



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES  
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y ESTUDIOS DE POSGRADO  
MAESTRÍA EN DERECHO CON TERMINAL EN DERECHO DEL TRABAJO Y  
SEGURIDAD SOCIAL**

**TESIS:**

**VIOLACIÓN AL DERECHO HUMANO DE SINDICACIÓN:  
PARTICIPACIÓN DEL PERSONAL DE CONFIANZA EN LA  
ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SECCIÓN 51 DEL  
SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA  
EDUCACIÓN DESPUÉS DE LA REFORMA DE 2013.**

**PRESENTADA COMO REQUISITO PARA OBTENER EL  
GRADO DE MAESTRO EN DERECHO CON TERMINAL EN  
DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

**PRESENTA:**

**LICENCIADO MANUEL TADEO AVILA CARRERA**

**MATRICULA:**

**217470693**

**ASESORA:**

**DOCTORA ROSA ELIA ROBLES MEDINA**

**ENERO DE 2020**

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>i</b>
<b>CAPITULO I. DERECHO HUMANO A LA SINDICACIÓN, SINDICATOS Y BUROCRACIA.....</b>	<b>1</b>
1. Derechos Humanos Laborales.....	1
2. Derecho Humano a la Sindicación y sus elementos.....	5
2.1 Libertad Sindical.....	6
2.2 Autonomía Sindical.....	10
2.3 Democracia Sindical.....	14
3. Sindicatos.....	18
3.1 Fines de los Sindicatos.....	22
3.2 Sindicatos de Trabajadores del Estado.....	27
4. Trabajadores al Servicio del Estado.....	29
4.1 Trabajadores de Base al Servicio del Estado.....	32
4.2 Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado.....	34
4.3 Derecho a la Sindicación de los Trabajadores al Servicio del Estado.....	35
<b>CAPITULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS FUNCIONES OFICIALES DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA SECCIÓN 51 DEL SNTE .....</b>	<b>39</b>
1. Origen y época moderna del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.....	39
2. Naturaleza del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.....	48
3. Estructura Nacional del SNTE.....	49
4. Sección 51 del SNTE.....	55
5. Estructura Orgánica de la Sección 51 del SNTE.....	57
5.1 Comité Ejecutivo de la Sección 51 .....	57

5.2 Comité Ampliado de la Sección 51.....	58
5.3 Delegaciones y Centros de Trabajo de la Sección 51 del SNTE. ....	60
5.4 Escuelas y Representante de Escuela de la Sección 51 del SNTE.....	62
5.5 Congreso Seccional y Delegados de la Sección 51 del SNTE.....	63
6. Funciones Oficiales del Comité de la Sección 51 del SNTE antes la Reforma Educativa de 2013.....	64
6.1 Secretarios de Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE antes de la Reforma Educativa de 2013. ....	66
7. Comisiones para ocupar puestos de confianza en la SEP a miembros del Comité Seccional para evitar la Evaluación Docente. ....	68
8. Funciones Oficiales del Comité de la Sección 51 del SNTE después de la Reforma Educativa de 2013.....	69
8.1 Secretarios de Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE después de la Reforma Educativa de 2013.....	70
 <b>CAPÍTULO III INCOMPATIBILIDAD ENTRE FUNCIONES DEL PERSONAL DE CONFIANZA Y REPRESENTANTES SINDICALES DE LA SECCIÓN 51 DEL SNTE....75</b>	
1. Contexto Jurídico de los Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el Personal de Confianza. ....	75
1.1 Artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. ....	75
1.2 Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	77
1.3 Convenio 87 de la OIT, SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN. ....	79
1.4 Convenio 98 del OIT, CONVENIO SOBRE EL DERECHO DE SINDICACIÓN Y DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA. ....	81
1.5 Convenio 135 de la OIT, CONVENIO SOBRE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES. ....	84

1.6 Convenio 151 del OIT, CONVENIO SOBRE LAS RELACIONES DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	86
1.7 Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	89
1.7.1 Apartado a), fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	89
1.7.2 Apartado b), fracción X y XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	90
1.8 Ley Federal del Trabajo.....	91
1.9 Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.....	95
1.10 Criterios de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación sobre el Derecho a la Sindicación del Personal de Confianza.....	100
2. Trabajadores de confianza adscritos a la Secretaria de Educación Pública del Estado de Puebla y sus funciones.....	108
2.1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.....	110
2.2 Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla.....	111
2.3 Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la SEP.....	113
2.4 Acuerdos sobre la organización de planteles de educación básica y funciones de confianza.....	116
3. Representantes Sindicales del SNTE 51.....	121
3.1 Obligaciones Estatutarias del Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE.....	122
3.2 Obligaciones Estatutarias de los Secretarios de Trabajo y Conflictos del Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE.....	123
3.3 Obligaciones Estatutarias de los Secretarios Delegacionales de la Sección 51 del SNTE.....	124
<b>Conclusiones y Propuestas.....</b>	<b>125</b>

## INTRODUCCIÓN

La educación pública es una de las actividades más importantes en una nación, pues en gran medida, depende de esta el futuro del país, por lo que es importante conocer la situación laboral actual del personal que se encarga de impartirla, en específico, el estado que guarda la legislación laboral burocrática respecto al funcionamiento del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y la activa participación del personal de confianza en este.

Como consecuencia de la publicación de la Ley General de Servicio Profesional Docente, ley reglamentaria de la reforma al artículo tercero constitucional de 2013, todo el personal adscrito a alguna Secretaría de Educación Pública tendría que ser evaluado, dicho proceso inicio con docentes frente a grupo y supuestamente iba a llegar hasta los puestos de confianza, que se obtendrían mediante evaluaciones de promoción, sin embargo, solo se aplicaron evaluaciones de desempeño en los niveles más bajos de la jerarquía docente, posponiendo los de puestos de dirección, supervisión o vigilancia, por lo que para satisfacer las necesidades organizativas de la SEP, dichos nombramientos se dieron mediante comisiones y no por evaluaciones.

La situación anterior agravó el problema que se dio origen a la presente investigación el cual es, el impacto que tuvo dicha reforma en los dirigentes del SNTE, debido a que se terminaron la comisiones sindicales y todos tuvieron que ser asignados a un centro de trabajo, aprovechando la poca capacidad que tenían las autoridades para evaluar a todo el personal docente, se planteó como alternativa a las comisiones sindicales, la asignación de puestos de confianza que gozaban de los tratos preferenciales propios de la naturaleza de dichos encargos, sin embargo, bajo el argumento de que continúan siendo personal de base y a las lagunas en el estatuto del SNTE, se continuó con la participación de estos en la vida sindical.

Lo anterior contradice a lo establecido en el artículo 70 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, pues establece que el personal de confianza no podrá formar parte de los sindicatos y que en caso de que algún trabajador de base adquiriera la calidad de confianza, sus derechos sindicales serán suspendidos hasta que recupere la calidad de base.

Aunado a las limitaciones que la ley impone, tenemos los diferentes criterios de la SCJN de los que se desprenden que, pese a que el trabajador no cuente con un nombramiento que le dé el carácter de personal de confianza, bastará con que realice actividades ya mencionadas correspondientes a Dirección, Supervisión o Vigilancia, para que se entienda como personal de confianza, además de establecer de que el derecho a la sindicación no favorece a esta clase de trabajadores.

Con todo lo manifestado se considera que se vulneran los principios del Derecho Humano a la Sindicación, al poner a personal con funciones de Dirección, Supervisión y Vigilancia con plenas facultades para sancionar, personal de base que tiene la obligación de acatar las órdenes de personal de confianza.

En este trabajo se analiza el caso concreto de la sección 51 del SNTE, que, pese a las prohibiciones antes mencionadas un número considerable de los secretarios de comité desempeñan funciones propias del personal de confianza.

La metodología utilizada en la presente investigación corresponde al método deductivo, toda vez que se parte de premisas generales para llegar a una proposición mas específica como conclusión. Lo anterior se aprecia en cada uno de los capítulos que compone el presente trabajo, pues en todos se analizan elementos generales que permiten dar sustento al fenómeno específico del caso concreto.

La hipótesis general de este trabajo es que la participación del personal con funciones de confianza en la vida sindical de la sección 51 del SNTE vulnera los principios del Derecho Humano a la Sindicación, por lo que el objetivo general de esta investigación es demostrar que existe una violación a este Derecho al permitirse la participación del personal de confianza en la vida de la organización

debido a la incompatibilidad de atribuciones que hay entre las de este tipo de trabajadores y las de los representantes sindicales por existir conflictos de intereses.

Para su análisis se divide en tres capítulos, en el primero de ellos se tiene como objetivo conocer las características generales de los Derechos Humanos y establecer el por qué se debe considerar como Derecho Humano a al Derecho de sindicación.

Una vez hecho eso, se abordarán los principios que conforman el Derecho Humano a la Sindicación, es decir, demostrar que el derecho a la sindicación no implica la simple libertad para afiliarse o no a un sindicato, por lo que se en este capítulo se abordan conceptos como democracia y autonomía sindical, su concepto y el impacto que tienen en el interior de las organizaciones.

Así mismo, se establecen conceptos básicos sobre los sindicatos tales como, conceptos, clasificación es desde diferentes ópticas y en concreto las características de un sindicato de servidores públicos.

En la parte final de este capítulo se establecen los conceptos de trabajador al servicio del estado, los criterios que se utilizan para su clasificación como trabajadores de base y como de confianza, analizando sus conceptos, sus funciones y los intereses que representan respectivamente.

Todo lo anterior para justificar la hipótesis particular de que el Derecho Humano a la Sindicación se conforma de principios fundamentales, más allá de la simple facultad de afiliarse a un sindicato, lo cuales se ven vulnerados con la participación del personal de confianza en la vida sindical.

El segundo capítulo, tiene como objetivo conocer la evolución de histórica del SNTE y su estructura, para analizar los cambios en las responsabilidades oficiales que ostentan los representantes sindicales posterior a la entrada en vigor de la Reforma Educativa de 2013, cambios tendientes a ocupar cargos de confianza al interior de la Secretaria de Educación, en específico el caso de la Sección 51 de este sindicato.

Por lo que en la primera parte de este capítulo se analizará el origen del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, haciendo una breve reseña histórica sobre las circunstancias de su creación y su evolución a lo largo de los años. También se analiza la estructura de nacional de este sindicato para entender el origen de las diferentes secciones estatales, las cuales se encuentran bajo la tutela del comité ejecutivo nacional.

Posteriormente se analizará la estructura general de las secciones estatales del SNTE, sus características, su jerarquía y su integración. Una vez analizada la estructura general, se examinará el caso específico de la sección 51 del sindicato magisterial, desde sus jerarquías más altas hasta la más bajas.

En este capítulo también se muestran algunos gráficos que permiten apreciar la evolución que ha tenido la estructura de esta sección y los cambios que han tenido las funciones oficiales que desempeñan los diferentes secretarios de comité de esta fracción del SNTE a consecuencia de la reforma al artículo tercero constitucional de 2013, esto para comprobar la hipótesis de que la reforma al artículo tercero de la constitución mexicana en 2013 provocó un aumento en el número de representantes sindicales en la sección 51 que desempeñan funciones de confianza al interior de la Secretaría de Educación Pública.

El tercer capítulo tiene como objetivo analizar las funciones del personal de confianza adscrito a la Secretaría Educación Pública para determinar si entran en conflicto de intereses con las funciones de los representantes sindicales. Por lo que se establece el contexto jurídico de dichas funciones.

La primera parte de este capítulo analiza el marco legal internacional del Derecho a la Sindicación, analizando los principales instrumentos internacionales existentes en esta materia. Posteriormente se analizan las normas nacionales más importantes de aplicación a los trabajadores al servicio del Estado, atendiendo su clasificación como trabajadores de base o de confianza.

Así mismo, se examinan algunos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la limitación del Derecho a la Sindicación de los

trabajadores de confianza. También se analizan los principales ordenamientos los cuales establecen la organización de las escuelas y las funciones específicas que tienen cada uno de los trabajadores de estas.

Al ultimo de este capítulo, se analizan las funciones estatutarias de los representantes sindicales de la sección 51 del SNTE, estableciendo la diferencia entre las funciones generales y las específicas de cada uno de los niveles de representación, todo esto para comprobar la hipótesis de que es ilegal la participación del personal de confianza en la vida sindical de la sección 51 del SNTE porque existe incompatibilidad entre las actividades que desempeñan como funcionarios y las actividades que tienen como representantes sindicales.

En la parte final del trabajo encontraremos las conclusiones que arrojo la investigación, así como una propuesta para dar una solución al problema planteado, consistente en una modificación a los estatutos del SNTE que garantice el respeto a Derecho Humano a la Sindicación de los trabajadores al servicio de la educación.

# CAPITULO I. DERECHO HUMANO A LA SINDICACIÓN, SINDICATOS Y BUROCRACIA.

## 1. Derechos Humanos Laborales.

Los derechos humanos, en la actualidad, representan la columna vertebral de todo sistema jurídico, se entienden como “derechos que las personas tienen en relación con el poder que las gobiernan, el poder del Estado...cuya finalidad es proteger a las personas de posibles abusos del poder de la autoridad del Estado y cuidar que cumpla con sus obligaciones de protección hacia el gobernado...”<sup>1</sup>, dicha reflexión la podemos tener como un concepto de los derechos humanos, recordando que la violación de derechos humanos solo puede darse por parte del Estado y a su vez, es la obligación de este, garantizar la protección de ellos.

Tal como lo manifiesta la Doctora Kurczyn Villalobos<sup>2</sup>, los derechos humanos representan la esencia del derecho, no se puede concebir el Derecho como herramienta de convivencia humana, si no se tiene como punto de partida prerrogativas universales que sean aplicables a todos los seres humanos sobre las cuales el Derecho y su proceso de creación se fundamenten, es por esto que se sostiene que, en la actualidad, los derechos humanos representan la columna vertebral de todo sistema jurídico.

Es importante recordar que existen diversas posturas respecto a la conceptualización de los derechos humanos y sobre el inicio de su validez, las más importantes son las corrientes iusnaturalista y la iuspositivista. La primera de ellas establece que la existencia y validez de los derechos humanos da inicio con la simple existencia del ser humano, es decir, son prerrogativas que tiene el individuo por el simple hecho de ser humano, previos a la existencia del Estado<sup>3</sup>, cuyo objetivo

---

<sup>1</sup> Campos Pedroza, Víctor, *Teoría pura de los derechos humanos, la eterna lucha entre la luz del conocimiento y la obscuridad del mito*, México, Editorial Flores, 2018, p. 183.

<sup>2</sup> Kurczyn Villalobos, Patricia, “Apuntes sobre los derechos humanos en el ámbito laboral. Los derechos sociales”, en Kurczyn Villalobos, Patricia (coord.), *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social*, México, UNAM, 2014, pp. 67-123, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3684-derechos-humanos-en-el-trabajo-y-la-seguridad-social-liber-amicorum-en-homenaje-al-doctor-jorge-carpizo>, p. 74

<sup>3</sup> García Becerra, José Antonio, *Teoría de los Derechos Humanos*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1991, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1460-teoria-de-los-derechos-humanos>, p. 15.

es garantizar la convivencia social. La segunda, la corriente iuspositivista, establece que los derechos humanos existen desde el momento en que el Estado les otorga validez<sup>4</sup>, es decir, ningún derecho es anterior ni independiente de un sistema jurídico para esta corriente los derechos humanos se tienen hasta que son positivados, el Estado los reconoce la facultad de poner en marcha su aparato coactivo en caso de infracción como una garantía de defensa previamente establecida.

