

**AMPARO EN REVISIÓN 67/2020
QUEJOSO Y RECURRENTE: ASOCIACIÓN
SINDICAL DE TRABAJADORES DE LAS
INDUSTRIAS DEL HIERRO, METALES Y
CONEXOS DEL D.F.**

**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 treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, Mauricio Rubelio Esqueda Acton, en su carácter de Secretaria General de la Asociación Sindical de Trabajadores de las Industrias del Hierro, Metales y Conexos del D.F., 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 recurre.

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.

Finalmente, en su sexto concepto de violación, manifiesta 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 Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, cuyo titular, mediante acuerdo de cuatro de junio de dos mil diecinueve, la registró bajo el expediente 1199/2019 y, previo desahogo del requerimiento hecho a la parte quejosa, la admitió a trámite en auto de veintiuno de junio siguiente.

TERCERO. Resolución del juicio de amparo. El veintidós de agosto de dos mil diecinueve, el Juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y, posteriormente, emitió la sentencia con el punto resolutivo siguiente:

PRIMERO. Se SOBRESEE en el presente juicio de amparo, promovido por la Asociación Sindical de Trabajadores de las Industrias del Hierro, Metales y Conexos del D.F., respecto de los actos precisados en el considerando quinto de esta sentencia.

SEGUNDO. La Justicia de la UNIÓN NO AMPARA NI PROTEGE a la Asociación Sindical de Trabajadores de las Industrias del Hierro, Metales y Conexos del D.F., contra actos de las autoridades precisadas y por los motivos a que se refieren los considerandos cuarto y último de esta resolución.

Las consideraciones que sustentaron el fallo son las siguientes.

En los dos primeros considerandos analizó la competencia para conocer el asunto y la oportunidad de la demanda de amparo.

En el tercer considerando precisó como actos reclamados los artículos 110, 245 Bis, 360, último párrafo, 364, 369, fracción III, 371 fracciones IX, IX Bis, IX Ter, X, XII y XIV Bis; 371 Bis, 373, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis, 590 D, 897-F, fracción I, incisos a) y b), 923 y 927, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, así como los transitorios Décimo Primero, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo, del

Decreto legislativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve.

En el considerando cuarto determinó la certeza de los actos reclamados y en el quinto considerando estudió las causas de improcedencia.

Estableció que se actualizaba la cusa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, por falta de interés jurídico y legítimo del sindicato promovente, para reclamar la reforma a los artículos 100, fracción VI, 245 Bis, 360, último párrafo, 364, 369, fracción III, 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter, X, XII y XIV Bis; 371 Bis, fracciones I, II y III, 373, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis, 897-F, fracción I, incisos a) y b), 923, 927, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, así como el Décimo Primero transitorio del decreto legislativo.

En relación con el artículo 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter, X, XII y XV Bis, de la Ley Federal del Trabajo, sostuvo que, al momento de presentarse la demanda, aún no entraba en vigor, de acuerdo con lo establecido en el artículo Vigésimo Tercero Transitorio del decreto correspondiente.

Por otro lado, respecto a los artículos 245 Bis, 390 Ter, 399 Ter y 400 Bis, de la Ley Federal del Trabajo, así como el artículo Décimo Primero Transitorio, consideró que el sindicato quejoso no acreditó la afectación de un interés jurídico, ya que no demostró ubicarse en el supuesto normativo correspondiente a las nuevas regulaciones de los contratos colectivos.

Asimismo, en relación con los artículos 110, fracción VI, 360, último párrafo, 364, 369, fracción III, 373, 371 Bis, 897-F, fracción I, incisos a) y b), 923 y 927, fracción V, de la Ley Federal del Trabajo, el juzgador consideró que no estaban dirigidos al sindicato quejoso, además de que éste no acreditó su aplicación.

Consideró que esos preceptos prevén derechos de los trabajadores mexicanos, como lo es la permisibilidad de poder llevar a

cabo descuentos en su salario cuando se trate de cuotas sindicales, el derecho de organizarse de la forma en que ellos decidan, y el correlativo de agruparse sindicalmente con un número mínimo de veinte trabajadores.

Además, sostuvo que la organización promovente no demostró estar sujeta a un procedimiento de pérdida de registro, o bien a uno en el que se le hubiera reclamado la falta de informe respecto al patrimonio sindical, o que esté sujeta a un sumario de revisión de elecciones de su directiva, que se le hubiera requerido el desahogo del recuento, o en su caso encontrarse en un procedimiento de huelga.

Posteriormente, el juez federal desestimó la causa de improcedencia que formularon el Presidente de la República y la Cámara de Senadores, respecto de las porciones normativas impugnadas en los artículos 590 D, así como los transitorios Décimo Séptimo, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo del Decreto legislativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el uno de mayo de dos mil diecinueve, contenida en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, dado que las autoridades no particularizaron el motivo de improcedencia al que aludieron, atendiendo los diversos supuestos normativos en cada uno de los preceptos reclamados.

En el considerando sexto, el juzgador federal realizó el estudio de fondo de las cuestiones constitucionales planteadas.

