguna ley posterior pueda imponerles mayores condiciones y requisitos para su revisión y vigencia.

Para la teoría de los componentes de la norma habría que determinar si los supuestos ocurridos bajo la vigencia de la ley anterior (celebración y registro del contrato colectivo) produjeron consecuencias que ya no podrían ser modificadas por la ley posterior.

³⁷ Dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes Federal del Trabajo, Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Federal de la Defensoría Pública, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y del Seguro Social, en materia de justicia laboral, libertad sindical y negociación colectiva. Gaceta Parlamentaria, Año XXII, Número 5255-II, página 420.

En el ámbito del Derecho privado, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia ha establecido que si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar violatoria de la garantía que otorga el artículo 14 constitucional.³⁸

El sindicato quejoso asume como premisa que en materia de trabajo, y de manera específica en la negociación colectiva, debe regir una norma con igual contenido, de modo que todos los contratos colectivos se rijan en cuanto a sus efectos por la ley vigente al momento de su celebración.

No obstante, esa regla general no es aplicable de manera absoluta en otras materias, en las que la autonomía de la voluntad no tiene el alcance de crear situaciones jurídicas inmodificables. Así, la otrora Cuarta Sala de este Tribunal de manera reiterada sostuvo que que en el Derecho del Trabajo, la regla es la inversa, esto es, que trabajadores y patronos deben ajustarse, al celebrar los contratos, a los principios de estricto orden público, contenidos en el artículo 123 constitucional y sus leyes reglamentarias, sin que su voluntad pueda prevalecer, cuando sea distinta de la expresada en aquellos preceptos.³⁹

³⁸ Jurisprudencia 1a./J. 56/2002. "CONTRATOS. SUS EFECTOS SE RIGEN POR LA LEY VIGENTE AL MOMENTO DE SU CELEBRACIÓN. En virtud de que las relaciones contractuales se rigen por las normas que provienen tanto de las cláusulas convenidas expresamente por las partes, como de la ley vigente en el momento en que se perfecciona el contrato, puesto que al llevarse a cabo ese perfeccionamiento se entiende que las partes han tomado el contenido de la ley vigente, que es la que indica el tipo de relación jurídica que se crea, la que suple la voluntad de los contratantes en los puntos que no hubieran sido materia expresa de la convención y que, sin embargo, son necesarios para el cumplimiento y ejecución del contrato, y la que pone límites a la libertad contractual, es indudable que con ello se pone de manifiesto la existencia de un principio de no retroactividad de las leyes en materia contractual, pues los contratos se rigen por la ley en vigor al momento de celebrarse. En congruencia con lo anterior, si en un contrato celebrado con anterioridad a la expedición de una ley se crea una situación jurídica concreta, lógico es concluir que sus efectos deben regirse por la ley anterior, por lo que la aplicación de la nueva resultaría notoriamente retroactiva y, la privación de derechos a que da lugar violatoria de la garantía que otorga el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, Septiembre de 2002, página 88. Registro digital: 186047.

³⁹ "RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PARA LOS EFECTOS DE LA CLAUSULA DE EXCLUSION". [Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLIV, página 2110. Registro digital: 383033]. "TRABAJADORES, BENEFICIOS EN FAVOR DE LOS." [Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLIV, página. 2554 Registro digital: 383069]. "TRABAJO,

Con base en las reglas tutelares del Derecho laboral, la Cuarta Sala estableció que no se vulnera la prohibición de retroactividad de la ley, cuando el legislador incorpora una nueva causa para poner término a un contrato, siempre que se respeten los efectos ya producidos con base en el contrato, impidiendo únicamente que en el futuro se produzcan otros nuevos.⁴⁰

Del contenido de la norma transitoria impugnada no se advierte que modifique los derechos que se ejercieron en cumplimiento de los contratos colectivos antes de su inicio de vigencia. La obligación que impone se refiere a la exigencia de revisarlo conforme a las nuevas reglas, lo cual ya es un acto que ocurrirá bajo la vigencia de las normas adoptadas en el Decreto legislativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de mayo de dos mil diecinueve.