En consecuencia de la segunda guerra mundial en donde se demuestra que el iuspositivismo tiene alto riesgo de corrupción, muchos iuspositivistas migran al iusnaturalismo lo que genera la teoría de que ambas corrientes comparten ciertos elementos<sup>5</sup>, los cuales son reconocidos en las conceptualizaciones de los organismos internacionales, toda vez que consideran de manera equilibrada ambas corrientes, pues si bien es cierto que por medio de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se establece un catálogo de derechos humanos, no menos cierto es que, esta se encuentra sujeta a la adhesión de los Estados y posterior adaptación de los respectivos marcos jurídicos, es decir, la declaración y concepto de los derechos humanos emanan de organismos Internacionales independientes de los Estados, se puede decir que esto es la parte iusnaturalista, sin embargo, la justiciabilidad de estos depende de la incorporación que hagan los Estados a su marco jurídico, es esta la parte iuspositivista; por lo que a manera de ejemplo, se transcribe el concepto de Derechos Humanos emanado de las Naciones Unidas, “...*Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.*”<sup>6</sup>, si bien es cierto, la ONU establece un concepto de corte iusnaturalista, no menos cierto es que en el preámbulo de la Declaración Universal, se establece que “*Considerando esencial que los derechos humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía...*”<sup>7</sup>, con lo anterior se demuestra

---

<sup>4</sup> *Op. cit.* 1, p. 185.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 26

<sup>6</sup> Declaración Universal de los Derechos, Asamblea General de las Naciones Unidas, París, 10 de diciembre de 1948, Resolución 217 A (III), <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

<sup>7</sup> Párrafo tercero del preámbulo de las *Declaración Universal de Derechos Humanos*.

el equilibrio y necesidad practica de ambas corrientes, pues pese a la existencia de la declaración, es necesario un régimen de derecho que establezca los mecanismo de justiciabilidad de los derechos humanos.

Se realiza la anterior precisión entre una y otra corriente, toda vez que algunos teóricos sostienen que existen derechos humanos de primera y segunda generación, correspondiendo respectivamente a los derechos civiles y políticos; mientras que los de segunda corresponde a los sociales, económico y culturales, sin embargo, la mayoría ha abandonado dicha postura pues considera que de acuerdo a los principios de interdependencia e indivisibilidad, no se puede hablar de jerarquías de derechos humanos pues todos resultan de vital importancia<sup>8</sup>.

Si bien es cierto que no debe existir diferencia de jerarquías respecto a la importancia de los derechos humanos, no menos cierto es que si existen diferencias entre ellos desde el punto de vista de sus mecanismos de defensa y de su realización, pues mientras que para los civiles y políticos entraña un obligación de no hacer del Estado para los derechos sociales la obligación impuesta al estado es de hacer, es decir, es un obligación prestacional, pues se necesita del reconocimiento y protección de una organización política<sup>9</sup>.

Es por lo anterior, que debemos ubicar al derecho humano a la sindicación dentro de los derechos sociales, sin perder de vista que se encuentra inicialmente consagrado en la declaración universal de los derechos humanos. Se sostiene que debe situarse en el rubro de los derechos sociales debido a que necesita una serie de elementos de acción reconocidos por el Estado para su realización, por ejemplo, se necesita de que el Estado establezca las características que deben tener los agremiados, de lo contrario solo se trataría de una masa ejerciendo su derechos de asociación, pero sin perder de vista que es precisamente el derecho de asociación uno de los derechos que da como consecuencia el derecho a la sindicación, entendiendo que no existe uno arriba de otro, sino la característica de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

---

<sup>8</sup> *Op. cit.* 2, p .69.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 84.

Hablar de derechos humanos laborales, implica hacer referencia al término laboral, debido a que es una palabra suficientemente amplia y establece claramente el enfoque desde donde se analizan los derechos humanos, no solo los del trabajador sino a todos los sujetos que intervienen el ámbito laboral y que por alguna cuestión no necesariamente se les ha asignado la calidad de trabajador<sup>10</sup>, en este caso, se habla del derecho humano de sindicación el cual surge de manera individual pero que se ejercen mediante la colectividad de un sindicato cuya figura jurídica debe estar reconocida por el Estado.

Respecto al nacimiento de los derechos humanos sociales de las colectividades de los trabajadores se dice que "...son la respuesta a la defensa de los derechos esenciales inherentes a la persona del trabajador cuando surgen las luchas de intereses de clase..."<sup>11</sup>, con lo que concluimos que no hablamos de derechos humanos de un ente colectivo, pues estaríamos en una contracción, pero si hablamos, como ya se dijo, de derechos humanos que se ejercen en la colectividad.

Es importante recordar que el Derecho a la Sindicación se encuentra plasmado en la declaración universal de los derechos humanos, por lo que se trata de derechos individuales de los trabajadores, sin embargo, para el doctor Climent Beltrán, los derechos humanos individuales de los trabajadores están enraizados en los derechos colectivos; que estos no pueden expresarse individualmente sino mediante acciones colectivas y no por ello hay que contraponer la libertad individual y el interés colectivo. Establece el principio de que los derechos sindicales tienen su raíz en la defensa de los derechos individuales de los trabajadores, pero una vez definido el interés colectivo este tiene primacía sobre aquellos como expresión de la democracia social<sup>12</sup>, como ejemplo tenemos el hecho de la conformación de un sindicato mediante la manifestación individual de trabajadores que, una vez conformados en un sindicato, este no pueda ser disuelto mediante la voluntad individual.

---

<sup>10</sup> Reynoso Castillos, Carlos, *Derechos Humanos Laborales*, México, Tirant lo Blanch, 2005, p. 35.

<sup>11</sup> *Op. cit.* 2, p. 83.

<sup>12</sup> Climent Beltrán, Juan, *Derecho Sindical*, México, Esfinge, 1994, p. 65

Con todo lo anterior, atendiendo al título de este trabajo de investigación, se puede considerar a el derecho a la sindicación como un derecho que encuadra en los denominados derechos humanos laborales que ostenta el individuo, sin embargo, al ser necesario su ejercicio mediante la colectividad, es necesario que se establezcan una serie de elementos para lograrlo. Es por lo que se manifiesta que el derecho humano a la sindicación se compone de la libertad, la autonomía y la democracia sindicales.

## **2. Derecho Humano a la Sindicación y sus elementos.**

Como se menciona anteriormente, los Derechos Humanos son prerrogativas que todos los individuos tienen por el simple hecho de la existencia. Así mismo, uno de los fines de estos es la paz y el desarrollo social, por lo que existen en lo individual, aunque también existen en lo Social, tal es el caso del derecho humano a la sindicación, contemplado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 23, apartado 4, el cual a la letra precisa “...4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.*”<sup>13</sup>, lo que da aún más fuerza para considerar al derecho a la sindicación como Derecho Humano, el cual surge con la necesidad del trabajador de oponer resistencia a la fuerza opresora del empleador, utilizando cómo único factor de compensación a esa fuerza su número<sup>14</sup>.

Sin embargo, con la evolución de las relaciones de producción la simple oposición por el número no fue suficiente, por lo que las implicaciones del Derecho a la Sindicación también fueron evolucionando, como muestra se tiene la última parte del apartado arriba citado “...para la defensa de sus intereses.”, aunque se tratan de seis palabras, las implicaciones de estas son complejas, pues si la primera parte del apartado representa el ¿Qué?, esta última parte representa el ¿para qué? y el ¿cómo?, por lo que es importante establecer de manera clara cuales son los

---

<sup>13</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, París, 10 de diciembre de 1948, Resolución 217 A (III), Artículo 23, <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

<sup>14</sup> Ermida Uriarte, Óscar, “Crítica de la libertad sindical” Derecho PUCP, núm. 68, diciembre-junio, 2012, pp. 33-61, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=533656142004>, p. 35.

elementos que componen el Derecho Humano a la Sindicación, no solo como un derecho de asociación profesional, sino como herramienta para alcanzar la paz y el desarrollo social. Dichos elementos son la libertad sindical, la democracia y la autonomía sindicales, de los cuales se hará una descripción y se establecerán las diferencias entre ellos.

## **2.1 Libertad Sindical.**

La Libertad Sindical representa un elemento fundamental del Derecho Humano a la Sindicación, dicha denominación es comúnmente utilizada de manera indistinta para referirse a autonomía sindical y a democracia sindical, pues si bien es cierto que este componente resulta ser un prerequisite para la existencia de los otros dos, por ser un derecho creador de otros derechos<sup>15</sup>, no menos cierto es que existen diferencias entre ellos.

Para establecer las diferencias entre dichos elementos se debe definir la Libertad Sindical, que puede ser “...*el derecho de los trabajadores a fundar sindicatos y a afiliarse a los de su elección, así como el derecho de los sindicatos al ejercicio libre de las funciones que les son atribuidas constitucionalmente para la defensa de los intereses del trabajo asalariado.*”<sup>16</sup>, en esta definición se puede apreciar que la libertad sindical pudiera tener dos dimensiones; una individual que corresponde a la libertad que tienen los trabajadores de crear sindicatos de asociarse a los ya existentes; y una colectiva, correspondiente al actuar de independiente de los sindicatos, sin embargo la dimensión colectiva se encuadra con la autonomía sindical, concepto que más adelante estableceremos a detalle.

Para la Doctora Villareal Reyes, la Libertad Sindical es

*“...el derecho de los trabajadores y patronos, expresado en poderes individuales y colectivos en virtud de los cuales, sin ningún tipo de distinción o discriminación, sin requerir autorización previa, y sin injerencias, tienen derecho a constituir libremente (en forma autónoma e independiente) las organizaciones sindicales que estimen*

---

<sup>15</sup> Cfr. *ibidem* p. 36.

<sup>16</sup> Palomeque, Manuel - Álvarez de la Rosa, Manuel, *Derecho del Trabajo*, 11a edición, Madrid, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, 2003, p. 431.

*convenientes para la mejor defensa de sus derechos e intereses, así como también el de afiliarse o no a organizaciones sindicales existentes, establecer su forma de organización, administración, participación, elección de sus autoridades y toma de decisiones de conformidad con lo que establezca el ordenamiento jurídico respectivo.”*<sup>17</sup>

Se aprecia en el concepto anterior diferentes elementos que, de acuerdo con la autora, conforman a la libertad sindical, elementos tales como “*constituir libremente...*” y “*...afiliarse o no...*”, correspondientes a una manifestación individual de la libertad; sin embargo, menciona también elementos como “*...establecer su forma de organización, administración, participación, elección de sus autoridades y toma de decisiones...*”. Estos elementos corresponden a una manifestación colectiva de la voluntad, que se sitúan en los conceptos de autonomía y democracia sindicales. Como anteriormente se explicó, el interés individual representa el eje rector de la libertad sindical, sin embargo, el interés colectivo de los agremiados juega un papel importante para la administración, que corresponde al campo de la autonomía sindical; y la toma de decisiones que coincide con la democracia sindical, sin dejar de lado la estrecha relación existente entre estos dos intereses, dejando claro que la libertad sindical representa el elemento de preexistencia de los otros dos y que solo con la existencia de los tres se hablaría del derecho humano de sindicación. Es decir, es el elemento individual del derecho humano de la sindicación, pero requiere de los otros dos elementos colectivos para su ejercicio.

La Organización Internacional del Trabajo, conceptualiza a la libertad sindical como “*...el derecho de constituir sus propios sindicatos u organizaciones y de afiliarse libremente a un sindicato u organización, y garantiza que esas organizaciones funcionen sin injerencia alguna de los poderes públicos*”<sup>18</sup>, como se aprecia la libertad sindical es un derecho que tiene cualquier persona para poder constituir un sindicato y la libertad que tiene un trabajador para afiliarse a uno de su

---

<sup>17</sup> Villarreal Reyes, Alma Ruby, *Derecho colectivo burocrático*, México, Porrúa, 2011, pp. 6-7.

<sup>18</sup> OIT, *Las normas internacionales del trabajo*, 4ª edición, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1998, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4978-las-normas-internacionales-del-trabajo-manual-de-educacion-obrera-cuarta-edicion-revisada-coleccion-oit>, p. 66.

preferencia, es importante precisar en la redacción el hecho de que la OIT no habla solo del derecho de afiliarse a un sindicato, sino de afiliarse *libremente*, esto es importante porque la condición de libremente hace una clara referencia a la manifestación de la voluntad para afiliarse a un sindicato, pero sienta las bases para considerar que el elemento de libertad puede darse de manera negativa, es decir, libertad de no afiliarse. También es importante recalcar que la OIT tiene claro que la libertad sindical es un elemento de corte individual, pues corresponde solo a la voluntad del individuo afiliarse o no afiliarse y es hasta que se afilia o forma uno que la voluntad colectiva se manifiesta, dando pie a la existencia de otros elementos del Derecho a la Sindicación.

La compleja relación entre libertad, autonomía y democracia sindical ha traído como consecuencia que se utilicen como sinónimos, por lo que es importante diferenciar entre el Derecho Humano a la Sindicación y la Libertad Sindical, mientras que el primero representa un Derecho Humano que se compone de una serie de elementos, el segundo representa uno de estos.

La libertad sindical se compone, a su vez, de dos derechos, el de libertad y el de asociación<sup>19</sup>, es decir, implica una posibilidad de acción humana<sup>20</sup> de asociarse con otros de objetivos comunes, no es solamente ostentar el derecho a fundar o afiliarse a un sindicato, si no de que, este se afilie al sindicato de su preferencia y que represente para él la mejor opción de defensa de sus intereses, pero para que al trabajador le sea respetado su derecho humano a la sindicación no basta con la libertad sindical, pues para que un sindicato se convierta en la mejor opción del trabajador, se necesita de la existencia de la autonomía y democracia, pues de no ser así estaríamos ante un organismo que solo justificaría la existencia de libertad sindical, pero que no sería efectivo para defender los intereses de los agremiados.

De las consideraciones anteriores se puede conceptualizar la libertad sindical como un elemento del derecho humano a la sindicación, consistente en la libertad

---

<sup>19</sup> *Op.cit.* 17 p.6.

<sup>20</sup> Lastra Lastra, José Manuel, "La libertad sindical" *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XXXIII, núm. 98, mayo - agosto, 2000, pp. 695-723, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42709806>, p. 698.

individual que todo trabajador tiene para formar sindicatos, para afiliarse a alguno existente que represente la mejor defensa para sus intereses, para no afiliarse a ninguno o a desafiliarse al que pertenezca.

Se identifica que, para la mayoría de los autores, existen dos dimensiones de la libertad sindical, una positiva que consiste en la facultad del trabajador para formar o para afiliarse a un sindicato y otra negativa, consistente en la facultad del trabajador para no afiliarse a ninguno<sup>21</sup>. Para otros autores, además de esas dos dimensiones existe una tercera consistente en la libertad de separación o de renuncia, que es la facultad de separarse o de renunciar al que se encuentra afiliado<sup>22</sup>.

Como se decía al inicio de este trabajo<sup>23</sup>, existen dos posturas sobre la titularidad del derecho humano a la sindicación, el cual se encuentra encuadrado en los denominados derechos humanos laborales. Cuando se habla de libertad sindical y no se hace la precisión de que corresponde a un elemento del derecho a la sindicación y no al derecho mismo, se cae en el riesgo de entender al derecho a la sindicación como la simple existencia de asociaciones denominadas sindicatos y la facultad de los trabajadores para afiliarse o no a ellos, concepto que está muy alejado de ser el derecho humano que se persigue, pues no solo se trata de que existan los sindicatos, sino de que estos tengan los elementos necesario para la protección de los intereses reales de los agremiados.