Declaró inoperantes los conceptos de violación dirigidos contra los artículos 590-D, así como de los transitorios Décimo Séptimo y Vigésimo Séptimo, todos de la Ley Federal del Trabajo, al considerar que la circunstancia de que el legislador hubiere determinado la integración de la Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral; la mecánica necesaria para la ejecución de la reforma al sistema laboral nacional, así como el otorgamiento al titular del ramo de la facultad de designar algún representante de los trabajadores o patrones ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, hasta en tanto se concluya con el actual sistema obrero, no afecta la esfera jurídica del sindicato quejoso.

Por otra parte, declaró infundados los conceptos de violación formulados contra los artículos Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero transitorios del Decreto impugnado. El juzgador consideró que los artículos transitorios no establecen obligaciones distintas a las ya establecidas en los artículos 390 Bis, 390 Ter y 371 de la Ley Federal del Trabajo, pues únicamente fijaron el período con el que contarán los destinatarios de la norma general para adecuarse a un contenido, y la temporalidad en que entrará en vigor el último de los preceptos citados. De esa forma, al no incluirse en los artículos transitorios, obligaciones y derechos específicos, o bien crear, modificar o suprimir instituciones jurídicas, no puede determinarse su inconstitucionalidad.

CUARTO. Interposición del recurso de revisión. Inconforme con la determinación anterior, 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 quince de octubre de dos mil diecinueve, el Presidente del Tribunal lo radicó y admitió a trámite con el expediente 135/2019.

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

PRIMERO. Se modifica la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Se sobresee en el juicio de amparo indirecto 1199/2019, del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, respecto de los artículos reclamados y que son a saber: 245 Bis; 360, último párrafo; 364; 369; 373; 897 F, fracción I, inciso a) y b); 923 y 927, fracción V, que no tienen naturaleza autoaplicativa, así como respecto de la ratificación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

TERCERO. Se declara insubsistente el sobreseimiento decretado en el juicio de amparo que se revisa, respecto de los artículos 110, fracción VI; 371, fracciones IX, IX BIS, IX TER, X, XII, XIV BIS; 371 Bis; 390 Ter; 399 Ter; 400 Bis; así como el transitorio Décimo Primero, que sí tienen naturaleza autoaplicativa de la Ley Federal del Trabajo; y respecto del diverso 590-D, Transitorios Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo, sobre los cuales el juzgador federal sí emitió pronunciamiento de fondo.

CUARTO. Remítanse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los autos del recurso de revisión RT. 135/2019 del índice de este órgano colegiado, y el expediente relativo al juicio de amparo indirecto 1199/2019 del índice del Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, con testimonio de la presente resolución, para lo que tenga a bien resolver respecto de los artículos 110, fracción VI; 371, fracciones IX, IX BIS, IX TER, X, XII, XIV BIS; 371 Bis; 390 Ter; 399 Ter; 400 Bis; así como el transitorio Décimo Primero, que sí tienen naturaleza autoaplicativa de la Ley Federal del Trabajo; y respecto del diverso 590-D, Transitorios Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo, sobre los cuales el juzgador federal sí emitió pronunciamiento de fondo.

En el considerando segundo, el Tribunal Colegiado estableció que el recurso de revisión fue presentado oportunamente.

En el considerando sexto, el tribunal precisó la falta de análisis del Juez Federal respecto al acto reclamado consistente en la ratificación del Decreto por parte de la Secretaría de Gobernación. Al respecto, consideró actualizada la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 108, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, al no haber sido impugnado por vicios propios.

En el considerando séptimo, el órgano colegiado realizó precisiones en cuanto a la improcedencia de suplir la queja en el asunto, y se pronunció respecto a diversos agravios relacionados con el estudio de las causas de improcedencia, así como de los alegatos del recurrente.

En principio, precisó que en el caso no se actualizaba la figura de la suplencia de la queja contenida en el artículo 79 de la Ley de Amparo, 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 infundados los agravios relativos a la falta de estudio de los alegatos, en tanto que en la audiencia constitucional se dio cuenta de ellos, así como de las pruebas ofrecidas por la parte quejosa; no obstante, se consideró que de éstas no se advertía la actualización de algún perjuicio en contra del sindicato.

De igual manera, señaló que el hecho de que no se hiciera mención expresa de los alegatos en la sentencia no implicaba que no se hubieran estudiado, aunado a que no existía obligación para los juzgadores de pronunciarse respecto a los alegatos en la sentencia, salvo en el caso en que se hubieran alegado causas de improcedencia.

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, determinó 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, 360, 364, 369, fracción III, 373, 897-F, 923 y 927, fracción V, 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, fracción VI, 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter, X, XII y XIV Bis, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis, así como el transitorio Décimo Primero.

Precisó también que el juzgador negó el amparo en relación con los artículos 590-D, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo transitorios del decreto reclamado.

Respecto a las normas generales que fueron objeto del pronunciamiento en que se dejó insubsistente el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida, así como en relación con aquellas que sí fueron estudiadas en el fallo de primera instancia, el Tribunal Colegiado de Circuito remitió los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ejerza su competencia originaria.