Asimismo, frente a lo pactado por los representantes sindicales y los empleadores, las normas que regulan la revisión de los contratos colectivos tienden a hacer efectivas las exigencias de certeza y representatividad, previstas en el artículo 123, apartado A, fracciones XVIII, segundo párrafo y XXII Bis, constitucionales, que buscan obtener el consentimiento de los trabajadores cubiertos por el contrato.

La celebración de los contratos colectivos de trabajo no genera condiciones de trabajo inmodificables. Al contrario, su aplicación es de tracto sucesivo en la prestación cotidiana de los servicios y su contenido

PRINCIPIO DE NO RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DEL.” [Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLIII, página 341. Registro digital: 383296].

⁴⁰ “CONTRATOS DE TRABAJO, TERMINACION DE LOS. Cuando se trata de una nueva causa de terminación de los contratos, que sólo obrará para el futuro, la ley no es retroactiva, porque el legislador es libre de estatuir para el porvenir; se trata solamente, de decir que el contrato que había sido previsto para una duración mayor o para una duración determinada, cesará por efecto de la nueva causa de extinción. La nueva ley sería retroactiva si modificase los efectos ya producidos, pero no cuando, al poner término a un contrato, respeta aquellos efectos, impidiendo únicamente que en el futuro se produzcan otros nuevos, y si bien es verdad que a propósito de los contratos, debe aplicarse como regla, el mantenimiento de la ley anterior, fundándose en que aquellos descansan en el principio de la autonomía de la voluntad, la que se impone en todo caso a la del legislador, también lo es que en el derecho del trabajo, la regla es inversa, esto es, que los trabajadores y patronos deben ajustarse, al celebrar los contratos, a los principios contenidos en el artículo 123 de la Constitución y a las leyes reglamentarias”. [Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLIII, página 268. Registro digital: 383285. Amparo en materia de trabajo 4150/25. Vila y Alvarez, sucesores. 22 de enero de 1935. Unanimidad de cinco votos. Relator: Octavio M. Trigo].

normativo debe revisarse continuamente frente a los cambios económicos y sociales. Ante esa necesidad de actualización, la ley laboral, en su texto anterior y actual, prevé que dicho acuerdo colectivo se revisará una vez al año, tratándose de salarios, y cada dos años, en los demás aspectos, y, precisamente, en ejercicio de su libertad de contratación, las partes patronal y trabajadora pueden buscar mejores opciones para la prestación del trabajo en la modificación de esos contratos (artículos 399 y 399 Bis de la Ley Federal del Trabajo).⁴¹

La modificación al sistema de negociación colectiva implica que esa revisión se haga con previa consulta efectiva a los trabajadores, y que en ella se respete el principio de certeza. Desde esa perspectiva, no es posible oponer un acto formalmente celebrado conforme a las normas derogadas y en el que no se consultó a los trabajadores, como un obstáculo insuperable para que esos contratos colectivos sean

⁴¹ Ley Federal del Trabajo, en su texto anterior a la reforma publicada el 1 de mayo de 2019.

Artículo 399. La solicitud de revisión deberá hacerse, por lo menos, sesenta días antes:

I. Del vencimiento del contrato colectivo por tiempo determinado, si éste no es mayor de dos años;
II. Del transcurso de dos años, si el contrato por tiempo determinado tiene una duración mayor; y
III. Del transcurso de dos años, en los casos de contrato por tiempo indeterminado o por obra determinada.

Para el cómputo de este término se atenderá a lo establecido en el contrato y, en su defecto, a la fecha del depósito.

Artículo 399 bis. Sin perjuicio de lo que establece el Artículo 399, los contratos colectivos serán revisables cada año en lo que se refiere a los salarios en efectivo por cuota diaria.

La solicitud de esta revisión deberá hacerse por lo menos treinta días antes del cumplimiento de un año transcurrido desde la celebración, revisión o prórroga del contrato colectivo.