Debido a lo anterior, la doctrina considera que la libertad sindical tiene dos aspectos, uno individual y otro colectivo, entendiendo el individual como el ya antes descrito; y por lo que toca al aspecto colectivo considera que la suma de las voluntades individuales crea un nuevo ente, lo que puede tener como consecuencia la existencia de conflictos entre intereses individuales contra intereses del grupo<sup>24</sup>, haciendo necesario que este nuevo ente goce de libertades mínimas necesarias

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 703.

<sup>22</sup> De La Cueva Mario, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, t. II, Porrúa, 9ª edición, México, 1998, pp. 302-303.

<sup>23</sup> *Op. cit.*, 12.

<sup>24</sup> *Op. cit.* 13 p. 697.

para el cumplimiento de sus fines, esto es lo denominado por gran parte de la doctrina como libertad sindical colectiva, sin embargo, no es otra cosa que la autonomía sindical<sup>25</sup>.

## **2.2 Autonomía Sindical.**

La autonomía sindical es otro elemento del derecho humano de sindicación, comúnmente se le denomina libertad sindical colectiva, sin embargo, es necesario establecer la diferencia entre la libertad y autonomía sindical, sin dejar de lado la estrecha relación que existe entre ellas y que es gracias a la primera la existencia de la segunda.

Se sostiene que la libertad sindical tiene una importante relación con la autonomía, porque si la libertad sindical implica un respeto a la voluntad del trabajador para fundar sindicatos y afiliarse al que considere que defiende mejor sus intereses; una vez afiliado o fundado dicho sindicato, el hecho de que este sea autónomo garantiza que se siga respetando la libertad del trabajador, lo que implica que si uno de los elementos de la libertad sindical es el derecho de asociación, entendiéndola como un conjunto de personas que se reúnen para la realización de objetivos comunes, siendo estos individuos libres y teniendo como principio axiológico la solidaridad, es decir, "...luchar sus causas haciéndolas causa propia..."<sup>26</sup> este conjunto de individuos se convierte en uno solo, en consecuencia, con la suma de las libertades tendremos un ente que mediante la autonomía será libre y solo así lo seguirán siendo sus componentes pugnando para que la organización a la que han decidido afiliarse continúe siendo la mejor opción y la que mejor defienda los intereses de los agremiados.

Una vez establecida la importancia de este principio, desarrollaremos el concepto de autonomía sindical. Etimológicamente la palabra autonomía proviene de los vocablos griegos: *autos*, que quiere decir por sí mismo; y *nomos*, que quiere decir

---

<sup>25</sup> Alpuche Marrufo, José Atanacio, *Trabajadores burócratas de confianza y el derecho de sindicación*, México, Porrúa, 2014, p. 81.

<sup>26</sup> Amengual Gabriela, "La solidaridad como alternativa. Notas sobre el concepto de solidaridad", *Dimensiones críticas de la Filosofía Política*, 1993, pp. 135-151, [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1993-1-EDC02288-AC9D-03F8-48A4-C7CAB120E112/solidaridad\\_alternativa.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1993-1-EDC02288-AC9D-03F8-48A4-C7CAB120E112/solidaridad_alternativa.pdf), p. 136

regla o ley<sup>27</sup>, de tal forma que la interpretación etimológica de la palabra autonomía, será *cualidad de normarse por sí mismo*. Para García Máynez, desde una perspectiva jurídica, la autonomía es “la capacidad de una persona (individual o colectiva) de darse leyes que han de regir sus actos...”<sup>28</sup>, es decir, la capacidad de auto normarse, además, podemos apreciar que hace referencia también a las personas colectivas, por lo que se puede adaptar a los sindicatos.

Si se toma en cuenta lo anterior, se puede decir que la autonomía sindical representa una cualidad que deben tener los sindicatos para auto normarse y auto dirigirse, esto es, dictar sus estatutos considerando sus objetivos, estableciendo la forma administrar sus bienes y la forma en que elegirán a sus representantes, sin la intervención de tercero alguno, aceptando que en la medida que exista una mayor autonomía, también existirá una mayor libertad sindical de sus agremiados.

Como se mencionó, un factor fundamental para hablar de la autonomía sindical consiste en la redacción de sus estatutos<sup>29</sup>, plasmando en ellos la voluntad colectiva de todos los individuos que conforman el nuevo ente, lo que implica que los agremiados gocen de libertad, aunque, además que gocen de un carácter de iguales que permita una efectiva manifestación de su voluntad, para que en la medida que sea posible, los intereses de todos tengan lugar en la organización.

Siendo los estatutos el documento que da vida y establece el funcionamiento de un sindicato, es crucial que en ellos se establezca la forma de administración de los fondos de la organización, la cual debe ser siempre con independencia financiera de cualquier autoridad, pero persiguiendo siempre los objetivos sindicales<sup>30</sup>. La independencia financiera representa el segundo factor más importante de la autonomía sindical, pues de no existir se corre el riesgo de que la autonomía se vea

---

<sup>27</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano: tomo I, A-B, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2016, t. I, <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1168-diccionario-juridico-mexicano-t-i-a-b>, p. 240.*

<sup>28</sup> García Máynez, Eduardo, “Autonomía, investigación y docencia”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1979, número 114, p. 798.

<sup>29</sup> Swepston, Lee, “Desarrollos de las normas sobre derechos humanos y libertad sindical mediante el control de la OIT”, *Revista Internacional del Trabajo*, 1998, volumen 117, número 2, 189-215, <https://www.ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/swepston.pdf>, p. 205.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 206.

sometida a un tercero que ostente la dirección financiera. Es pertinente aclarar que la administración de los recursos siempre debe estar de acuerdo con la voluntad colectiva de la organización, por lo que el órgano interno que tenga la administración financiera está obligado a transparentar y la rendir cuentas a los agremiados para corroborar que el ejercicio de los fondos coincide con la voluntad de la organización.

Se ha mencionado reiteradamente la estrecha relación que existe entre la libertad, la autonomía y la democracia sindicales, lo que ocasiona que comúnmente los autores utilicen cualquiera de los tres como sinónimos, tal es el caso del doctor Lastra, quién manifiesta lo siguiente:

*“...c) Garantías al derecho de libertad sindical:*

- 1) *La abstención de las autoridades públicas.*
- 2) *Facultad de elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos.*
- 3) *Elegir libremente a sus representantes.*
- 4) *Organizar su gestión y actividad.*
- 5) *Formular programa de acción.*
- 6) *No estar sujetos a disolución o suspensión por vía administrativa.*
- 7) *Constituir federaciones y confederaciones.*
- 8) *Constituir organizaciones internacionales o afiliarse a ellas.*
- 9) *Proteger a los miembros de un sindicato contra cualquier perjuicio en razón de su afiliación sindical o de sus actividades.*
- 10) *Impedir toda injerencia de organizaciones extrañas y,*
- 11) *La instauración de medidas para promover y desarrollar la negociación colectiva.”<sup>31</sup>*

Se aprecia de lo anterior, que se toma como garantías de la libertad sindical a muchos factores que corresponden a la autonomía, pues no se debe olvidar que en la última parte del inciso anterior se estableció que la libertad sindical colectiva es en realidad la autonomía sindical; y toda vez que, las garantías citadas corresponden a actos que realiza el ente colectivo y no un solo individuo, es claro que existe una diferencia entre libertad y autonomía. Sin embargo, son elementos imposibles de separar como componentes del derecho humano a la sindicación, pues si bien es cierto que se necesita de la libertad sindical para que se genere la

---

<sup>31</sup> *Op. cit.* 13, p. 707.

autonomía, no menos cierto es que si solo existiera la libertad estaríamos ante una simple asociación profesional.

Otro ejemplo de cómo la doctrina utiliza de manera indistinta el término de libertad y autonomía lo tenemos con el doctor Alpuche Marrufo que menciona lo siguiente: *“La libertad sindical en sentido colectivo es el complejo de los derechos, potestades, privilegios e inmunidades que protegen a las asociaciones sindicales de trabajadores en su constitución y funcionamiento.”*<sup>32</sup>, resaltando las palabras de constitución y funcionamiento, que corresponde a la capacidad de autodeterminarse de los sindicatos. También se desprende que el titular de la autonomía es el sindicato, por lo que mientras el titular de la libertad sindical es un individuo, la autonomía corresponde a un ente colectivo. Aunado a lo anterior el mismo autor concibe dentro de sus consideraciones sobre libertad sindical colectiva como temas de *la defensa de la autodeterminación del sindicato* los siguientes:

“... ”

- 1) *Exigencia de autorización previa.*
- 2) *Derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes.*
- 3) *Derecho de redactar los estatutos y reglamentos.*
- 4) *Derechos de elegir libremente a sus representantes.*
- 5) *Derechos de organizar su administración.*
- 6) *Derecho de no ser disueltas o suspendidas por vía administrativa.”*<sup>33</sup>

Se identifican nuevamente factores que corresponden al ente colectivo y no al individuo, por lo que no corresponde al mismo elemento del derecho humano de sindicación y es conveniente establecer sus diferencias.

En ese sentido, hablar de libertad colectiva corresponde a la facultad que el ente colectivo, en este caso el sindicato, tiene para adherirse o conformar un nuevo ente de mayor dimensión y jurisdicción, por ejemplo, las confederaciones. Quiere decir que, si la libertad sindical individual es la facultad de que un individuo forme parte un sindicato o se adhiera a uno existente; la libertad sindical colectiva sería la

---

<sup>32</sup> *Op. cit.* 18, p. 81.

<sup>33</sup> *Ibidem.* p. 83.

facultad del ente colectivo de formar o adherirse a una organización conformada de más entes colectivos, lo que es muy diferente a la autonomía sindical.

Una vez establecida la relación e importancia de este elemento, que, correspondiendo a un ente colectivo, resulta benéfico para la individualidad de sus miembros, se debe analizar el elemento del derecho humano de sindicación que sirve de garantía para que las decisiones autónomas de un sindicato correspondan a la voluntad de la colectividad, este es la democracia sindical.

### **2.3 Democracia Sindical.**

Otro elemento fundamental del derecho humano a la sindicación es el de la democracia sindical; en el inciso anterior cuando se citaron las garantías de la libertad sindical consideradas por el doctor Lastra y los temas de autodeterminación de los sindicatos del doctor Alpuche, se pudo apreciar que en ambas consideraciones se menciona a la libre elección de los representantes, es decir, hacen referencia a la democracia sindical, con esto se demuestra que la teoría utiliza el término de libertad sindical como sinónimo de democracia sindical, sin embargo, la libre elección de los representantes no implica que exista democracia en un sindicato, por lo que es necesario aclarar los factores necesarios para establecer que es democracia sindical.

En este punto se puede afirmar nuevamente que existe una relación de interdependencia entre la libertad, la autonomía y la democracia sindicales como elementos del derecho humano de la sindicación, atendiendo la siguiente dinámica; hablar de libertad sindical implica la libertad individual de adherirse a un sindicato o no, lo que representa la base generadora de los otros dos elementos, pues si no existiera esta, no existirían los sindicatos; ahora bien, para garantizar que se respete la libertad de los individuos de este nuevo ente colectivo, es necesario que este sea autónomo, es decir, que sea capaz de autodeterminarse y tomar decisiones atendiendo la voluntad de la mayoría, esto solo se puede garantizar por medio de la democracia sindical, siempre bajo el principio de igualdad, base de toda democracia, pues sin el tendríamos como consecuencia la intromisión de terceros que afectarían la autonomía colectiva y se menoscabaría la libertad de los individuos

que forman parte del sindicato, pues con ello también disminuiría la capacidad de la defensa efectiva de los intereses de los agremiados.

Establecer un concepto de democracia resulta una tarea compleja, por lo que se parte de la definición etimológica de esta palabra; la cual se compone de: *demos*, que hace referencia a *pueblo*; y *kratós*, que hace referencia a autoridad, fuerza o poder<sup>34</sup>, es decir, el significado etimológico de la democracia es el poder del pueblo.

Sin embargo, la participación del pueblo en el gobierno no significa una democracia acabada, ya que para esto debe tener garantías mínimas necesarias para lograrse. Desde el punto de vista de los griegos para que se implante un régimen democrático se necesita que exista la igualdad del ciudadano ante la ley, igualdad para ejercer cargos en el gobierno, así como la libertad de expresión<sup>35</sup>. Para que se hable de democracia, se debe remitir al principio de igualdad, pues solo así se garantiza que la voluntad emanada de la colectividad coincide con el sentir de todos los agremiados, estaremos seguros de que no solo se trata de la voluntad de la mayoría si no que la decisión sea tomada entre consientes iguales.

Para Hans Kelsen, la Democracia es la *“identidad de dirigentes y dirigidos, del sujeto y objeto del poder del Estado, y gobierno del pueblo por el pueblo”*<sup>36</sup>, este autor habla de identidad de dirigentes con dirigidos, lo que solo se puede garantizar con la existencia de una condición de igualdad entre participantes, pues estaríamos en el supuesto de una representación efectiva si los dirigentes emanan del pueblo.

Un concepto más completo es el del Doctor Jorge Carpizo, el cual comenta al respecto de la Democracia:

*“es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades*

---

<sup>34</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba, Buenos Aires, Editorial Driskill, 1979 t. VI, p. 506.

<sup>35</sup> Davalos Morales, José, “La democracia sindical”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1993, número 77, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3082/3385>, p. 3

<sup>36</sup> Carpizo, Jorge, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XL, núm. 119, mayo-agosto, 2007, pp. 325-348 UNAM, México, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42711903>, p. 97.

*señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia constitución reconoce directa o indirectamente.*"<sup>37</sup>

Si bien es cierto es un concepto enfocado a la democracia al interior de un país, no menos cierto es que se pueden rescatar algunos elementos muy importantes para la democracia en una organización; inicialmente se menciona a los electores, en este caso serán los agremiados, como entes que se encargan de elegir periódicamente a sus gobernantes, entendámoslos como los representantes sindicales; los cuales ejercen el poder en diferentes órganos controlados mediante un documento previamente aprobado, ahí entran los estatutos, y reconocido por los mismos gobernados, nuevamente los agremiados, en defensa de la autonomía sindical.

Si se tienen en cuenta las referencias anteriores y realizando algunas analogías se puede establecer un concepto de Democracia Sindical; un elemento importante es el pueblo, en este caso se estaría refiriendo a los agremiados, los cuales eligen periódicamente a sus representantes, que encuentran sus funciones previamente establecidas, es decir, "el límite impuesto a la actuación de cada uno de los funcionarios sindicales"<sup>38</sup> en un documento denominado estatuto, el cual contiene además los derechos y las obligaciones que los agremiados tienen en dicha organización. A lo anterior es importante agregar que dicho estatuto deberá contener los mecanismos para la elección de representantes, así como el procedimiento para la toma de decisiones colectivas, que garanticen la democracia al interior de la organización.

Se puede entender como democracia sindical *"una forma de gobierno que garantiza la decisión última, al órgano representativo de la asociación profesional, y que la acción sindical descansa en el derecho de opción de cada individuo a afiliarse o no, y a entrar o salir del sindicato, sin óbice para su libertad de trabajo"*<sup>39</sup>, es un sistema de organización en el que la decisión última debe recaer en los

---

<sup>37</sup> *Op. cit.* 29, p. 100.

<sup>38</sup> Meléndez George, León Magno, *Los Retos del Sindicalismo Mexicano*, Puebla, Editorial BUAP, 2011, p. 97.