QUINTO. Radicación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En acuerdo de veintisiete 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 67/2020.

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 doce de diciembre 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. En la sentencia recurrida se negó el amparo en relación con los artículos 590-D, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo transitorios del decreto

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 los Dolores Aguinaco Bravo, quien fue designada como autorizada de la parte quejosa en el escrito presentado el dieciocho de junio de dos mil diecinueve; carácter que se le reconoció en auto de veintiuno de junio de dos mil diecinueve, emitido en el juicio de amparo 1199/2019.

reclamado. Como se expondrá más adelante, son fundados los agravios en los que se plantea que esas disposiciones debieron analizarse de manera conjunta con las demás normas generales reclamadas. En consecuencia, en términos del artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, se analizará su constitucionalidad tomando en cuenta los conceptos de violación.

Así, la litis en este asunto se limita al estudio de los conceptos de violación relativos al estudio de constitucionalidad de los artículos 110, 371, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis y 590-D de la Ley Federal del Trabajo; así como Décimo Primero, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo 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. Estudio de agravios. En la sentencia recurrida se negó el amparo en relación con los artículos 590-D, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo transitorios del decreto reclamado.

Respecto a los artículos 590-D de la ley laboral y Vigésimo Séptimo Transitorio del Decreto de reforma, el Juzgador Federal declaró inoperantes los conceptos de violación, al considerar que la circunstancia de que el legislador hubiere determinado la integración de la Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral; la mecánica necesaria para la ejecución de la reforma al sistema laboral nacional, así como el otorgamiento a la titular del ramo de poder designar algún representante de los trabajadores o patrones ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, hasta en tanto se concluya con el actual sistema obrero, en nada afectaba la esfera jurídica del sindicato quejoso.

En relación con los artículos transitorios, el juzgador declaró infundados los conceptos de violación, en virtud de que esas 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, respecto de los cuales sobreseyó en el juicio de amparo.

Frente a esos pronunciamientos, la organización recurrente plantea, en sus agravios, que en la sentencia recurrida se desvinculó el estudio de los preceptos reclamados, sin llevar a cabo el estudio de la demanda en su integridad.

Los agravios resultan parcialmente fundados.

Como ya se expuso, el Tribunal Colegiado de Circuito levantó el sobreseimiento que se había decretado en relación con los artículos 110, 371, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis, así como el transitorio Décimo Primero de la Ley Federal del Trabajo.

Los preceptos respecto de los cuales se negó el amparo tienen un contenido orgánico o transitorio que guarda una estrecha vinculación con los preceptos antes mencionados. El artículo 590-D de la Ley Federal del Trabajo regula la integración y funcionamiento de la Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. El artículo Vigésimo Segundo transitorio establece el plazo para que las organizaciones sindicales incluyan en sus estatutos los procedimientos de consulta establecidos en los artículos 390 Bis y 390 Ter. El numeral Vigésimo Tercero prevé el plazo para que las organizaciones observen los nuevos lineamientos en materia de elección de las directivas. Esas disposiciones tienen un carácter secundario en relación con las normas generales que serán analizadas en el fondo.

Como lo refiere la recurrente, los conceptos de violación no pueden desvincularse, sino que es viable estudiarlos en conjunto, en términos del artículo 76 de la Ley de Amparo. Por ello, esta Segunda Sala estima que, no subsisten las razones dadas por el juzgador de primera instancia para decretar la inoperancia de esos planteamientos, en virtud de que fue revocado el sobreseimiento respecto de las demás

normas. No podría quedar firme una negativa de amparo si no se consideran todos los argumentos de inconstitucionalidad que se formularon en la demanda de amparo, analizados en su conjunto y tomando en cuenta la forma en que se relacionan todos los preceptos impugnados.

Desde otro punto de vista, no podría dividirse la continencia de la causa en cuestiones de fondo, a efecto de que esta Segunda Sala esté en aptitud de resolver la cuestión constitucional planteada en su integridad.

Por otra parte, el artículo Vigésimo Séptimo Transitorio establece la forma en que se designarán los integrantes de la Juntas de Conciliación y Arbitraje en la aplicación del régimen de transición, y si bien no existe vínculo alguno con las disposiciones sustantivas respecto de las cuales se revocó el sobreseimiento, deben revisarse los conceptos de violación dirigidos en contra del régimen de transición, que a juicio del quejoso restringe los derechos de los que gozaba como organización sindical con anterioridad a la reforma legal impugnada. Por tanto, existe una diferencia relevante con el criterio jurisprudencia P./J. 170/2008³ citado por el juzgador, y radica en que en el presente caso se limita la participación de los sindicatos en la integración tripartita de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Esa participación de las organizaciones no se dilucidó en la mencionada jurisprudencia, que se refiere más bien la intervención de los pensionados en los órganos de gobierno de las instituciones de seguridad social.