Jurisprudencia 2a./J. 3/99. "CONTRATO Y CONVENIOS COLECTIVOS EN MATERIA DE TRABAJO. PUEDEN MODIFICARSE SIN TENER QUE CUMPLIR EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 426 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El principio de la autonomía de la voluntad, que sostiene la libertad soberana de los individuos para obligarse contractualmente, se encuentra limitado, constitucional y legalmente, en materia de trabajo, con la finalidad de establecer el equilibrio entre patrones y trabajadores; sin embargo, debe entenderse que dicho principio rige en todos los aspectos no regulados por la Constitución, particularmente en su artículo 123, o por la Ley Federal del Trabajo, y que en ejercicio de su libertad, trabajadores y patrones pueden establecer derechos y obligaciones recíprocos. Una de las formas a través de las que pueden obligarse los sujetos de la relación laboral es el contrato colectivo de trabajo mediante el que se establecen las condiciones generales de trabajo que regirán en una o varias empresas o establecimientos y que puede ser modificado libremente por ellas a través de diversos convenios, sin necesidad de agotar el procedimiento establecido en el artículo 426 de la Ley Federal del Trabajo, en virtud de que tal disposición es una norma protectora de los trabajadores o de la fuente de trabajo, la cual garantiza que por lo menos dicho acuerdo se revisará una vez al año, tratándose de salarios, y cada dos años, en los demás aspectos, y, precisamente, en ejercicio de su libertad de contratación, las partes patronal y trabajadora pueden buscar mejores opciones para la prestación del trabajo, todo eso en el entendido de que dicha modificación no implique una renuncia de los derechos mínimos consagrados constitucional y legalmente en favor de los trabajadores." [Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, Enero de 1999, página 27. Registro digital: 194674.]

revisados con la consulta efectiva a los trabajadores, a quienes afecta ese contenido.

No se puede afirmar que la directiva del sindicato titular del contrato colectivo haya adquirido el derecho a negociar todas las revisiones de ese contrato durante la vigencia previamente pactada, sin consultar esa revisión con los trabajadores. Tampoco es posible afirmar, desde la teoría de los componentes de la norma, que con la celebración del contrato colectivo, todas sus consecuencias ya se habían actualizado y sólo estaban diferidas en el tiempo. Más bien, la celebración del contrato, o su revisión, generan como consecuencia la prevalencia de ciertas condiciones de trabajo, las cuales están sujetas a la revisión periódica en los términos que fijen las leyes laborales, de modo que las revisiones aún no ocurridas podrán regirse por una ley nueva, sin que ello implique la afectación de un supuesto o consecuencia ocurrido bajo la vigencia de la ley anterior. Igualmente, la duración del contrato pactada no puede generar una consecuencia que deba prevalecer, sin la debida revisión y consulta a los trabajadores cubiertos por ese contrato.

En este caso, resulta válido que la nueva ley mejore la regulación de la negociación colectiva y, como exigencia de orden público, obligue a obtener el consentimiento de los trabajadores en la revisión de esos contratos colectivos, aunque en el momento de su celebración no existiera ese procedimiento.

Aún más, la norma transitoria modula la aplicación de las nuevas disposiciones a los contratos colectivos existentes cuando entró en vigor la reforma legislativa, pues otorga un plazo de cuatro años, a partir de su inicio de vigencia, para llevar a cabo la consulta a los trabajadores conforme a las nuevas reglas. Incluso, de no obtenerse un resultado favorable en la consulta a los trabajadores, o de no practicarse ésta, en el lapso de cuatro años, se prevé que el contrato podrá seguirse aplicando en beneficio de los trabajadores, por lo que las condiciones de trabajo contenidas en el contrato colectivo sujeto a revisión, que sean superiores a las establecidas en la ley laboral serán de aplicación obligatoria para el patrón.

Por las razones expuestas, resultan infundados los conceptos de violación, y debe negarse el amparo en relación con el artículo Décimo Primero Transitorio del Decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de mayo de dos mil diecinueve.

DÉCIMO PRIMERO. Estudio de los artículos Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero transitorios. En relación con los artículos transitorios, el juzgador declaró infundados los conceptos de violación, al sostener que dichas disposiciones no contenían obligaciones distintas a las que ya se preveían en los artículos 390 Bis, 390 Ter y 371 de la Ley Federal del Trabajo. En sus agravios, el sindicato recurrente controvierte esta determinación, al sostener que los preceptos transitorios implican una afectación a los derechos de autonomía y libertad sindical.