<sup>39</sup> Napoli, Rodolfo, "Democracia sindical", *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Buenos Aires, Editorial Driskill, 1979, t.VI, p. 716.

representantes sindicales, los cuales deben emanar de los mismos agremiados mediante un procedimiento establecido en el estatuto en pleno ejercicio de la autonomía sindical y que se fortalece con la libertad sindical de afiliarse, pues como requisito de existencia de la democracia sindical, se necesita que exista un sindicato.

Como ya se mencionó, la democracia sindical no solo se trata de que las decisiones se basen en la voluntad de la mayoría, es esencial que la participación se dé entre iguales, pues se pudiera dar el caso de una especie de asambleísmo donde todas las decisiones sean sometidas a una asamblea<sup>40</sup>, pero puede ser el caso que dichas asambleas se encuentren amañadas o que no existan condiciones para que los participantes hagan una libre manifestación de su voluntad.

Es necesario analizar el concepto de representatividad en el marco de la democracia, al respecto existen dos vertientes<sup>41</sup>, una entendida como la capacidad del sindicato para lograr buenos intercambios materiales y simbólicos con la parte patronal, este tipo de representación implica un distanciamiento entre las bases y la dirigencia, el surgimiento de la legitimación de estos líderes no se encuentra como tal en el proceso electoral, sino en la cantidad de prebendas que puedan obtener para los agremiados, lo que tiene como consecuencia la construcción de una oligarquía al interior de las organizaciones que no necesariamente pugna por las necesidades e intereses de las bases y que manipula los procesos electorales con el objetivo de mantener el poder.

La otra corriente, denominada la independiente<sup>42</sup>, asigna un concepto diferente a la representación, más encaminado a la conciencia de clase, es decir, el verdadero representante no es el que más resultados materiales tiene en las luchas, sino *“el que poseía la ideología correcta que permitía deducir el ¿Qué hacer? en la coyuntura, independientemente de sus resultados prácticos...”*<sup>43</sup>, quiere decir que

---

<sup>40</sup> Garza Toledo, Enrique de la, “Democracia, representatividad y legitimidad sindical”, *El Cotidiano*, México, 1998, núm. 89, Mayo-Junio, pp. 6-12, <https://biblat.unam.mx/es/revista/el-cotidiano/articulo/democracia-representatividad-y-legitimidad-sindical>, p. 1.

<sup>41</sup> *Cfr, Ibidem*, p. 2

<sup>42</sup> *Cfr, Ibidem*, p. 3.

<sup>43</sup> *Ídem*.

el representante no es el que realiza las mejores negociaciones, sino el que verdaderamente representa a la clase trabajadora y que conoce las necesidades de esta por ser parte de ella, que difícilmente caerá en las tentaciones de la parte patronal por entender su representación desde la solidaridad, entendiéndolo que sus decisiones impactaran en la vida de sus representados.

Es así, que una decisión democrática no es la que es votada por la mayoría, sino aquella que es planteada por los representantes surgidos de la base y aceptada conscientemente por todos, es decir, si bien es cierto que el fin fundamental de la democracia sindical es la toma de decisiones por la mayoría, no menos cierto es que, una decisión tomada por la mayoría no necesariamente es una decisión correcta o que represente los intereses de los agremiados, por lo que se necesita exaltar la conciencia de clase, lo cual también se hace desde la autonomía sindical en la redacción de los estatutos.

Una vez establecidas ambas corrientes es fundamental plantear un equilibrio entre ambas, pues es necesario tanto que las decisiones se tomen por la voluntad de la mayoría; como que el dirigente electo represente a la clase que lo elija por ser parte de esta y conocer el sentir de ellos, disminuyendo el riesgo de seducción de la parte patronal.

Como se puede ver, el derecho humano de sindicación se conforma de la libertad sindical, que consiste en la libertad individual de agremiarse o no, pero que además necesita de que este nuevo ente creado por los individuos este dotado de autonomía para gozar de una acción sindical efectiva que permita luchar y defender los derechos de los trabajadores; lo cual solo se garantiza ejerciendo la democracia al interior de dichas organizaciones como garantía de que las decisiones no solo serán tomadas por una mayoría sino por un acto consciente de los trabajadores en condiciones de igualdad.

Establecido el concepto de derecho humano a la sindicación y sus componentes, se debe hablar sobre este órgano colectivo que se forma y se denomina sindicato.

### **3. Sindicatos.**

Ya que se ha mencionado sobre el derecho humano a la sindicación y se han establecido sus elementos, es necesario se conceptualice este nuevo ente colectivo que se forma por el ejercicio de la libertad sindical y que encuentra su acción en la autonomía y en la democracia sindical, es decir, el sindicato, además de analizar sus fines, sus diferentes clasificaciones y los elementos que lo conforman.

El sindicato surge de la necesidad de “oponer la fuerza del número al poder económico del empleador”<sup>44</sup>, que, derivado del pleno ejercicio del derecho a la sindicación, resulta en una igualación de fuerzas.

La palabra sindicato proviene del griego syndicos, se compone de dos vocablos, el primero “syn” que tiene como significado “con”; y el segundo “dike” que significa justicia<sup>45</sup>, así pues, se tiene que etimológicamente su significado es “con justicia”, dicha palabra se utilizaba para referirse a la persona encargada de representar los intereses de un grupo de individuos<sup>46</sup>, apreciándose en esto el elemento de representación para la defensa de intereses, sin embargo, originalmente la palabra hacía referencia a una sola persona y no a un ente colectivo.

En palabras del Doctor Jacinto García, el sindicato es un ente que surge con el ejercicio de la libertad de asociación, entendiéndose a una asociación en general como “una persona moral con personalidad propia y distinta de la de cada uno de integrantes, teniendo como finalidad el conseguir determinados objetivos o metas cuya realización es constante y permanente, pero sin fines preponderantemente económicos”<sup>47</sup>, si bien es cierto el sindicato surge de la libertad de asociación, no menos cierto es que es necesario que para que se constituya un sindicato, los individuos que lo forman deben tener la calidad no solo de trabajadores, sino de trabajadores a fines, esto con la idea de que exista conciencia de clase en los intereses de este nuevo organismo.

---

<sup>44</sup> *Op. cit.* 14, p. 35

<sup>45</sup> Machicado, Jorge, *Sindicato y Sindicalismo*, Bolivia, Universidad de San Francisco Javier, 2010, <http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/dt19-sindicato.pdf>, p. 8.

<sup>46</sup> Cabanellas, Guillermo, *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, 12ª Edición, Argentina, Heliasta, T. VI, p. 174.

<sup>47</sup> . García Flores, Jacinto, *Fundamentos de derecho del trabajo y de la seguridad social*, Puebla, BUAP, 1998, p. 205.

Para Mario de la Cueva, el sindicato es la expresión de la unidad de las comunidades obreras y la manifestación de su voluntad para luchar por una aplicación cada día más amplia de la justicia social a las condiciones de prestación de los servicios y por la creación de una sociedad futura en la que el trabajo sea el valor supremo y la base de las estructuras políticas y jurídicas<sup>48</sup>, se aprecia en este concepto la característica especial de un sindicato y que es la razón que los separa la simple asociación, pues mientras que la asociación es una agrupación que va en contra del Estado, un sindicato es una agrupación que se contrapone al capital, es decir, a una clase social y eventualmente al Estado<sup>49</sup>.

Para Santos Azuela, el sindicato se explica como “una coalición permanente de trabajadores o patrones, constituido con el fin de unificar las relaciones laborales y alcanzar en forma concomitante, la justicia social”<sup>50</sup>, se aprecia en este concepto el termino de coalición lo que hace pertinente recordar que esta obedece a un conjunto de trabajadores que se reúne de forma temporal para la materialización de intereses comunes, por lo que este autor precisa que se trata de una coalición permanente cuyos miembros son trabajadores o patrones, sin precisar de qué rama, en busca de alcanzar la justicia social.

Jorge Machicado establece que el sindicato es la “Unión libre de personas que ejerzan la misma profesión u oficio o profesión y oficios conexos, que se constituya con carácter permanente y con el objeto de defender intereses profesionales de sus integrantes o para manejar sus condiciones económicas y sociales”<sup>51</sup>, se puede decir que, es la asociación voluntaria y permanente de personas que comparten una misma actividad laboral y que persiguen el bien común en materia económica y social.

Por otro lado, la Doctora Villareal Reyes, conceptualiza al sindicato como “organización democrática, integrada por trabajadores en defensa y promoción de

---

<sup>48</sup> Cfr. De la Cueva, Mario, *El nuevo derecho mexicano del trabajo T. II*, 9ª Edición, México, Porrúa, 1998, p. 283.

<sup>49</sup> *Ibidem*, pp. 243-244.

<sup>50</sup> Santos Azuela, Héctor, *El sindicalismo en México*, México, Porrúa, 1994, pp. 92-93.

<sup>51</sup> *Ídem*. P. 9

sus intereses sociales, económicos y profesionales relacionados con su actividad laboral, respecto al centro de producción o al empleador con el que están relacionados contractualmente”<sup>52</sup>, en este caso se precisa el carácter democrático que debe tener esta organización, pues como se decía en el inciso anterior, posterior a la constitución del ente colectivo; el interés individual no puede estar sobre el interés del grupo, por lo que las decisiones y funcionamiento de este ente se deben garantizar mediante la toma de decisiones democráticas. Además, se menciona de manera más específica las características que deben tener estos trabajadores, quienes no solo deberán tener el carácter de trabajadores sino además tener en común el centro de trabajo (sindicatos de empresa), o su actividad laboral (sindicatos de rama), clasificación que se precisará más adelante.

Como ya se dijo, la suma de libertades individuales da como resultado la creación de un nuevo ente, con intereses colectivos que pudieran ser diferentes a algunos intereses individuales, por lo que se debe considerar a los sindicatos como verdaderas personas jurídicas que deben gozar de ciertas garantías para cumplir con sus objetivos y garantizar la defensa de los intereses del grupo<sup>53</sup>, razón por la cual, la mayoría de los conceptos establece la defensa de sus intereses comunes como elemento fundamental del objetivo del sindicato, aunado a que el principio axiológico sobre que se funda un sindicato es el de la solidaridad.

Es importante considerar también la definición legal que la Ley Federal del Trabajo que establece el artículo 356, que a la letra dice “Sindicato es la asociación de trabajadores o patronos, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses.”<sup>54</sup>, pese a ser breve, establece de manera concisa lo que es un sindicato, aunque no establece de manera explícita la característica de ser permanente, se entiende a contrario sensu pues si no fuera permanente estaríamos ante una coalición, la cual se define en el artículo 355 de esa misma ley.

---

<sup>52</sup> *Op. cit.* 17, p. 5-6

<sup>53</sup> Cornelio Landero, Esla, *Mediación de conflictos colectivos de trabajo. Una visión de Justicia*, 2da Edición, México, Porrúa, 2015, p. 33.

<sup>54</sup> Ver art. 356 de la Ley Federal del Trabajo.

Tomando en consideración las referencias anteriores se pueden resaltar los elementos básicos que debe contener el concepto de sindicato; se trata de un conjunto de trabajadores, que, teniendo necesidades e intereses comunes, mediante la suma de fuerzas de cada elemento, se asocian para formar una institución democrática con estructuras claramente definidas con el fin de que sirva para hacer frente al poder de su empleador a través de la defensa y búsqueda del mejoramiento de sus intereses. Se entiende claramente que el sindicato es la herramienta para hacer valido el derecho humano de la sindicación, pues surge de los tres elementos antes mencionados, de la libertad sindical debido a que, si no se tuviera, el trabajador no podría formar un sindicato; de la autonomía pues sin esta, el sindicato no tendría capacidad de acción; y de la democracia, pues refuerza a la autonomía para que todas las acciones de un sindicato se desarrollen con conciencia de clase y cumpla sus fines.

Es importante entender que el sindicato no representa un fin<sup>55</sup>, si no el medio que se tiene para poder ejercer el derecho de sindicación, por lo que es fundamental establecer cuáles son los fines del sindicato como medio de ejercicio de este derecho.

### **3.1 Fines de los Sindicatos**

Como se desprende de las diferentes conceptualizaciones del sindicato se demuestra que tienen fines fundamentales que son su razón de existencia, por lo que se analizan cuales son los principales.

Uno de los primeros fines del sindicato fue, por medio de la unión de fuerzas, el reconocimiento de los derechos humanos laborales por parte de la clase patronal y del Estado<sup>56</sup>, obligando a este último a su protección mediante la creación de leyes que garanticen la protección de los trabajadores; es decir, que el Estado cumpla con la obligación de hacer que entrañan los derechos humanos sociales.

---

<sup>55</sup> Delgado Moya, Rubén, *Antología del Derecho Colectivo del Trabajo*, Sista, México, 1989, p. 140.

<sup>56</sup> *Op. cit.* 47, p. 208.

El sindicato representa la institución de derecho laboral por excelencia que mediante la suma de fuerza individuales pretende hacer frente al poder del capital, uno de sus objetivos principales es “el de luchar por le mejoramiento de las condiciones económicas en que se hallan inmersos y en la transformación del régimen capitalista”<sup>57</sup>, por lo que uno de sus fines es el equilibrio de fuerzas de las clases sociales, es decir, alcanzar la justicia en el trabajo.

Para la Doctora Villarreal Reyes, el objetivo de un sindicato es “el bienestar de sus miembros, es decir asegurar condiciones dignas de seguridad e higiene laboral y generar mediante la unidad, la suficiente capacidad de negociación como para establecer una dinámica de dialogo social entre el empleador y los trabajadores donde se obtenga salario justo y empleo estable”<sup>58</sup>, entonces se puede decir que, el fin de un sindicato no solo es buscar la mejora económica de sus miembros, sino también la mejora de sus condiciones de trabajo y la obtención de la capacidad para negociar con la parte patronal en condiciones de equidad.

De alguna manera el sindicato es un creador de Derecho<sup>59</sup>, como ya se mencionó, uno de los fines es buscar el equilibrio entre las clases, dicho proceso se da mediante la negociación colectiva, de la cual es titular el sindicato; y es por medio de esta que se van creando nuevos derechos que no está contemplados en las leyes, pero que muchas veces pasan de un contrato colectivo a legislación, es por esto que otro de los fines de un sindicato es la de transformar las normas para alcanzar la justicia social.

Por último, se debe analizar los fines del sindicato contemplados en la Ley Federal del Trabajo, los cuales se desprenden de la definición de sindicato del artículo 356, en específico la parte donde expresa “constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses”<sup>60</sup>, es decir, tiene tres funciones legales; la primera es la del estudio de los intereses, esta consiste en analizar las necesidades de los miembros de un sindicato, pareciera sencillo, sin

---

<sup>57</sup> *Ídem*. p. 205.

<sup>58</sup> *Op. cit.* 17, p. 6.

<sup>59</sup> *Op. cit.* 14, p. 37.

<sup>60</sup> Ver art. 356 de la Ley Federal del Trabajo.

embargo, se considera que esto entraña uno de los fines fundamentales, pues corresponde a este estudio el establecimiento de la conciencia de clase, toda vez que, de este estudio se van a establecer los intereses de la clase trabajadora, dando pie las otras dos funciones; la segunda función es la del mejoramiento de los intereses, como ya se ha mencionado, un fin fundamental del sindicato es la mejora de las condiciones económico-sociales del trabajador y con esto el bienestar de sus miembros, lo cual representa el interés más importantes de la clase trabajadora; la tercera función es la de la defensa de los intereses, esto es, no solo basta con mejorar las condiciones de los trabajadores, sino también de defender los derechos que tienen los trabajadores y las conquista que mediante la negociación colectiva se van logrando. Se considera que a pesar de establecer de manera sencilla las funciones de un sindicato, esta definición es completa, pues lleva implícitos los demás fines de los sindicatos.