³ El texto de la tesis señala: "ISSSTE. LOS ARGUMENTOS QUE IMPUGNAN LA INTEGRACIÓN DE LAS COMISIONES EJECUTIVAS DEL PENSIONISSSTE Y FOVISSSTE SON INOPERANTES (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ABRIL DE 2007). Los artículos 110 y 178 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, establecen cómo se integrarán las comisiones ejecutivas del PENSIONISSSTE y FOVISSSTE, así como el número de sus miembros; por su parte, el artículo décimo octavo transitorio refiere que los jubilados, pensionados o sus familiares derechohabientes que a la entrada en vigor de la ley gocen de los beneficios que les otorga la ley derogada, continuarán ejerciendo sus derechos en los términos y condiciones señalados en las disposiciones vigentes al momento de su otorgamiento. Luego, la circunstancia de que los pensionados no tengan representación en las comisiones técnicas de los órganos de gobierno del Instituto en nada les afecta, por lo que los argumentos relativos resultan inoperantes". [Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 38. Registro digital: 166380].

Al ser fundados los agravios y ante la necesidad de realizar el estudio conjunto de los conceptos de violación, lo procedente es dejar insubsistente el pronunciamiento de la sentencia recurrida, y que esta Segunda Sala analice nuevamente los conceptos de violación relacionados con los artículos 590-D, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo transitorios del decreto reclamado, de la Ley Federal del Trabajo.

QUINTO. Libertad y autonomía sindicales. Dada la relevancia que tiene el derecho a la libertad y autonomía sindicales para el estudio 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,⁴ 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,⁵ establece en su artículo 2o. la obligación de los Estados de proteger la libertad sindical de las organizaciones de los trabajadores y

⁴ 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.

⁵ 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.

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.⁶

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 Humanos⁷ y 8.3 del Protocolo Adicional a esa Convención en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.⁸

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,

⁶ 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 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.

⁷ 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.

⁸ 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.

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.⁹

También ha determinado que la libertad de asociación protege la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su 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.¹⁰

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.¹¹

Igualmente, sostuvo que la libertad de asociación tiene dos dimensiones, pues recae tanto en el derecho del individuo de asociarse

⁹ Caso Baena García, Ricardo contra Panamá, Sentencia de 2 de febrero de 2001 (Fondo, reparaciones y costas). Serie C, número 72, párrafo 159.

¹⁰ 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.

¹¹ Caso Lagos del Campo contra Perú, citado, párrafos 157 y 158.

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 del primero (el representante) repercute en la vulneración del derecho del otro (el representado).¹²

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;*

¹² Caso Lagos del Campo contra Perú, citado, párrafo 162.

- 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:

- 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.

SEXTO. 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.¹³

¹³ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 565.

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.

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.¹⁴

“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.”

¹⁴ 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

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.

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

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.”

*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.*¹⁵

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.¹⁶

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.

¹⁵ 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.

¹⁶ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1295.

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 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,¹⁷ 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 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.

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;

¹⁷ 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;

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):¹⁸

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».

(...)

¹⁸ Publicado en la Gaceta Parlamentaria, el cuatro de noviembre de dos mil dieciséis, como Anexo IX.

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 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].¹⁹

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

¹⁹ Consultable en https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:50002:0::NO::P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2902649

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 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.²⁰

²⁰ 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”*.

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 ARTÍCULO 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

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, 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;

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.

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.²¹

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.)²²

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

²¹ *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 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.”

²² *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 647.

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;

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.²³

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 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 Trabajo²⁴), 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.

²³ 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.

²⁴ 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.

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 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.²⁵

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 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.

²⁵ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1398.

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,²⁶ el legislador estableció la necesidad de que los contratos colectivos de trabajo cuenten con el respaldo de los trabajadores, ello con la finalidad de eliminar la simulación en su celebración generada a partir de una falta de legitimidad democrática en la vida interna de los sindicatos.²⁷

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.

²⁶ 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 medida y principios relacionados con el reconocimiento efectivo a la negociación colectiva.

²⁷ 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.

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 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.²⁸

En ese contexto, a juicio de esta Segunda Sala, la exigencia de la aprobación del contrato colectivo por los trabajadores regidos por ese

²⁸ 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.

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:

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.²⁹

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.

²⁹La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1352.

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 Trabajo,³⁰ 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.³¹

³⁰Caso 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)

³¹ Caso 2694 (México). Informe 387, Octubre de 2018, párrafo 34.

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 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,³² 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

³² R091-Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951. (Número 91)

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 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.³³

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

³³ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafos 1432 y 1440.

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. Artículo 590-D de la Ley Federal del Trabajo. En otro más de sus conceptos de violación, el sindicato quejoso alega la inconstitucionalidad de la disposición mencionada, al sostener que la participación del titular del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como integrante de la Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral es inconstitucional, en tanto que aquél pretende ser juez y parte al mismo tiempo. Además, reclama la necesidad de incorporar a dicho instituto a un representante obrero y uno patronal en igual número y de acuerdo a la representatividad de las propias organizaciones.