Las disposiciones reclamadas establecen lo siguiente:

Vigésimo Segundo. Plazo para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 390 Bis y 390 Ter. Las organizaciones sindicales tendrán un plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para adecuar sus procedimientos de consulta a las normas establecidos (sic) en los artículos 390 Bis y 390 Ter de la Ley Federal del Trabajo.

Vigésimo Tercero. Adecuación de los estatutos sindicales. Las disposiciones previstas en el artículo 371 de la Ley Federal del Trabajo para la elección de las directivas sindicales mediante el voto personal libre, directo y secreto de los trabajadores, iniciarán su vigencia en un plazo de doscientos cuarenta días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto. Asimismo, dentro del mismo plazo las organizaciones sindicales deberán adecuar sus estatutos a las disposiciones previstas en dicho artículo y demás aplicables de la citada Ley.

La organización sindical aduce que el artículo Vigésimo Segundo transitorio viola la libertad sindical y la autonomía de la organización sindical, ya que decide la manera y el tiempo para establecer y modificar las reglas de los estatutos, al prever para el cumplimiento de lo establecido en los artículos 390 Bis y 390 Ter el plazo máximo de un

año, lo que manifiesta que desconoce la libertad de los agremiados, por conducto de su asamblea general, de decidir cómo y cuándo modificar o establecer las reglas en sus estatutos.

De igual manera, sostiene que el artículo Vigésimo Tercero transitorio también trasgrede la libertad de las organizaciones sindicales, ya que reitera que es facultad exclusiva de la asamblea decidir la modificación de sus estatutos, así como en función de sus necesidades determinar la manera conforme a la que llevarán a cabo su votación, ya sea de manera directa o indirecta.

Son infundados los agravios del sindicato recurrente, en tanto que las normas transitorias impugnadas establecen la obligación a cargo de las organizaciones sindicales existentes al inicio de vigencia de la reforma, para que adecuen sus estatutos y regulen los procedimientos de elección de sus representantes y los de consulta para la aprobación de los contratos colectivos de trabajo, en los plazos de doscientos cuarenta días y un año respectivamente.

De esa forma, las normas transitorias hacen viable, como ya se señaló, de manera razonable y proporcional la exigencia de que las organizaciones sindicales adopten los procedimientos de votación referidos, los cuales son medidas necesarias para integrar debidamente el consentimiento de los trabajadores respecto de decisiones que les afectan.

En consecuencia, debe considerarse que los artículos Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero transitorios reclamados no vulneran la libertad sindical y la autonomía de la organización sindical, y también debe negarse el amparo.

DÉCIMO SEGUNDO. Principio de progresividad. En el primer concepto de violación, la organización sindical plantea que las normas impugnadas transgreden el principio de progresividad reconocido en el artículo 1o. constitucional, tanto en su vertiente de prohibición de regresividad como en el de insuficiente protección.

Como ya se expuso, las normas reclamadas no transgreden los derechos de la organización quejosa, de manera particular el derecho a la libertad sindical.

Este concepto de violación obliga a analizar si la emisión de las normas generales reclamadas representan un cambio legislativo contrario al principio de progresividad en la protección de los derechos constitucionales del sindicato, a pesar de que esas normas no vulneran en sí mismas los derechos alegados por la organización promovente.

Los conceptos de violación son infundados, pues los cambios legislativos impugnados están debidamente justificados, por lo que no vulneran el principio de progresividad.

El artículo 1o. de la Constitución Federal reconoce expresamente el principio de progresividad al señalar que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos *"de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad"*.

Esta Segunda Sala definió que el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual. Así se estableció en la jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.).⁴²

⁴² PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO. El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de

Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 103/2016⁴³, el Tribunal Pleno precisó que el principio de progresividad se predica en relación con la totalidad de los derechos humanos reconocidos por el ordenamiento jurídico mexicano, porque el artículo 1o. constitucional no distingue su aplicación entre los derechos civiles y políticos, y los diversos económicos y sociales, y porque esa fue la intención del Poder Reformador.