Para que un sindicato cumpla de manera eficaz con todos y cada uno de sus fines, requiere una organización bien definida, por lo que es fundamental que exista un documento que establezca las acciones que debe desarrollar para alcanzar sus objetivos.

### **3.2 Organización de los Sindicatos.**

En la primera parte de este trabajo, se menciona de que uno de los rasgos más importante de la autonomía sindical es la redacción de sus estatutos, pues la no intromisión de terceros en esta actividad garantiza el respeto al interés colectivo, debido a que deben ser redactados obedeciendo la voluntad de los miembros en plena conciencia de clase.

Como todo ente colectivo, compuesto de diferentes intereses, pero con fines definidos, es necesario que cuente con una organización previamente establecida, por lo que la organización de un sindicato debe realizarse mediante los estatutos, los cuales son la norma jurídica que rige la actividad interna y externa de este<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> Davalos, José, *Derecho colectivo y derecho procesal del trabajo*, 11ª Edición, México, Porrúa, 2017, p. 9.

De acuerdo con la jurista Abal Medina, “Los estatutos se usan para definir sanciones, expulsar delegados, fijar formas de sustanciar procesos electorales, centralizar o descentralizar las decisiones, etc. Son piezas fundamentales de la organización interna”<sup>62</sup>, es decir, es un documento que contempla la organización interna de los sindicatos y establece todos los procesos que se llevan a cabo al interior para su correcto funcionamiento.

Al considerar estatutos de un sindicato se puede hacer una comparación analógica con la Constitución Política de Estado, pues se trata de un documento normativo que establece el nombre del sindicato, su forma de organización, los requisitos para ser miembro, los derechos y obligaciones de los miembros, la forma de elección de sus dirigentes, la manera en que se toman las decisiones colectivas, entre otras, que permiten el funcionamiento correcto y ordenado de los sindicatos; y representan la primera manifestación de la autonomía sindical.

Si se considera la redacción de los estatutos por parte de los agremiados, sin la intervención de terceros, como la primera y más importante manifestación de autonomía sindical, se entiende que la voluntad de la colectividad se encuentra plasmada en ellos, por lo que, al existir diferentes gremios, con diferentes voluntades, se encontraría ante la posibilidad de la existencia de una clasificación de los diferentes tipos de sindicatos.

### **3.3 Clasificación de los Sindicatos.**

Si bien es cierto que todos los sindicatos tienen en esencia los mismos fines, no menos cierto es que, debido a su organización, prácticas o características pueden existir diferentes clasificaciones de estos.

Es importante tener en cuenta que de acuerdo con el nivel de libertad sindical que exista en un sistema jurídico existen dos tipos de sistemas de sindicalización: el sistema plural y el sistema de sindicación única. El primero, de mayor nivel de

---

<sup>62</sup> Abal Medina, Paula, “Estatutos sindicales, la fuente olvidada. El caso de las estructuras sindicales de empleados de comercio.”, *Trabajo y Sociedad*, Argentina, 2011, vol. XV, núm. 17, pp. 213-227, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=387334689015>, p. 214.

libertad sindical, permite la existencia de tantos sindicatos en una empresa, industria o región como los trabajadores deseen. El segundo, de mucho menor nivel de libertad sindical, tiene como principio que solo exista un sindicato en una misma empresa, industria o región<sup>63</sup>.

Lo anterior influye en el grado de representación y participación de los sindicatos, por lo que se puede realizar una clasificación, mayormente aceptada por la doctrina, desde el punto de vista de su grado de combatividad, teniendo tres rubros:

“...I. Sindicato Blanco. Cumple formalmente todos los requisitos legales, pero actúa bajo los designios del patrón.

II. Sindicato Amarillo. Pretende la colaboración de clases; es base de su filosofía buscar la armonía entre el patrón y los trabajadores.

III. Sindicato Rojo. Es el sindicato revolucionario y por lo mismo funda su acción en la lucha de clases.”<sup>64</sup>

En razón a esta clasificación, los fines de los sindicatos se ven modificados por el nivel de combatividad de estos, por lo que el grado de bienestar de los agremiados se ve afectado por la filosofía adoptada de cada institución.

Otra clasificación que se utiliza es obedeciendo al tipo de estructura, la cual tiene dos rubros, los sindicatos de estructura descentralizada y los sindicatos de estructura centraliza. La primera corresponde a los denominados sindicatos de empresa cuya característica es la existencia de sindicatos por cada empresa, aun si varias empresas se dedican a una misma actividad. La segunda, corresponde a los denominados sindicatos de rama, es decir, a los sindicatos que se forman atendiendo a una actividad industrial, abarcando más de una empresa y con un alcance mayor<sup>65</sup>.

Se considera también la clasificación desde el punto de vista de la calidad de sus miembros, es decir, sindicatos de trabajadores y sindicatos de patrones. La

---

<sup>63</sup> *Op. cit.* 61, p. 6.

<sup>64</sup> *Ídem*, p. 7.

<sup>65</sup> *Op. cit.* 14, pp. 55-56.

clasificación es obvia, cuando se habla de los primeros se habla de sindicatos cuyos miembros tienen la calidad de trabajadores. Los segundos, cuando los miembros son los dueños de los medios de producción, es decir, calidad de patrones.

Por último, se debe considerar la clasificación desde el punto de vista del origen de los recursos para el pago de los trabajadores que integran un sindicato, esto es, sindicatos cuyo recurso proviene de la iniciativa privada, que son los sindicatos de empresa; y los sindicatos cuyo recurso para pago de sus miembros proviene del Estado, esto es sindicatos de funcionarios públicos. Los primeros, también conocidos como sindicatos de iniciativa privada, son los que se componen de miembros cuyos servicios son prestados en favor de un particular dueño de los medios de producción, se puede decir que, son los sindicatos de concepción clásica por tratarse de organizaciones que mediante la suma de fuerzas individuales pretende hacer frente al capital, teniendo como resultado una confrontación de clases<sup>66</sup> en busca de la mejora de los agremiados. Los segundos, son sindicatos cuyos agremiados son trabajadores del Estado, es decir, forman parte de la burocracia, lo que entraña una relación compleja por no existir una confrontación de clases, sino una confrontación de derechos de los trabajadores del estado como clase trabajadora con los derechos de la población. Dado que el presente trabajo hace referencia a un sindicato de trabajadores del Estado, es pertinente dedicar un apartado especial a este tipo de sindicatos.

### **3.4 Sindicatos de Trabajadores del Estado.**

Como ya se menciona en el apartado anterior, los sindicatos de trabajadores del Estado, tiene la principal característica de estar conformados por trabajadores cuyo salario proviene de recursos públicos, encargados de la prestación de servicios a la población y que no representan una clase como tal, sino una parte del poder público, por lo que su estabilidad en el empleo muchas veces está supeditada a los grupos políticos que ejercen el poder. Es por esto que más que una lucha de clases se dan

---

<sup>66</sup> Véase cita 47.

dos luchas, una de poderes entre los trabajadores del Estado y los titulares del poder público; y una lucha de derechos; entre los derechos como trabajadores y los derechos que como ciudadanos se tiene sobre la prestación de un servicio.

Los sindicatos de burócratas son un órgano que “es el encargado de regular las relaciones entre el patrón Estado con sus trabajadores, no de modo individual, si no tomando en cuenta los intereses comunes a todos ellos (trabajadores) o a los grupos profesionales”<sup>67</sup>, por lo que se advierte una lucha de poderes entre los trabajadores al servicio del Estado y los titulares del poder público. De manera regular el sistema de sindicalización que tiene el Estado es el de sindicación única, pues establece la existencia de un solo sindicato de trabajadores al servicio del Estado o uno por dependencia, lo que causa una aplicación *sui generis* en el ejercicio del derecho humano de sindicación, pues los elementos se aplican de manera diferente a la iniciativa privada.

Se sostiene que los elementos del derecho humano de sindicación se aplican de manera diferente en este tipo de sindicatos, debido a la ponderación de derechos que existe entre los derechos laborales de los burócratas y los derechos de los ciudadanos que necesitan de los servicios prestados, es por esto que muchas veces la libertad sindical se ve limitada por el sistema de sindicación única, así mismo, la autonomía sindical se ve limitada pues si bien es cierto que los sindicatos pueden dictar sus estatutos, no menos cierto es que deben atender las necesidades del servicio que prestan, por lo que en la mayoría de los casos no se les permite huelgas o paros como acto de presión en contra del Estado, aunado a que en muchas ocasiones bienes del Estado son inembargables, por lo que se ve limitada muchas de las acciones de los sindicatos de burócratas. Sin embargo, el elemento de la democracia sindical, se ejerce de manera muy similar, pues la toma de decisiones debe ser legitimada por la mayoría de los agremiados; así mismo, existe un respeto a la elección de sus dirigentes por lo que el principio de democracia sindical cobra más fuerza dentro del derecho a la sindicación, pues aún con todas las limitaciones

---

<sup>67</sup> *Op. cit.* 17, p. 5.

que tenga un sindicato por parte del Estado, la adecuada representación sindical permite alcanzar el equilibrio que se persigue como fin de todo sindicato.

Un elemento importante al conceptualizar sindicatos de trabajadores al servicio del Estado es la influencia de los movimientos políticos que surgen al interior de este y que provocan cambios frecuentes en los titulares del ejercicio del poder, también denominados personal de confianza, quienes son una extensión del patrón Estado y por lo tanto persiguen intereses diferentes a los de la clase trabajadora, también denominados personal de base, generando una lucha de poderes, por lo que es pertinente establecer la diferencia entre ellos.

#### **4. Trabajadores al Servicio del Estado.**

Existen diferentes formas en que la doctrina denomina y clasifica a los individuos que realizan alguna actividad bajo la tutela del Estado, denominaciones muy específicas como empleado y funcionario, así como algunas más generales como servidores públicos<sup>68</sup>. También plantea clasificaciones desde el punto de vista de las actividades que realiza; atendiendo su estabilidad en el empleo o la naturaleza de su relación con el Estado entre otras<sup>69</sup>. En este punto se hará énfasis en la denominación general de aquellos individuos que tienen una relación de carácter laboral con el Estado; dejando para el siguiente punto lo correspondiente a la clasificación como trabajadores de base y de confianza.

La relación entre el Estado y los individuos que ejecutan las ordenes de este, es comúnmente denominada Burocracia, este término tiene origen en el idioma francés, de la palabra *bure*, que significaba paño o tela burda que era utilizada en las mesas de los funcionarios públicos al realizar algún acto público y posteriormente se utilizó para hacer referencia a todo lo que tenía que ver con esos actos públicos, desde la mesa que cubría la tela, hasta las personas que ahí trabajaban; pero fue Juan Claudio María Vicente Gournay, fisiócrata francés, quien empezó a utilizar el término *bureacratie*, para hacer referencia al poder que ejercía

---

<sup>68</sup> Martínez Morales, Rafael I, *Derecho Administrativo Segundo Curso*, 4ta edición, México, Oxford, 2011, p. 307.

<sup>69</sup> Bielsa, Rafael, *Derecho Administrativo*, 6ta ed., Buenos Aires, La Ley, 1964, t. III p.

el conjunto de funcionarios dependientes del rey<sup>70</sup>, por lo que se puede entender a Burocracia como “conjunto de servidores públicos; trabajadores, empleados y funcionarios del Estado”<sup>71</sup>.

Para Weber, existen características esenciales que deben presentarse para entender a la autoridad burocrática, la primera es la existencia de sectores jurisdiccionales estables que deben ser establecidos en leyes u ordenamientos administrativos que señalan los deberes oficiales, así mismo la existencia de una autoridad que de las órdenes para el cumplimiento de estos y por último la subordinación para el cumplimiento de esos deberes<sup>72</sup>. Desde el punto de vista de este autor, es necesario que la mano de obra oficial tenga un carácter de profesionalización o especialización en el área que se desempeña, la cual debe considerarse como un deber a cambio de una existencia segura, pues considera que los puestos burocráticos deben tener carácter de permanente para cumplir el objetivo de especialización y con fidelidad a la administración o a la función que desempeñan. Así mismo, diferencia entre la existencia de funcionarios superiores y funcionarios inferiores, los primeros representan la autoridad que debe ordenar y los segundos serán los que las ejecuten y obedezcan<sup>73</sup>.

Menciona también la existencia de una clase de funcionarios que son puestos por la voluntad del pueblo, a los que no considera totalmente dentro de la burocracia, pues al ser electos por el pueblo, su subordinación no obedece a una persona o individuo si no a la sociedad, además de que dicho puesto está limitado a una temporalidad determinada.

De lo anterior se puede decir que la burocracia se compone de un conjunto de individuos que tienen un carácter de subordinación con el Estado y que son asignados a sus cargos por individuos que tienen carácter de superiores y que se presume buscan el cumplimiento de algún servicio a favor de los gobernados. Algo

---

<sup>70</sup> López Olvera, Miguel Alejandro, *La responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos en México*, México, UNAM, 2013, p. 59.

<sup>71</sup> Martínez Morales, Rafael I, *Diccionario de Derecho Administrativo y burocrático*, México, Oxford, 2008, p. 40

<sup>72</sup> Weber, Max, *¿Qué es la burocracia?*, 4ª Edición, trad. De Arar Rufino, México, Ediciones Coyoacán, 2010, p. 21

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 22.

importante a destacar es la temporalidad en el puesto que el trabajador al servicio del Estado debe tener, pues se plantea que esta tenga un carácter de permanente, con lo que permitirá la especialización de este en las actividades que realiza, lo que representa, a la larga, una disminución en el costo y un aumento en la productividad.

La burocracia se puede entender entonces como, “la clase social que integran los funcionarios y empleados públicos”<sup>74</sup>, en este concepto se hace otra clasificación que diferencia funcionarios de empleados, la cual consiste en el que “ el funcionario supone un encargo especial transmitido por la ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el empleado solo supone una vinculación interna que hace que su titular solo concorra a la formación de la función pública”<sup>75</sup>, es decir, el funcionario tiene un carácter de encargo o comisión conferida por la ley para el cumplimiento de las responsabilidades del Estado, mientras que el empleado es aquel que realiza una serie de actividades de manera reiterada a cambio de una retribución correspondiente.

Se habla, en este punto, en específico del elemento que integra el universo de la burocracia y que entenderemos como aquel individuo que realiza actividades que tiene que ver con la función y el servicio público. Para Sergio Monserrit Ortiz, “se debe considerar como servidor público a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto, que figura en las listas de raya de los trabajadores temporales”

Para Weber, los trabajadores al servicio del Estado son “intelectuales altamente calificados y capacitados profesionalmente por medio de un prolongado entrenamiento especializado, con un honor de cuerpo altamente desarrollado en intereses de la integridad, sin el cual gravitaría sobre nosotros el peligro de una terrible corrupción o de una mediocridad vulgar, que amenazaría al propio tiempo el funcionamiento puramente técnico del aparato estatal”<sup>76</sup>, cuando se habla de

---

<sup>74</sup> *Op cit.* 17, p. 3.

<sup>75</sup> *Op cit.* 71, p. 63.