El contenido de la disposición impugnada es el siguiente:

Artículo 590-D.- La Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral estará conformada por:

- a) El titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social como miembro propietario o su suplente, quien fungirá como Presidente de dicha Junta de Gobierno;*
- b) El titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como miembro propietario o su suplente;*
- c) El titular del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales como miembro propietario o su suplente;*

d) El Presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía como miembro propietario o su suplente, y

e) El Presidente del Instituto Nacional Electoral como miembro propietario o su suplente.

Los suplentes serán designados por los miembros propietarios y deberán tener una jerarquía inmediata inferior a dichos propietarios en la dependencia u organismo público de que se trate.

(...)

Es infundado el concepto de violación de la parte quejosa como se justifica a continuación.

Como parte de la reforma constitucional en materia laboral, el Poder Reformador Constitucional modificó el texto de la fracción XX del apartado A del artículo 123 constitucional, a efecto de establecer una instancia conciliatoria previa a la tramitación de los conflictos ante los tribunales laborales, en los términos siguientes:

XX. (...)

Antes de acudir a los tribunales laborales, los trabajadores y patrones deberán asistir a la instancia conciliatoria correspondiente. En el orden local, la función conciliatoria estará a cargo de los Centros de Conciliación, especializados e imparciales que se instituyan en las entidades federativas. Dichos centros tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios. Contarán con plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirán por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en las leyes locales.

La ley determinará el procedimiento que se deberá observar en la instancia conciliatoria. En todo caso, la etapa de conciliación consistirá en una sola audiencia obligatoria, con fecha y hora debidamente fijadas de manera expedita. Las subsecuentes audiencias de conciliación sólo se realizarán con el acuerdo de las partes en conflicto. La ley establecerá las reglas para que los convenios laborales adquieran condición de cosa juzgada, así como para su ejecución.

En el orden federal, la función conciliatoria estará a cargo de un organismo descentralizado. Al organismo descentralizado le corresponderá además, el registro de todos los contratos colectivos de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados.

El organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirá por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento se determinará en la ley de la materia.

Para la designación del titular del organismo descentralizado a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo Federal someterá una terna a consideración de la Cámara de Senadores, la cual previa comparecencia de las personas propuestas, realizará la designación correspondiente. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si la Cámara de Senadores no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo aquél que, dentro de dicha terna, designe el Ejecutivo Federal.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Ejecutivo Federal someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuere rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna designe el Ejecutivo Federal.

El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado; que no haya ocupado un cargo en algún partido político, ni haya sido candidato a ocupar un cargo público de elección popular en los tres años anteriores a la designación; y que goce de buena reputación y no haya sido condenado por delito doloso. Asimismo, deberá cumplir los requisitos que establezca la ley. Desempeñará su encargo por períodos de seis años y podrá ser reelecto por una sola ocasión. En caso de falta absoluta, el sustituto será nombrado para concluir el periodo respectivo. Sólo podrá ser removido por causa grave en los términos del Título IV de esta Constitución y no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del organismo y de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

De esa manera, se estableció una etapa conciliatoria previa consistente en una audiencia obligatoria, con la posibilidad de celebrar audiencias subsecuentes siempre que las partes lo soliciten. A nivel local, esta etapa quedó a cargo de los Centros de Conciliación instituidos por las entidades federativas.

Mientras que en el orden federal, se previó la creación de un organismo descentralizado encargado de la función conciliatoria, así como del registro de las organizaciones sindicales y de todos los contratos colectivos de trabajo, incluidos los procedimientos administrativos relacionados, el cual cuenta con personalidad jurídica y un patrimonio propio, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria de decisión y de gestión.

En cuanto a sus actuar, se previó que dicho organismo descentralizado se regiría por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad. Su integración y funcionamiento quedó sujeta a lo que se estableciera en la legislación ordinaria.

En atención a este mandato, además de reiterar las directrices constitucionales, el legislador reguló en los artículos 590-A, 590-B, 590-C y 590-D, de la Ley Federal del Trabajo ³⁴la estructura del organismo

³⁴ Artículo 590-A.- Corresponde al Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral las siguientes atribuciones:

- I. Realizar en materia federal la función conciliadora a que se refiere el párrafo cuarto de la fracción XX del artículo 123 constitucional;
- II. Llevar el registro de todos los contratos colectivos de trabajo, reglamentos interiores de trabajo y de las organizaciones sindicales, así como todos los actos y procedimientos a que se refiere el párrafo cuarto de la fracción XX del artículo 123 constitucional;
- III. Establecer el Servicio Profesional de Carrera y seleccionar mediante concurso abierto en igualdad de condiciones a su personal;
- IV. Establecer planes de capacitación y desarrollo profesional incorporando la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos, y
- V. Las demás que de esta Ley y la normatividad aplicable se deriven.

Artículo 590-B.- El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral se constituirá y funcionará de conformidad con los siguientes lineamientos:

Será un Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal, con domicilio en la Ciudad de México y contará con oficinas regionales conforme a los lineamientos que establezca el Órgano de Gobierno. Tendrá personalidad jurídica y patrimonio propios, plena autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión. Se regirá por los principios de certeza, independencia, legalidad, imparcialidad, igualdad, confiabilidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y publicidad.

público descentralizado, al que denominó Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, quien además de una Dirección General cuenta con una Junta Directiva integrada por las personas titulares de:

- La Secretaría de Trabajo y Previsión Social, quien además actúa como su Presidente;
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- El Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y
- El Instituto Nacional Electoral.