Se determinó que existe una violación al principio de progresividad cuando el Estado mexicano no adopta medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole, para dar plena efectividad a los derechos humanos, o bien, una vez adoptadas tales medidas, exista una regresión (sea o no deliberada) en el avance del disfrute y protección de tales derechos.

Aunque lo mencionan las organizaciones sindicales, de la lectura integral de la demanda se advierte que su planteamiento no es que las normas generales adoptadas por el legislador protejan en forma insuficiente la libertad sindical o los derechos de sus agremiados. Más bien, hacen valer la afectación a una serie de derechos y facultades que la legislación previa reconocía a favor de los representantes sindicales,

progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano. [Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 980. Registro: 2019325].

⁴³ Sesión de veinticuatro de junio de dos mil diecinueve. Mayoría de nueve votos de los Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea por consideraciones distintas, respecto del considerando quinto, relativo al análisis de fondo, en su apartado B, alusivo al análisis con relación a los principios de progresividad en su vertiente de no regresividad, proporcionalidad y razonabilidad de las penas, y reinserción social, consistente en reconocer la validez del artículo 94, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. Los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Aguilar Morales votaron en contra.

lo cual, como se expondrá, resulta analizable a la luz de la prohibición de regresividad.

En el segundo supuesto, se estableció que el principio de progresividad de los derechos humanos no es absoluto, por lo que es admisible que el Estado mexicano incurra en la adopción de medidas regresivas siempre y cuando: (I) dicha disminución tenga como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y (II) generen un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. En ese sentido, el análisis de no regresividad conlleva a que el operador jurídico realice un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho con relación a las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de determinar si la medida regresiva se encuentra justificada por razones de suficiente peso.

Así, se ha sostenido de manera reiterada que una medida regresiva no es inconstitucional en sí misma, sino que puede ser constitucional, siempre y cuando esté justificada. En ese sentido, para analizar si la medida regresiva está debidamente justificada, resulta pertinente acudir al test de proporcionalidad para determinar si persigue una finalidad constitucionalmente válida, si es idónea, si es necesaria, y si es proporcional en sentido estricto.

Al respecto, las normas generales reclamadas, y que son materia de esta sentencia, superan el test de proporcionalidad en los siguientes aspectos:

- a. Incorporación del derecho del trabajador de no pagar cuotas sindicales (artículos 110, fracción VI, de la Ley Federal del Trabajo).
- b. Adopción del voto directo en la elección de los representantes sindicales (artículo 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter y X, de la Ley Federal del Trabajo).

c. Se facultó la intervención de oficio del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en la revisión de la elección de los representantes sindicales (artículo 371 Bis de la Ley Federal del Trabajo)

d. Incorporación de la exigencia de consulta a los trabajadores para la celebración y revisión de los contratos colectivos de trabajo (artículos 390 Ter, 399 Ter y 400 Bis de la Ley Federal del Trabajo).

f. Establecimiento de la exigencia de legitimación de los contratos colectivos de trabajo existentes al inicio de vigencia de la reforma impugnada (Artículo Décimo Primero transitorio del Decreto).

g. Mandato de ajuste de los estatutos sindicales para adoptar los sistemas de elección de representantes sindicales y de consulta de los contratos colectivos de trabajo (artículos Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero transitorios del Decreto).

En los considerandos precedentes se analizó la constitucionalidad de esas normas generales frente a los planteamientos de la organización sindical, y de manera específica en relación con el derecho a la libertad y autonomía sindical, así como a la prohibición de retroactividad.

A continuación, se incluye el test de proporcionalidad, aplicado a los cambios legislativos, para verificar su justificación como medida regresiva, esto es, como modificación que disminuye en perjuicio de los representantes sindicales las prerrogativas, derechos y facultades que les reconocía el ordenamiento anterior a la reforma, y que podrían considerarse protegidos por los derechos constitucionales en materia de trabajo.