<sup>76</sup> Weber, Max, *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 1068.

trabajadores al servicio del Estado se habla de individuos con una función específica dentro de la estructura de este, que busca la

Si bien es cierto que en la cotidianidad se utilizan de manera indistinta varias denominaciones para referirse a los individuos que tienen una relación de subordinación con el Estado y que se utiliza de manera regular la de servidor público, no menos cierto es que dicho termino es muy amplio y engloba a algunos individuos que no necesariamente tienen una relación de este tipo con el Estado, por lo que la denominación adecuada es la de trabajadores al servicio del Estado, pudiendo a su vez dentro de estos, realizar una clasificación considerando los intereses y funciones que realizan, siendo trabajadores de base y trabajadores de confianza.

#### **4.1 Trabajadores de Base al Servicio del Estado.**

Como se ha establecido en el inciso anterior, la denominación que utilizaremos en este estudio será el de trabajador al servicio del Estado, sin embargo, es importante entender las dos especies básicas que existen de estos, por lo que en este punto se conceptualizará a la especie más extensa dentro de esta clase, que son los trabajadores de base.

Si se hiciera referencia al concepto de Weber sobre la burocracia<sup>77</sup>, se tendría que solo los trabajadores de base son los que la integran, pues se debe recordar que, para este autor, el carácter de miembro de la burocracia, busca la permanencia en ella con el fin de profesionalizar al individuo en una actividad, por lo que será la estabilidad en el empleo<sup>78</sup>, la característica principal para asignar la denominación de empleado de base a un trabajador del Estado.

Se puede entender como trabajador de base a “la persona física que ha de prestar un servicio a otra física o moral, y que sus derechos y obligaciones, son regulados por las leyes reglamentarias...aquella persona que tiene estabilidad en su trabajo y que no puede ser despedida a menos que incurra en un acto u omisión

---

<sup>77</sup> Véase cita 73.

<sup>78</sup> *Op. cit.* 71.

sancionado”<sup>79</sup>, de lo anterior se puede decir que un trabajador de base es el que disfruta de todos los derechos y es sujeto de todas las obligaciones de forma permanente, en virtud de gozar de estabilidad en el empleo. En otras palabras, se puede decir que un trabajador que ostenta una base al servicio del Estado tiene que ver con la definitividad que posee para permanecer en el servicio público pese a la voluntad del Estado.

Se considera importante manifestar que para establecer la denominación de trabajador de base al servicio del Estado, no solo debe considerarse la inamovilidad que goza esta especie de trabajador, pues si se toman en consideración los tres elementos que plantea Weber para la existencia de la autoridad burocrática<sup>80</sup>, se puede decir que los trabajadores de base representan el tercer elemento, que es la subordinación para el cumplimiento de ordenes de los funcionarios superiores, siendo el carácter de inamovilidad fundamental para permitir que el trabajador se profesionalice en la actividad que desarrolla, lo que los vuelve fundamentales para el funcionamiento del mecanismo estatal, tal como lo establece este mismo autor al decir que “un conjunto racionalmente organizado de funcionarios sigue funcionando regularmente después de la ocupación del terreno por el enemigo; éste sólo tiene que cambiar a quienes ocupan cargos superiores”<sup>81</sup>, con lo que se puede decir que el trabajador de base solo se encarga de realizar su función a cambio de una contraprestación, pero su actividad no regula ni altera el funcionamiento que el Estado plantea por medio de los funcionarios superiores, es decir, los intereses de los trabajadores de base consisten en la supervivencia y el respeto a sus derechos, mientras que los altos funcionarios sus intereses son los mismos que el Estado patrón, también denominados empleados de confianza por lo que en el siguiente inciso se conceptualizara a esta especie de trabajadores.

---

<sup>79</sup> Peña Gutiérrez, Luis Gerardo de la et al., *Prontuario de procedimientos en conflictos individuales de los trabajadores al servicio del estado, Apartado “B” del artículo 123 constitucional*, México, Porrúa, 2017, p. 7.

<sup>80</sup> Véase cita 72.

<sup>81</sup> *Op. cit.* 76, p. 85.

## 4.2 Trabajadores de Confianza al Servicio del Estado.

Los trabajadores de confianza al servicio del Estado son aquellos que Weber denomina funcionarios superiores, pues son los que se encargan de plantear las directrices del mecanismo burocrático, con el objetivo de cumplir con los intereses del Estado.

Un trabajador de confianza es aquel que “presta un trabajo subordinado, con características de fidelidad, lealtad y seguridad, que le confieren un trato directo de familiaridad con el superior jerárquico y de vigilancia con el inferior”<sup>82</sup>, en este concepto se resaltan dos características fundamentales que debe tener un trabajador de confianza, por un lado la “fidelidad, lealtad y seguridad” a favor del patrón, en este caso los intereses del Estado y por otro lado la facultad de vigilancia de los inferiores, es decir, los funcionarios inferiores, por lo que goza de un trato diferencial por tener “la confianza del patrón”.

Otra característica que tienen los trabajadores de confianza, es la falta de estabilidad en el empleo, es decir, dado que el elemento de confianza resulta ser fundamental para el establecimiento de esta relación, se entiende que a la pérdida de esta, la relación se ve alterada y por lo tanto carece de sentido de denominación y existencia, esto se entiende porque de acuerdo con Weber, el secreto es uno de los elementos fundamentales en la relación burocrática de funcionarios superiores con el Estado, pues “...la administración burocrática siempre propende a ser una administración de sesiones secretas; tanto como sea posible, hurtan a toda crítica sus conocimientos y actividades”<sup>83</sup>, si bien es cierto que, tanto trabajadores de base como de confianza podrían tener acceso a secretos, no menos cierto es que los de confianza, al representar los intereses del patrón-Estado y tener la característica de vigilancia con sus inferiores, aunado al trato preferencial que gozan, tendrán acceso a secretos de mayor relevancia que tengan que ver con la razón de ser de las decisiones del Estado y no con la ejecución de un simple procedimiento. De ahí que a la pérdida de la confianza y ante el temor fundado del Estado de la fuga de

---

<sup>82</sup> *Op. cit.* 70, p. 73.

<sup>83</sup> *Op. cit.* 72, p. 92.

información secreta, este puede terminar la relación con el trabajador de confianza en cualquier momento.

Otro concepto de trabajador de confianza es, “personas que por la naturaleza de las funciones que desempeñan en la empresa o establecimiento o al servicio de un patrón en lo particular, ajustan su actividad a funciones especiales en la relación de trabajo, que al ser de excepción dan a su contratación un carácter sui generis, acorde con las labores que realizan”<sup>84</sup>, se vuelve a tener presente el elemento de trato preferencial, lo que significa, entre otras cosas, la flexibilidad en su horario de trabajo, la libertad de decisión dentro del marco de sus atribuciones, etc. Es pertinente manifestar que otra de las características de este tipo de trabajadores es su inferioridad en número en comparación con los trabajadores de base.

Para entender de manera más clara las características de un trabajador de confianza se dice que son aquellos cuya “actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la realización de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales”<sup>85</sup>, si por analogía aplicamos el concepto anterior a un trabajador de confianza al servicio del Estado, en lugar de mencionar a la empresa, solo tendríamos que mencionar al Estado, es decir, un trabajador de confianza del aparato estatal representa los intereses del Estado y sus altos funcionarios y no de los funcionarios inferiores a los que vigila.

#### **4.3 Derecho a la Sindicación de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

De acuerdo con el título de este trabajo, resulta muy importante delimitar el derecho a la sindicación que tienen los trabajadores del Estado, partiendo del supuesto de la existencia de los dos tipos arriba mencionados (de base y confianza), tomando en consideración los fines de los sindicatos, así como las características propias de ambas clases.

---

<sup>84</sup>Barajas Montes de Oca, Santiago, *Nuevo diccionario jurídico*, México, Porrúa, 2001, t. P-Z, p. 3699.

<sup>85</sup> Buen Lozano, Néstor de, *Derecho del Trabajo*, 19ª Edición, México, Porrúa, 2009, t. I.

La situación del derecho a la sindicación de los trabajadores al servicio del estado tiene características especiales toda vez que, como se decía al principio de este trabajo, la sindicación es un derecho humano y es el Estado el que debe encargarse de su cumplimiento, sin embargo, en el caso de sus trabajadores, la línea entre sus derechos y los fines del Estado puede ser muy delgado, debido a que “se piensa que el Estado debe otorgar a sus servidores las mayores garantías y prestaciones compatibles con su capacidad, pero sin que esto signifique que quede supeditado a aquellos, pues en el fondo se convertirían en la clase gobernante”<sup>86</sup>, lo que significa que se impongan límites a la burocracia con respecto a la sindicación para evitar poner en riesgo la libertad de la toma de decisiones del Estado.

Hablar de derechos a la sindicalización de trabajadores al servicio del Estado, nos remite al concepto de derecho colectivo burocrático, no como una facultad sino como un área de estudio, la cual se encarga de “regular las relaciones entre el patrón Estado con sus trabajadores, no de modo individual, sino tomando en cuenta los intereses comunes a todos ellos”<sup>87</sup>, es de rescatar la última parte del concepto anterior para comenzar a separar las características propias de derecho de sindicación de cada tipo de trabajador al servicio del Estado, pues hablar de intereses comunes a todos ellos implica considerar las características arriba descritas, en específico, las diferencias entre los intereses de los trabajadores de base y los de confianza.

Los fines más importantes de los sindicatos son el estudio, defensa y mejoramiento de las condiciones de trabajo de los agremiados, esto también aplica para los trabajadores al servicio del Estado, sin embargo, si consideramos que las condiciones de trabajo se encuentran integradas, entre otras cosas por, “requisitos de ingreso, salario, jornada y horarios, descansos y licencias, riesgos de trabajo, derechos de los trabajadores, obligaciones de los trabajadores, etc.”<sup>88</sup>, se puede apreciar que corresponden a derechos que solo gozan los trabajadores de base, por lo que se debe entender que en primera instancia son este tipo de trabajadores

---

<sup>86</sup> *Op. cit.* 35, p. 11.

<sup>87</sup> *Op. cit.* 17 p. 5.

<sup>88</sup> *Op. cit.* 68, p. 338.

los que ostentan el derecho a la sindicación de manera obligatoria por parte del Estado, aunado a que cuentan con estabilidad en el empleo y sus intereses no son los del Estado, sino el cumplimiento de su actividad encomendada a cambio de una contraprestación que le permita sobrevivir, por lo que si atendemos a la conciencia de clase, se puede decir que un organización compuesta por trabajadores de base, garantiza que se velen por los intereses comunes de la clase trabajadora.

La situación de los trabajadores de confianza al servicio del Estado es aún más compleja, pues de manera general se puede decir que este tipo de trabajadores no goza del derecho de sindicación, debido a dos situaciones, la primera es el hecho de que al no contar con estabilidad en el empleo y estar sujetos a la confianza del patrón Estado, pueden dejar de ser trabajadores en cualquier momento con lo que en caso de tener alguna representación o encargo sindical, dejaría en estado de indefensión a sus representados; la segunda es respecto a los intereses que representa, pues como ya se ha dicho, los trabajadores de confianza presentan los intereses de patrón, es decir, su función tiene que ver con el cumplimiento de los fines del Estado y no directamente con los derechos de los trabajadores, por lo que si este tipo de trabajadores accedieran al derecho de sindicación se corre el riesgo de que se viole el principio de democracia sindical, pues al concurrir en una organización, trabajadores de base y de confianza, se hablaría de vulneración a la igualdad sobre la que todo ente democrático debe fundarse. Sin embargo, de acuerdo con el principio de igualdad laboral<sup>89</sup>, los trabajadores en general deben tener derecho a la sindicación, considerando las necesidades específicas y características de cada tipo, por lo que la doctrina maneja como propuesta la existencia de sindicatos u organizaciones formadas exclusivamente por trabajadores de confianza al servicio del Estado<sup>90</sup>.

La dinámica entre las normas y la realidad tiende a tener resultados específicos dependiendo de cada caso, por lo que en el siguiente capítulo se realizará un

---

<sup>89</sup> *Op. cit.* 25, p. 394-395.

<sup>90</sup> *Op. cit.* 61, p. 8.

análisis sobre el caso específico del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

## **CAPITULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LAS FUNCIONES OFICIALES DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA SECCIÓN 51 DEL SNTE.**

### **1. Origen y época moderna del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.**

Una vez establecidos los conceptos generales de derecho humano a la sindicación, sindicatos y trabajadores al servicio del Estado, se hablará del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, por lo que es importante entender de manera general su historia, las circunstancias de su creación y su estructura general.

La lucha magisterial data desde la Revolución Mexicana, cobró aún más importancia con la Constitución de 1917 y su artículo tercero, sin embargo, “el sindicalismo magisterial alcanzó su carácter de masas en 1935, cuando elaboro demandas comunes para todos los trabajadores de la educación, realizó paros estatales, participó en huelgas y paros políticos del movimiento obrero nacional y constituyó, en abril, el Frente Único Nacional de Trabajadores del Enseñanza, y en diciembre, La Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza”<sup>91</sup>, y conforme la lucha fue avanzando, se crearon otras organizaciones que buscaban representar a los docentes, por lo que la negociación con cada una de estas se complicó para el Estado.

En 1942, el presidente de México, el General Manuel Avila Camacho, logró un acuerdo para agrupar a todos los trabajadores de la educación básica, en un sindicato único, por lo que se realizó la firma de un pacto de unidad entre el gobierno federal y los líderes sindicales más afines al régimen, que dio raíz un año después a la creación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Peláez Ramos, Gerardo, *El sindicalismo magisterial, desde 1935 a 2002*, México, 2011, La Haine, [https://www.lahaine.org/b2-img11/pelaez\\_snte.pdf](https://www.lahaine.org/b2-img11/pelaez_snte.pdf), p. 1.

<sup>92</sup> De la Serna y Herrera, Juan Manuel et al. (coord.), *La historia latinoamericana a contracorriente*, México, UNAM, 2011, 313-341, [https://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/mlloyd/Lloyd\\_CorporativismoSindical.pdf](https://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/mlloyd/Lloyd_CorporativismoSindical.pdf), p. 1.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, al que en lo sucesivo nos referiremos como SNTE, fue fundado el 30 de diciembre de 1943 como resultado del Congreso Nacional de Unificación Magisterial, llevado a cabo en el Palacio de Bellas Artes<sup>93</sup>. La creación del SNTE representaba la unificación de las diferentes organizaciones existentes que ostentaban la representación sindical de los docentes, tales como el Frente Único de Trabajadores de la Enseñanza (FUNTE), la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza (CNTE), el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM), el Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Educación (SMMTE), el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Educación (SUNTE)<sup>94</sup>, entre otras.

La idea de unificar en una sola organización la representación sindical del magisterio, tenía como objetivo que el Estado pudiera controlar de mejor manera al gremio, teniendo que negociar con un solo sindicato y no con varios; empapado aun con el espíritu populista de la Revolución Mexicana, que “conjugo la oferta de ciertos beneficios a los trabajadores organizados, pero más a sus dirigentes a cambio de someterse al control de la maquinaria del partido oficial”<sup>95</sup>, por lo que resultaría más fácil para el Estado la negociación con un solo grupo de líderes que con varios grupos.