Para la celebración de sus sesiones se exige la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros, así como la presencia indispensable del representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Sus decisiones serán adoptadas por la mayoría de votos de

Será competente para substanciar el procedimiento de la conciliación que deberán agotar los trabajadores y patrones, antes de acudir a los Tribunales, conforme lo establece el párrafo quinto de la fracción XX del artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, será competente para operar el registro de todos los contratos colectivos de trabajo, reglamentos interiores de trabajo y las organizaciones sindicales, así como todos los procesos administrativos relacionados. El titular del organismo será su Director General. El nombramiento deberá recaer en una persona que tenga capacidad y experiencia en las materias de la competencia del organismo descentralizado, quien además de lo previsto en el artículo 123, apartado A, fracción XX de la Constitución, deberá cumplir con los requisitos que establezca la Ley de la materia.

Artículo 590-C.- El Director General del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral tendrá las facultades siguientes:

- I. Celebrar actos y otorgar toda clase de documentos inherentes al objeto del Organismo;
- II. Tener la representación legal del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, así como ejercer facultades de dominio, administración, y pleitos y cobranzas, con apego a la Ley y el estatuto orgánico;
- III. Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el Director General. Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio en cada Entidad Federativa y Ciudad de México;
- IV. Sustituir y revocar poderes generales o especiales;
- V. Previa autorización de la Junta de Gobierno, instalar las Delegaciones u oficinas estatales o regionales, que sean necesarias para el cabal y oportuno cumplimiento de las atribuciones del Organismo Público Descentralizado;
- VI. Las demás que se requieran para el adecuado funcionamiento del Organismo, sin contravenir la Ley y el estatuto orgánico, y
- VII. Las demás que se deriven de la presente Ley, el estatuto orgánico y demás disposiciones legales aplicables. El Director General ejercerá las facultades a que se refieren las fracciones I, II y III bajo su responsabilidad y dentro de las limitaciones que señale el estatuto orgánico que autorice la Junta de Gobierno.

quienes asistan a las sesiones. En caso de empate el Presidente tiene voto de calidad.

Las facultades de este órgano consisten, entre otras, en establecer las políticas generales y prioridades a las que debe sujetarse el organismo respecto a la prestación de sus servicios; aprobar los programas y presupuestos, incluidas sus modificaciones, así como los estados financieros; determinar la estructura básica del organismo; expedir su estatuto orgánico y, en general, aquellas disposiciones que tengan por objeto regular la operación y funcionamiento del centro.

En ese contexto, el legislador depositó la administración del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral en una Junta de Gobierno integrada por representantes de diferentes dependencias y organismos gubernamentales, como garantía de su carácter autónomo e independiente; atributos esenciales para asegurar el ejercicio de sus funciones con plena imparcialidad, sin estar sujeta a instrucciones de ninguna otra entidad.

De esa manera, contrariamente a lo que sostiene el sindicato quejoso, la participación de la persona titular del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, como integrante de la Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, no implica ningún conflicto de intereses ni tampoco denota falta de parcialidad en su actuar, en tanto que dicha participación está justificada en el principio de transparencia como eje rector en el desempeño de sus funciones.

Al respecto, cobran especial relevancia las obligaciones a cargo del centro de dar publicidad a la información contenida en los registros de los sindicatos, así como de los contratos colectivos de trabajo, y los reglamentos interiores. Además, de proporcionar a las personas que lo soliciten, copia de los documentos que obren en los expedientes registrados.

Tales obligaciones quedaron reflejadas en el artículo 7 del Estatuto Orgánico del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral³⁵ que dispone:

Artículo 7. La información que recabe el Centro en el ejercicio de sus funciones se administrará acorde a la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, así como en materia de archivos.

El Centro cumplirá con las obligaciones de transparencia y deberá mantener la información actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones y funciones.

El Centro proporcionará registros administrativos y en general la información que recabe en el ejercicio de sus atribuciones al Instituto Nacional de Estadística y Geografía para su explotación y aprovechamiento con fines estadísticos, en términos de lo dispuesto por la Ley del Sistema Nacional de Estadística y Geografía.

Por otro lado, tampoco resulta inconstitucional el hecho de que los representantes de los trabajadores y empleadores no integren el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, ello pues derivado de la reforma constitucional en materia de trabajo se estableció un nuevo sistema tanto de justicia laboral como registral, a cargo de órganos cuya estructura no se organiza más bajo un modelo tripartita.

En ese sentido, el legislador contaba con libertad para desarrollar la organización y funcionamiento del organismo descentralizado, siempre que respetara los lineamientos fijados en la norma constitucional, garantizando su autonomía e independencia, así como los principios que rigen su actuación, entre los cuales, se reitera no se previó el tripartismo; de ahí que no tenga razón el sindicato quejoso al alegar que sea necesaria la participación de los representantes obreros y patronales en su integración.