La medida persigue un fin legítimo. Según se ha expuesto en los apartados precedentes, los cambios mencionados buscan concretar en la ley los principios adoptados en el artículo 123, apartado A, constitucional, con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de

la Federación el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete. De esos principios destacan el fortalecimiento de la libertad sindical, mediante la garantía de los principios de certeza y representatividad, reconocidos en el artículo 123, apartado A, fracciones XVIII y XXII Bis, de la Constitución Federal, así como de la modificación sustancial de la garantía de la tutela jurídica, tanto en el ámbito de la conciliación prejudicial como en el de la impartición justicia por tribunales adscritos a los poderes judiciales de la Federación y de los estados, contenida en la fracción XX, de esa disposición constitucional.

Las medidas son idóneas. En general, los cambios legislativos amplían la participación de los trabajadores en las decisiones colectivas y fortalecen la libertad sindical de los propios trabajadores. Asimismo, hacen posible el control institucional de esas garantías y la instauración del sistema de justicia a cargo de los tribunales adscritos al Poder Judicial.

Los cambios normativos reconocen el derecho de los trabajadores, en lo individual, de no pertenecer a un sindicato y que dejen de pagar las cuotas sindicales (artículo 110, fracción VI). También exigen el voto directo, sin intermediarios, para elegir a los representantes sindicales (artículo 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter y X) y que se consulte a los trabajadores la celebración y la revisión de los contratos colectivos de trabajo (artículos 390 Ter, 399 Ter y 400 Bis).

Asimismo, en la reforma al artículo 123, apartado A, fracción XX, de la Constitución Federal se crea el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. En la ley se establece que en su Junta de Gobierno se integrarán los titulares de órganos constitucionales autónomos, y en ella no se incluyen ni a los empleadores ni los trabajadores, sino que más bien se trata de un organismo descentralizado con autonomía, que a su vez tiene amplias facultades de verificación respecto de los actos sindicales que son registrables (artículos 371 Bis).

También se adopta un sistema de reglas de transición que obligan a los sindicatos existentes al inicio de vigencia de la reforma impugnada, a ajustar sus estatutos a las nuevas reglas de elección de directivas y

de consulta de los contratos colectivos de trabajo, y también se establece una forma transitoria de designación los integrantes de las Juntas de Conciliación y Trabajo que provisionalmente tendrán que continuar ejerciendo la función jurisdiccional respecto de los asuntos iniciados bajo la vigencia de las normas anteriores a la reforma reclamada.

Estos cambios legislativos son causalmente idóneos para alcanzar los principios que reconoce el texto constitucional, y no existe evidencia que muestre que no existe tal relación instrumental.

La medida es necesaria. El *sub-principio* de necesidad debe entenderse cumplido en la medida en que no está desvirtuado el nivel de eficacia de los cambios impugnados, y tampoco de que existen medidas alternativas que alcancen con esa misma eficacia los principios constitucionales mencionados, sin que impliquen una afectación a la libre acción de los dirigentes sindicales, o la prevalencia de modelos tripartitas tanto en el registro sindical como en el de impartición de justicia.

La medida es proporcional en sentido estricto. En el caso concreto es posible sostener que los costos que los cambios legislativos suponen para las dirigencias sindicales la pérdida del margen de organización y de intervención en los órganos de registro y de impartición de justicia, no son desproporcionados frente al beneficio que se obtiene con la eficacia en la garantía de los trabajadores participen directamente y con libertad en sus propias organizaciones sindicales y en las decisiones colectivas que les afectan. Asimismo, tampoco es desproporcionado frente al grado de independencia y autonomía que se alcanza en los órganos competentes para el registro y la impartición de justicia laboral.

Por las razones expuestas, debe declararse infundado el primer concepto de violación, y negarse el amparo respecto a las normas generales reclamadas, dado que su emisión no vulnera el principio de progresividad.

Similares consideraciones sostuvo esta Segunda Sala al resolver los amparos en revisión 1109/2019, 18/2020, 28/2020 y 30/2010, fallados por unanimidad de votos, en sesión de veinticinco de noviembre de dos mil veinte.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia del recurso competencia de esta Segunda Sala, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la Confederación Auténtica de Trabajadores del Estado de Veracruz, contra los artículos 110, fracción VI, 358, fracción IV, 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter y X, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter y 400 Bis de la Ley Federal del Trabajo; así como Décimo Primero, Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero transitorios del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, Octavo y Duodécimo Transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo de artículo 9º del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.