De acuerdo con Ornelas, citado por Iván Auli, la creación del SNTE tuvo dos consecuencias, la primera de carácter burocrático, pues como ya se ha dicho, “antes era imposible poner de acuerdo a cerca de 700 dirigentes de sindicatos de maestros para poner en práctica el Estatuto jurídico de los trabajadores y empleados al servicio del Estado; la SEP ni siquiera tenía el personal para negociar con tanta organización”<sup>96</sup>, la segunda consecuencia fue de carácter político, “ los trabajadores

---

<sup>93</sup> Peláez Ramos, Jorge, *La formación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (1942-1943)*, consultado 20 de septiembre de 2019, en [https://www.lahaine.org/b2-img12/pelaez\\_snte42.pdf](https://www.lahaine.org/b2-img12/pelaez_snte42.pdf), p. 11.

<sup>94</sup> Torres Hernández, Fernando, *Creación del SNTE: muerte del sindicalismo revolucionario*, México, 29-06-2016, <https://www.milenio.com/opinion/alfonso-torres-hernandez/apuntes-pedagogicos/creacion-del-snte-muerte-del-sindicalismo-revolucionario>.

<sup>95</sup> Nieto de Pascual Pola, Dulce María, *Análisis de las policías para maestros de educación básica en México*, 2009, <https://www.oecd.org/mexico/44906091.pdf>, p. 11.

<sup>96</sup> Auli Silva, Jairo Iván, “El futuro del sindicato magisterial mexicano”, *Revista de ciencias de la educación Academicus*, Oaxaca, México, 2015, Volumen I, Número 7, Julio- Diciembre, 15-24, [http://www.ice.uabjo.mx/media/15/2017/04/Art7\\_2.pdf](http://www.ice.uabjo.mx/media/15/2017/04/Art7_2.pdf), p. 16-17.

de la educación al igual que los integrantes de las demás organizaciones de clase, quedaron encuadrados dentro del Partido de la Revolución Mexicana, después PRI<sup>97</sup>, con esto, la unificación del gremio magisterial mediante la creación del SNTE, no obedecía en su totalidad al mejoramiento de las condiciones laborales, sino a un mecanismo premeditado para que el Estado pudiera ejercer un control mayor sobre los maestros, debido a que “los nuevos dirigentes se comprometieron a movilizar a sus agremiados en apoyo al régimen a cambio del otorgamiento de puestos influyentes dentro de la Secretaría de Educación Pública y en otras áreas de poder, incluyendo el Congreso y los Gobiernos Estatales”<sup>98</sup>, es por esto que algunos autores, como Gilberto Guevara, sostienen que el SNTE, “nació como un sindicato charro, es decir, como agencia subordinada al poder político encargada de trabajar para conservar el orden y la estabilidad social”<sup>99</sup>.

Como se mencionó en el apartado de sindicatos de trabajadores al servicio del Estado, la lucha entre la clase trabajadora y los representantes del poder, en muchas ocasiones permite que la libertad sindical de los trabajadores se vea limitada, eses es el caso de los agremiados del SNTE, pues debido a la negociación entre líderes sindicales del magisterio y el Estado, los primeros se vieron supeditados a los intereses políticos del Estado y no necesariamente a los intereses de los profesores, pues “no se puede negar el peso que tiene el Estado mexicano en la vida sindical. Sobre todo, en las ramas estratégicas de la producción y en las empresas y servicios donde el Estado desempeña las funciones de un patrón”<sup>100</sup>, tratándose de materia educativa, el maestro puede tener una fuerte influencia en la sociedad, aunado a la extensión territorial sobre la que tienen presencia.

La creación del SNTE también obedeció a la intención centralizadora de la educación que tenía el Estado durante 1943, sin embargo, conforme aumentaba el número de docentes y se expandía por todo el territorio, el sindicato cobraba más

---

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 17

<sup>98</sup> *Op. cit.* 92.

<sup>99</sup> Guevara Niebla, Gilberto, *Poder para el maestro, poder para la escuela*, México, Cal y Arena, 2016, p. 180.

<sup>100</sup> Leyva Piña, Marco Antonio et al., “EL paradójico Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, *El cotidiano*, México, 2004, Volumen 20, Número 128, Noviembre-Diciembre, 53-64, <https://www.redalyc.org/pdf/325/32512808.pdf>, p. 63.

fuerza, pues “por una serie de cambios en los estatutos del sindicato, tendientes a concentrar la representación y el control en el comité nacional y dentro de este en el secretario general o en el hombre fuerte en turno del sindicato”<sup>101</sup>, por lo que al ser un sindicato nacional, se estableció dentro de su estructura orgánica, la cual se analizará en el siguiente rubro, un comité nacional que se encargaba de la rectoría de la organización que se auxiliaba por secciones estatales que dependían de las órdenes del comité nacional “mediante la firma de convenios de nivelación , en los cuales los gobiernos de los estados reconocían explícitamente al comité nacional como representante de los maestros agrupados en la sección estatal del SNTE”<sup>102</sup>, esto y otras situaciones hizo que el SNTE se consolidará como una organización que influía en la política educativa del país.

Sin embargo, el poder creciente del SNTE, ocasiono que el mismo Jaime Torres Bodet, quien había sido el Secretario de Educación Pública durante la unificación del magisterio, manifestará que se había “perdido el contacto con la realidad de millares de escuelas...Nuestros informantes directos eran inspectores que, como socios activos del sindicato, encubrían a tiempo las faltas y las ausencias de los maestros, pues no ignoraban que les sería, a la larga, más provechosa que la estimación de sus superiores”<sup>103</sup>, lo que a decir del mismo, había disminuido la calidad del trabajo docente.

Si se hace una sencilla operación aritmética, se puede concluir que el SNTE tiene aproximadamente setenta y seis años de existencia, por lo que su historia es amplia y está llena de eventos que sin duda han dado origen a la situación actual de esta organización, sin embargo, el fondo de este trabajo hace referencia a situaciones que han sido consecuencia de hechos que tuvieron lugar durante la segunda mitad de su existencia, y que dan comienzo en 1989.

---

<sup>101</sup> Arnaut, Alberto, *La federalización educativa y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación. Federalización e innovación educativa en México*, México, ColMex, 1999, 64-100, [https://www.jstor.org/stable/j.ctv3dnrp6.6?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/j.ctv3dnrp6.6?seq=1#metadata_info_tab_contents) , p. 67.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 68.

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 69.

El SNTE es una de las organizaciones que más tiempo ha estado vigente, a pesar de los diferentes cambios en el país, esto en razón a su capacidad de adaptabilidad a la política del gobierno en turno que no ha sido coyuntural, ni ha dependido exclusivamente de la voluntad política de sus dirigentes, pues se desprende incluso de la declaración de principios que se establecieron desde su fundación<sup>104</sup>, razón por la que el SNTE ha podido existir a pesar de los cambios de grupos políticos en el poder, adaptando su discurso a los intereses de los representantes del poder en turno.

Sin embargo, el Estado en más de una ocasión a lo largo de la historia del SNTE ha intentado disminuir su poder, no solo como una estrategia para mejora educativa, sino como una estrategia de control político, es por esto que en uno de los factores que ha sido motivo de grandes enfrentamientos entre el sindicato y los grupos de poder es la federalización de la educación, la cual consiste en “la transferencia del personal, las escuelas y los recursos de los servicios educativos del gobierno federal a los gobiernos de los estados; simultáneamente el gobierno federal conserva y refuerza sus facultades normativas sobre el sistema educativo nacional”<sup>105</sup>, es decir, el sistema que actualmente rige la política educativa del país, en la que los Estados tienen libertad para establecer su planes y programas de estado, sin embargo, deben estar apegados en ciertas características a los lineamientos establecidos por la federación.

El proceso de federalización ha tenido diferentes etapas, con diferentes alcances y grados de éxito, para efectos de este trabajo se mencionarán las que tuvieron lugar desde 1989. Durante el gobierno de Miguel de la Madrid, se tenía la intención de transferir la educación básica y normal a los gobiernos locales, sin embargo, uno de los motivos de que no se lograría fue “la oposición del SNTE que temía

---

<sup>104</sup> *Op. cit.* 100, p. 59.

<sup>105</sup> Arnaut, Alberto, “La federalización de la educación básica y normal (1978-1994)”, *Política y Gobierno*, Volumen I, Número 2, México, Centro de Investigación y Docencia económicas, 1994, pp. 237-274, <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/604>, p. 237.

transformarse en una confederación o varios sindicatos estatales”<sup>106</sup>, si bien es cierto, el SNTE ya contemplaba la existencia de las secciones estatales, no menos cierto es que era muy complicado que diera el reconocimiento a estas, pues al estar centralizada la educación en la federación, el comité nacional tenía un amplio margen de negociación.

Con Salinas de Gortari (1988-1994), el proyecto de descentralización “quedo plasmado en el Programa para la Modernización Educativa: 1989-1994; sin embargo la entrada en vigencia del programa se aplazó por tres años debido, entre otras cosas, al conflicto interno del SNTE, que culminó con el arribo de un nuevo grupo encabezado por Elba Esther Gordillo”<sup>107</sup>, con la llegada de este personaje a la dirigencia del SNTE se establece una nueva era para la organización, pues en la actualidad es difícil escuchar el nombre de Gordillo y de inmediato relacionarlo con el gremio magisterial.

Desde el punto de vista de Iván Auli, el conflicto interno fue utilizado por Salinas de Gortari como pretexto para quitar de la dirigencia nacional a Carlos Jonguitud Barrios, quien no estaba de acuerdo con la política neoliberal adoptada por el Estado que implicaba la descentralización de la educación<sup>108</sup>. Jonguitud entregó de manera pacífica la dirigencia de la organización, pues de acuerdo con Martín Moreno<sup>109</sup>, fue amenazado que de no hacerlo su destino sería similar al de Joaquín Hernández Galicia, alias “La Quina”, líder sindical de los petroleros que, al oponerse a Salinas, fue apresado y condenado a 35 años de cárcel.

Gordillo fue designada por Salinas para ocupar la dirigencia nacional del SNTE, lo que deja claro la fuerte influencia que tiene el Estado dentro de esta organización, por lo que Jairo Iván, citando a Gerardo Peláez, “la obtención de la dirigencia en el SNTE, es un proceso de charrificación, de movimiento sindical, en el que los

---

<sup>106</sup> Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América, *el sistema educativo mexicano y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*, Dirección de Investigación, 2012, <http://mapeal.cippec.org/wp-content/uploads/2014/05/IEESA-El-sistema-educativo-mexicano-y-el-sindicato-nacional-de-trabajadores-de-la-educaci%C3%B3n.pdf>, p. 4.

<sup>107</sup> *Ídem*.

<sup>108</sup> *Op. cit.* 96, p. 17.

<sup>109</sup> Moreno, Martín, *Los demonios del sindicalismo mexicano*, México, Santillana, 2015, p. 90.

dirigentes cuentan con algún consenso y pueden hablar de que tiene cierta legalidad y legitimidad, pero lo cierto es que el apoyo del Estado define su permanencia en el poder”<sup>110</sup>, demostrando el SNTE una vez más su capacidad de adaptación a los cambios en las esferas del poder, además, se demuestra que al interior de la organización, “la permanencia de un liderazgo personal, se plantea como forma de control la camarilla sindical, concepto que necesita ser definido y que habla de la existencia de un grupo con intereses compartidos e integrado en función de relaciones informales y afectivas”<sup>111</sup>, es decir, al interior de la estructura del SNTE existe una oligarquía que busca mantener el poder el mayor tiempo posible y que se va dando una especie de rotación en los grupos de poder que se encuentran al frente de la organización.

Con la nueva dirigencia Nacional encabezada por Gordillo, y en deuda con el presidente en turno, el 19 de mayo de 1992 se publica en el D.O.F. el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, firmado por el gobierno federal, los gobiernos estatales y el SNTE<sup>112</sup>, lo que implicaba “un nuevo modelo de organización, financiamiento y gestión del sistema que se basó en la transferencia de responsabilidades y atribuciones a los estados y municipios que tradicionalmente eran competencia del gobierno federal y gestionados en ámbito central”<sup>113</sup>, este hecho “obligo a los estados a crear secretarías de educación, que debían encargarse de la gestión del sistema educativo estatal”<sup>114</sup>, lo anterior dota de cierta independencia para negociar a las secciones estatales, sin embargo, la titularidad de las condiciones generales de trabajo sigue siendo para el comité ejecutivo nacional del SNTE, con lo que ha evitado el quebranto de la unidad del sindicato,

---

<sup>110</sup> *Op. cit.* 96, p. 17.

<sup>111</sup> Espinosa, José Antonio, “Los maestros de los maestros: dirigencias sindicales en la historia del SNTE.”, *Historias*, México, 1982, Número 1, Julio-Septiembre, 67-101, <https://www.estudioshistoricos.inah.gob.mx/revistaHistorias/?p=63>, p. 100.

<sup>112</sup> *Op. cit.* 106, p. 5.

<sup>113</sup> *Op. cit.* 100, p. 58.

<sup>114</sup> *Op. cit.* 106, p. 12.

ha mantenido su carácter de interlocutor principal y su capacidad de negociar los incrementos salariales<sup>115</sup>.

Gracias a su capacidad de negociación y los acuerdos políticos de Gordillo con el partido hegemónico, durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000), el proceso de descentralización continua, acordando que dicho “proceso no implicaría el desmembramiento del SNTE, mismo que conservaría la representación laboral de los docentes bajo el liderazgo de EEG, aun cuando la gestión de los servicios escolares pasara a los gobiernos locales”<sup>116</sup>.

En el año 2000, con la llegada un partido diferente al PRI a la presidencia de la república, por lo que, con el objeto de fortalecer la estructura interna del sindicato, se hicieron modificaciones al estatuto para crear un nuevo puesto, el de la presidencia del sindicato<sup>117</sup>, dicho puesto fue ocupado por Gordillo hasta el día de su detención. La relación entre el presidente Fox (2000-2006) fue buena y el 8 de agosto de 2002, se firmó el Compromiso Social por la Calidad de la Educación, en este punto el proceso de federalización estaba culminado. Con la reforma estatutaria arriba mencionada, Gordillo pretendía perpetuarse en el poder.

Es importante mencionar que con la llegada de Felipe Calderón (2006-2012) a la presidencia de México, Gordillo logra perpetuarse en el poder bajo el modelo de negociación de apoyo al partido en el poder, por lo que se firma la Alianza por la Calidad de la Educación el 15 de mayo de 2008, es importante mencionar que es en este acuerdo donde aparece por primera vez la evaluación docente, la cual si bien es cierto no tuvo carácter punitivo, no menos cierto es que representa el antecedente a la reforma de 2013, la cual represente uno de los mayores golpes en contra del SNTE y que analizaremos de manera breve en el siguiente inciso.

---

<sup>115</sup> Latapí Sarre, Pablo, “La política educativa del Estado mexicano desde 1992”, *Revista electrónica de Investigación Educativa*, México, 2004, Volumen 6, Número 2, 1-16, <http://www.scielo.org.mx/pdf/redie/v6n2/v6n2a11.pdf>, p. 13.

<sup>116</sup> Bensuan, Graciela y Tapia, Luis Arturo, “El SNTE: una experiencia singular en el sindicalismo mexicano”, *El cotidiano*, México, 2011, Número 168, Julio-Agosto, 17-32, <http://elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/16803.pdf>, p. 29.

<sup>117</sup> *Op. cit.* 106, p. 13.