Cabe señalar que el principio del tripartismo es aplicable al formular las normas y las políticas en materia de trabajo, al conseguir que éstas sean producto de un diálogo social entre el gobierno, los

³⁵ Aprobado en la Primera Sesión de la Junta de Gobierno del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, de siete de agosto de dos mil veinte.

trabajadores y los empleadores. Al respecto, el Comité de Libertad Sindical ha reconocido la importancia de la consulta tripartita en temas legislativos laborales, así como en el establecimiento de políticas públicas laborales, sociales o económicas.³⁶

No obstante, ese principio no opera tratándose de la conformación de las autoridades de control que tienen a su cargo, entre otras funciones, la verificación de la representatividad de un sindicato,³⁷ o de irregularidades en las elecciones sindicales,³⁸ así como la práctica de los procedimientos de conciliación,³⁹ los cuales se rigen conforme a los principios de independencia e imparcialidad. A fin de garantizar que sus determinaciones sean emitidas de manera objetiva, sin estar sujetas a ningún tipo de influencia o desviación por alguna de las partes.

Por lo expuesto, se concluye que es infundado el concepto de violación y, por tanto, debe negarse la protección constitucional respecto al 590-D de la Ley Federal del Trabajo.

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

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.

³⁶ *La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*, 6a. edición, Organización Internacional del Trabajo, 2018, párrafo 1525.

³⁷ *Ibidem*, párrafo 533.

³⁸ *Ibidem*, párrafo 647.

³⁹ *Ibidem*, Párrafos 796 y 797.

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.⁴⁰

⁴⁰ 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.

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.⁴¹ Parte de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en 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

⁴¹ Jurisprudencia P./J. 123/2001, de rubro: "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 2001, página 16. Registro digital: 188508.

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 aconteece 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.⁴²

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.

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.⁴³

⁴² 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.

⁴³ 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

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.⁴⁴

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.⁴⁵

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.

⁴⁴ "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, PRINCIPIO DE NO RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DEL." [Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLIII, página 341. Registro digital: 383296].

⁴⁵ "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

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 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).⁴⁶

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". [Semanao 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].

⁴⁶ 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

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 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

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.]

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 SEGUNDO. Estudio de los artículos Vigésimo Segundo y Vigésimo Tercero transitorios. 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.

Los conceptos de violación son infundados.

Como ya se expuso, las medidas establecidas en los artículos 371, 390 Bis y 390 Ter de la Ley Federal del Trabajo no vulneran la libertad sindical ni la autonomía de las organizaciones.

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.

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, se declaran infundados los conceptos de violación, por lo que 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 TERCERO. Estudio del artículo Vigésimo Séptimo transitorio. La disposición impugnada establece:

Vigésimo Séptimo. Representantes de los trabajadores y de los patrones ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje. En caso de ser necesaria la designación de algún representante de trabajadores o patrones ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje en tanto éstas continúan su operación, el titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizará las designaciones correspondientes para el periodo que resulte necesario para que las citadas instancias puedan concluir sus funciones.

Asimismo, de incurrir los representantes trabajadores y patrones en algún tipo de responsabilidad, le serán aplicables las sanciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo vigente.

El sindicato demanda la inconstitucionalidad del citado transitorio, porque establece 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. Refiere que esa norma 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.

Son infundados los conceptos de violación.

Con motivo de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, se estableció en el artículo 123, apartado A, fracción XX, constitucional,⁴⁷ que la resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas. Con esa modificación se suprimió el sistema de impartición de justicia a cargo de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Como consecuencia de esa reforma constitucional, el primero de mayo de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la modificación a diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo. Como parte de esos cambios, se derogaron los artículos que regulaban la organización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, federal y locales, así como la forma de designación de sus integrantes, entre ellos los representantes de los trabajadores.

De manera específica, se suprimió el sistema de designación de representantes ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje que se preveía en el Capítulo I “Representantes de los Trabajadores y de los Patrones en las Juntas Federal y Locales de Conciliación y Arbitraje y en las Juntas de Conciliación Permanentes” del título Trece de la Ley Federal del Trabajo, el cual se basaba en la realización de convenciones.⁴⁸

⁴⁷ 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:

XX. La resolución de las diferencias o los conflictos entre trabajadores y patrones estará a cargo de los tribunales laborales del Poder Judicial de la Federación o de las entidades federativas, cuyos integrantes serán designados atendiendo a lo dispuesto en los artículos 94, 97, 116 fracción III, y 122 Apartado A, fracción IV de esta Constitución, según corresponda, y deberán contar con capacidad y experiencia en materia laboral. Sus sentencias y resoluciones deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, transparencia, autonomía e independencia.

⁴⁸ Artículo 649. Se celebrarán tantas convenciones como Juntas Especiales deban funcionar en la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por otra parte, las Juntas de Conciliación y Arbitraje sólo seguirán en funciones para tramitar y resolver los asuntos que se hayan iniciado conforme a las disposiciones anteriores al inicio de vigencia de la reforma a la Ley Federal de Trabajo publicada el primero de mayo de dos mil diecinueve.⁴⁹ Incluso, en el artículo Décimo Sexto transitorio del propio decreto legislativo,⁵⁰ se ordena la emisión de un Plan y Programa para la conclusión de esos asuntos.

En atención a que ya no está vigente el sistema tripartito de impartición de justicia y a la subsistencia provisional de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, resulta válido que la norma transitoria reserve a la autoridad administrativa la facultad de designar a los representantes

Artículo 650. El día primero de octubre del año par que corresponda, el Secretario del Trabajo y Previsión Social, el Gobernador del Estado o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, publicarán en el Diario Oficial de la Federación o en el periódico oficial de la Entidad Federativa y en uno de los periódicos de mayor circulación, la convocatoria para la elección de representantes.

⁴⁹ Séptimo. Asuntos en Trámite. Los procedimientos que se encuentren en trámite ante la Secretaría de (sic) Trabajo y Previsión Social y las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales y locales, serán concluidos por éstas de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio.

El Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y los Centros de Conciliación Locales no admitirán a trámite solicitudes de audiencia de conciliación o emplazamientos respecto de procedimientos que se estén sustanciando ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, incluyendo los de ejecución, por lo que se archivarán dichas solicitudes.

Octavo. Asuntos iniciados con posterioridad al Decreto. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje federales y locales, así como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, según corresponda, continuarán conociendo de los procedimientos individuales, colectivos y registrales que se inicien con posterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, hasta en tanto entren en funciones los Tribunales federales y locales y los Centros de Conciliación, conforme a los plazos previstos en las disposiciones transitorias del presente Decreto.

Hasta en tanto entren en funciones los Centros de Conciliación, la Procuraduría de la Defensa del Trabajo conservará la facultad para citar a los patrones o sindicatos a juntas de avenimiento o conciliatorias, apercibiéndolos que de no comparecer a dichas diligencias, se les impondrá la medida de apremio a que se refiere la fracción I del artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, bajo la condición que si el solicitante del servicio no asiste a la junta de avenimiento o conciliatoria, se le tendrá por desistido de su petición sin responsabilidad para la Procuraduría, salvo que acredite que existió causa justificada para no comparecer.

Dichos procedimientos se tramitarán conforme a las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y demás leyes vigentes hasta antes del presente Decreto. Para tales efectos se les dotará de los recursos presupuestales necesarios.

⁵⁰ Décimo Sexto. Plan y Programa de Trabajo para la Conclusión de los asuntos en Trámite. Dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la aprobación del presente Decreto la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje presentarán al Consejo de Coordinación para la Implementación de la Reforma al Sistema de Justicia Laboral, un plan de trabajo con su respectivo programa para la conclusión de los asuntos en trámite y la ejecución eficaz de los laudos así como para el cierre y conclusión de labores en forma paulatina y gradual de dichos órganos.

Los planes y programas de trabajo deberán contener indicadores de resultados y desempeño por periodos semestrales. Corresponderá al Órgano Interno de Control de cada Junta de Conciliación y Arbitraje la medición de resultados e impacto a que se refiere el párrafo anterior.

de los trabajadores ante esos organismos. La incidencia de esa medida en la facultad que tenían los sindicatos para participar en esa designación es menor al beneficio que se obtiene con su aplicación que facilita la integración de esos órganos jurisdiccionales, a fin de agilizar la transición e implementación del nuevo sistema de justicia adoptado por el legislador.

Cabe destacar que esa facultad de los sindicatos no forma parte del núcleo duro de la libertad sindical, y en todo caso se justificaba en un modelo de justicia laboral tripartito, que fue modificado por el Poder Reformador de la Constitución Federal en dos mil diecisiete.

En efecto, la participación en la integración de los órganos de impartición de justicia no forma parte de los derechos reconocidos en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, ni en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Federal, ni mucho menos es una garantía indispensable para ejercer los derechos derivados de la autonomía sindical. Según se expuso en apartados precedentes, la libertad sindical involucra primordialmente los derechos a redactar sus estatutos y reglamentos administrativos; a elegir libremente sus representantes; a organizar su administración y sus actividades; a formular su programa de acción; a constituir o adherirse a las organizaciones, federaciones o confederaciones, que estimen convenientes, y no estarán sujetos a disolución, suspensión o cancelación por vía administrativa.

Por lo antes expuesto, se concluye que el artículo Vigésimo Séptimo Transitorio reclamado no vulnera el derecho a la libertad sindical de la organización quejosa, y como consecuencia deben negarse el amparo.

DÉCIMO CUARTO. 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.).⁵¹

⁵¹ 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 103/2016⁵², 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].

⁵² 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 y 28/2020 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 Asociación Sindical de Trabajadores de las Industrias del Hierro, Metales y Conexos del D.F., contra los artículos 110, fracción VI, 371, fracciones IX, IX Bis, IX Ter y X, 371 Bis, 390 Ter, 399 Ter, 400 Bis y 590-D de la Ley Federal del Trabajo; así como Décimo Primero, Vigésimo Segundo, Vigésimo Tercero y Vigésimo Séptimo 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.