### **a. Reforma al artículo tercero constitucional de 2013**

Dentro de la era moderna del SNTE, la denominada reforma educativa, planteada en el Pacto por México representó uno de los más fuertes golpes que haya sufrido esta organización. El compromiso 12 de dicho pacto, proponía la creación del servicio profesional docente, que planteaba “el establecimiento de un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar plazas de maestros o las que queden libres...Además de las reglas para obtener una plaza definitiva y el concurso de plazas para directores y supervisores...”<sup>118</sup>, esto representaba una fuerte amenaza al status quo de la camarilla sindical, pues a lo largo de su historia el SNTE había controlado las políticas educativas debido a su participación en puestos estratégicos que le permitían tener el control de las decisiones en materia educativa, ante esto, Gordillo manifestó su oposición a dicha reforma, sin embargo, el 22 de enero de 2013 fue arrestada por cargos de desvío de recursos y el 13 de septiembre de 2013, fue publicada en el D.O.F. la Ley General de Servicio Profesional Docente. Para algunos autores como Rius, se trataba de una reforma administrativa que no tendía a mejorar la educación en ningún aspecto sino solo buscaba tener un magisterio dócil y obediente<sup>119</sup>.

Dicha ley establecía los lineamientos generales sobre el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia de los docentes<sup>120</sup>, dejando a un lado al SNTE pues en ninguna parte del cuerpo de ese ordenamiento se manifestaba la participación del sindicato. La situación que más causaba inconformidad en el gremio fue lo referente a la evaluación de permanencia, la cual consistía en tres oportunidades para obtener el carácter de idóneo en la evaluación, de lo contrario el docente sería expulsado del sistema, si bien es cierto que, en el transitorio octavo de dicho ordenamiento, se establecía que el personal que hubiera entrado antes de la reforma no sería expulsado si no que se le asignarían actividades de carácter administrativo, no menos cierto que para los nuevos ingresos no aplicaría ese

---

<sup>118</sup>Flores Salgado y Munguía Salazar (coord.), *México y los costos sociales de las reformas laboral, educativa y energética*, Puebla, BUAP, 2016, p. 39.

<sup>119</sup> del Río García, Eduardo, *La reforma dizque heducativa*, México, Penguin Random House, 2017, p. 13.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 54.

beneficio. Ante tal situación y haciendo uso de su habilidad adaptativa, el SNTE beneficio con cargos a aquellos pertenecientes a la camarilla sindical, con el objetivo de evitar la evaluación docente, situación que analizaremos más adelante.

## **2. Naturaleza del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.**

El SNTE representa actualmente aproximadamente a un millón doscientos mil<sup>121</sup> agremiados, lo que lo convierte en una de las organizaciones más importantes del país, no solo por el número de agremiados si no por la extensión territorial que abarca. Lo anterior permite que el SNTE, “a diferencia de las organizaciones sindicales de carácter nacional que dependen del gobierno federal o incluso del sector privado, este involucrado en la administración y control de recursos del espacio político-administrativo donde se ubica”<sup>122</sup>, razón por la que, a lo largo de su historia, el sindicato de maestros ha sido utilizado como un mecanismo de control al servicio del Estado.

Algunos de los rasgos característicos del SNTE que han permitido el empoderamiento del sindicato son el “monopolio de la representación de los trabajadores de la educación básica... poseer una alta interlocución en la elaboración de la política educativa y por poseer la bilateralidad en las relaciones de trabajo en la SEP”<sup>123</sup>, como ya se había mencionado, esta organización ha pugnado por que el gobierno le ceda posiciones estratégicas, tanto en el sistema educativo, como en otras esferas de poder que tiene facultad de decisión en el país.

Para Ivan Auli, lo anterior tiene sentido, pues desde su punto de vista, “para los trabajadores el sindicato significa una forma de concentración para la lucha de sus derechos laborales, es posible que esto sea así cuando ellos lo han creado. Pero ¿Qué pasa cuando el Estado se encuentra vinculado a su creación?”<sup>124</sup>, justamente es el caso del SNTE, pues la unificación magisterial no obedecía necesariamente al

---

<sup>121</sup> Pazos, Luis, *Reformas Estructurales ¿A quién benefician?*, México, Planeta, 2013, p. 44.

<sup>122</sup> *Op. cit.* 94 p. 11.

<sup>123</sup> *Op. cit.* 100, p. 64.

<sup>124</sup> *Op. cit.* 96, p. 22.

interés de los trabajadores si no a la intención del Estado de tener una organización de tipo corporativista que, desde la “perspectiva del control y de la subordinación, se observa a los actores laborales a partir de los liderazgos -sujetos activos racionales- versus masas obreras y de empleados pasivos, engañados y manipulados, que mantienen el control exclusivo de recursos de poder en comparación con agentes subordinados que carecen del mínimo de recursos en una estructura de dominación asimétrica”<sup>125</sup>, es en este punto donde radica la capacidad de negociación que tiene el SNTE con los grupos de poder y a cambio de que se mantenga el status quo de las dirigencias nacionales.

El carácter corporativista del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación se aprecia desde su misma definición, pues auto define como:

*La organización de estructura nacional y unitaria de los trabajadores de la educación, que promueve la defensa y continuo mejoramiento de las condiciones económicas, sociales, laborales y profesionales de sus agremiados. Se integra por los trabajadores al servicio de la educación, dependientes de la Secretaría de Educación Pública, de los gobiernos de los estados, de los municipios, de empresas del sector privado, de los organismos descentralizados, jubilados y pensionados del servicio educativo de las entidades citadas*<sup>126</sup>.

Se aprecia que esta organización aglutina en sus agremiados a todos los trabajadores que tengan que ver con la educación, razón por la que dentro de su estructura no solo se encuentra el personal docente, si no también personal de servicios administrativos, situación que la misma ley permite, pues al regular las actividades sindicales de los empleados públicos en México, establece que no puede existir otro sindicato al interior de la SEP<sup>127</sup>, lo que lo consagra como un sindicato corporativista al servicio de los Intereses del Estado, objetivo que ha cumplido en gran medida gracias a la reforma de sus estatutos que permiten adaptar

---

<sup>125</sup> *Op. cit.* 100, p. 53.

<sup>126</sup> SNTE, Declaración de Principios, 2004, artículo 5, [https://www.snte.org.mx/digital/4\\_DocumentosBasicosCorregido%20OK.pdf](https://www.snte.org.mx/digital/4_DocumentosBasicosCorregido%20OK.pdf), p. 8.

<sup>127</sup> Muñoz Armenta, Aldo, “Escenarios e identidades del SNTE”, *Revista mexicana de investigación educativa*, México, 2008, Volumen 13, Número 37, Abril-Junio, 377-417, <http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v13/n037/pdf/RMIE37002.pdf>, p. 382.

su estructura a las nuevas exigencias de la realidad y no perder la centralización del poder en la dirigencia nacional.

### 3. Estructura Nacional del SNTE.

A lo largo de la vida del SNTE, ha habido una serie de reformas estatutarias que han permitido que la camarilla sindical tenga el control sobre la totalidad de los agremiados, una de las reformas más importantes fue la que permitió “la incorporación de sus miembros a la pirámide unitaria del sindicato: delegaciones, secciones y comisiones nacionales y seccionales o menos especializadas”<sup>128</sup>, es decir tiene una jerarquía de carácter vertical.

De acuerdo con el Estatuto, los requisitos para para ser miembro del SNTE son los siguientes:

**“Artículo 11.** *Son miembros del Sindicato los trabajadores de la educación de base, permanentes, interinos y transitorios, que contribuyan económicamente al sostenimiento del Sindicato, y los pensionados o jubilados comprendidos en el artículo 2 del presente Estatuto.*

**Artículo 12.** *Para ingresar o reingresar al Sindicato se requiere:*

- I. Reunir las condiciones señaladas en el artículo anterior;*
- II. Presentar por duplicado el pliego de afiliación o reafiliación al Sindicato;*
- III. Cubrir una cuota por concepto de afiliación o reafiliación;*
- IV. La aprobación de ingreso por parte del Sindicato; y,*
- V. Rendir la protesta estatutaria en la Asamblea correspondiente, que obliga a cumplir y hacer cumplir fielmente la Declaración de Principios, Programa y Medios de Acción, Código de Ética, Estatuto, Reglamentos y Acuerdos emanados de los Órganos de Gobierno del Sindicato.”<sup>129</sup>*

En el Estado de Puebla, la afiliación se da de manera directa, es decir, con la simple entrega de nombramiento, en automático se descuenta el concepto 58<sup>130</sup>, correspondiente a cuotas sindicales del SNTE, lo que de acuerdo con los estatutos es suficiente para ser miembro de la organización, por lo que se entiende que la

---

<sup>128</sup> *Op. cit.* 101, p. 68.

<sup>129</sup> Estatuto del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, México, Editorial Benito Juárez, 2019, <https://snste.org.mx/assets/EstatutoSNTE12Mar2019.pdf>, p. 17.

<sup>130</sup> Reverso de comprobante de pago de trabajadores adscrito a la Secretaría de Educación Pública, ANEXO 1.

unidad básica de la organización es el docente, cuyas cuotas sindicales corresponden al 1% (uno por ciento) del total de sus sueldo<sup>131</sup>.

Una de las características de los sindicatos debe ser la autonomía, la cual como se estableció en el capítulo anterior, consiste en facultad de dictar sus normas de organización interna, es por esto que, haciendo uso de esta facultad, el SNTE ha adoptado una estructura general, que con base en sus estatutos<sup>132</sup> es la siguiente:

**“Artículo 27.** El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, como Órgano unitario de carácter nacional y autónomo, se estructura, para los efectos legales y de su régimen interno, con representaciones de los trabajadores en los ámbitos siguientes:

- I. Escuela;
- II. Centro de Trabajo;
- III. Delegacional;
- IV. Seccional; y,
- V. Nacional.<sup>133</sup>

Por lo que se puede apreciar que la centralización vertical, va desde la unidad básica de agremiados que es la escuela, para pasar posteriormente a un centro de trabajo que es un conjunto de escuelas, una delegación que comprende una zona escolar, seguido de una sección que se forma de varias delegaciones, hasta llegar a ámbito nacional, si bien es cierto que en los estatutos se pone en primer lugar la escuela, no menos cierto es que, en una figura piramidal, las autoridades nacionales son las que mayor control e importancia tienen dentro de la organización, en los siguientes incisos se analizará más afondo cada uno de los elementos generales de la estructura del SNTE.

De manera breve se analizará la estructura del ámbito nacional de este sindicato, haciendo la precisión de que este rubro se divide en dos, uno correspondiente a la figura del presidente del SNTE y otro, correspondiente al

---

<sup>131</sup> *Op. cit.* 129, artículo 18, p. 19

<sup>132</sup> *Ibidem*, Artículo 27, p. 21.

<sup>133</sup> *Ídem*.

comité ejecutivo nacional, el cual cuenta con un secretario general que puede ser distinto al presidente.

La presidencia del SNTE se define como “el máximo Órgano permanente de Gobierno Sindical, ejerce la representación legal del Sindicato; es la responsable de coordinar a todos los demás Órganos Permanentes de Gobierno Sindical y contribuir al fortalecimiento de la educación pública, laica, gratuita, obligatoria y de calidad con equidad. Está obligado a cumplir y velar por el cumplimiento del Estatuto y demás ordenamientos legales, así como acatar los acuerdos y resoluciones del Congreso y/o Consejo y/o Secretariado Nacionales”<sup>134</sup>, la presidencia del SNTE se entiende como la máxima autoridad del sindicato y en la práctica es sobre quien recaen las negociaciones con el poder, por lo que, pese a que se contempla su renovación cada seis años, su permanencia depende del grado de sumisión con la autoridad en turno. Actualmente el Maestro Alfonso Cepeda Salas, asume de manera interina el cargo de presidente del SNTE, como consecuencia de la renuncia del Maestro Juan Díaz de la Torre, por los visibles conflictos que existieron con la expresidenta del SNTE, Elba Esther Gordillo, apoyada por el actual presidente de la república, Andres Manuel López Obrador<sup>135</sup>. El estatuto contempla el supuesto de ausencia del presidente el SNTE, a lo que será el Comité Ejecutivo Nacional quien se hará cargo de las funciones de la presidencia<sup>136</sup>.

El otro rubro dentro del ámbito nacional es el del comité ejecutivo nacional, el cual se define como “un Órgano Permanente de Gobierno Nacional que representa, ante todo, el interés general de los trabajadores de la educación a que se refiere el artículo 2º del presente Estatuto. Ejercerá la Representación Legal del Sindicato ante la ausencia del presidente del SNTE decretada en términos del presente Estatuto. Está obligado a cumplir y velar por el cumplimiento del Estatuto y demás ordenamientos legales, así como acatar los acuerdos y resoluciones del Congreso Nacional, Congreso Nacional de Educación, Consejo Nacional, Secretariado

---

<sup>134</sup> *Ibidem*, Artículo 76, p. 34.

<sup>135</sup> Moreno, Teresa, *Renuncia Juan Díaz a presidencia de SNTE*, El Universal, México, 23/11/18, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/renuncia-juan-diaz-presidencia-del-snte>.

<sup>136</sup> *Op. cit.* 129, Artículo 81, p. 41.

Nacional y de la Presidencia del SNTE<sup>137</sup>, cabe mencionar que este órgano de gobierno es un órgano colegiado, bajo la dirección de un secretario general.

Se deben resaltar dos diferencias fundamentales entre la presidencia y el comité ejecutivo del este sindicato. La primera radica en que, mientras la presidencia es ocupada por una sola persona, el comité ejecutivo se compone de un colegiado de carteras que desarrolla diversas actividades; la segunda diferencia, de acuerdo a los estatutos, es que los intereses de la presidencia son tendientes a negociar las políticas educativas velando por los principios del artículo tercero, lo que le da la facultad para negociar con la autoridad educativa, por lo que toca al comité ejecutivo nacional, representa el interés general de los trabajadores que conforman al sindicato, es por esto que es un órgano colegiado con diversas actividades y carteras, que si bien es cierto que se encuentran bajo la coordinación del secretario general, no menos cierto es que la delegación de funciones se hace presente de manera natural.

La estructura del Comité Ejecutivo Nacional se encuentra establecida en el artículo 82 del estatuto, a continuación, se ilustra<sup>138</sup> la estructura, acompañada de los maestros que ocupan esos cargos actualmente:

<i>Secretario General del SNTE</i>	
Mtro. Alfonso Cepeda Salas	
<i>Secretario Técnico A</i>	<i>Secretario Técnico B</i>
Prof. Miguel Ramírez Sánchez	Prof. Francisco Sinuhé Ramírez Oviedo
<i>Comité Nacional de Vigilancia, Transparencia y Rendición de Resultados</i>	<i>Comité Nacional Electoral</i>
<i>Presidenta</i>	<i>Presidente</i>
Prof. María Luisa Gutiérrez Santoyo	Prof. Gregorio Jorge Rodríguez Méndez
<i>Secretaria</i>	<i>Secretaria</i>
Prof. Adriana Sánchez Lira Flores	Prof. Martha Ivonne Yáñez Arellano
<i>Primer vocal</i>	<i>Primer vocal</i>
Prof. Leticia del Carmen Mendoza Sánchez	Prof. Alicia Flores Escobar
<i>Segundo vocal</i>	<i>Segundo vocal</i>
Prof. María de Lourdes Chacón Gauna	Prof. Araceli Mancera Nova

<sup>137</sup> *Ídem.*

<sup>138</sup> *Ibidem*, p 8-10.

**COMITÉ EJECUTIVO NACIONAL**

**Colegiado Nacional de Organización**

*Secretaría de Organización Región I*

Prof. Juan Manuel Armendáriz Rangel

*Secretaría de Organización Región II*

Prof. Yolanda Martínez Mendoza

*Secretaría de Organización Región III*

Prof. Job Bernache Guzmán

*Secretaría de Organización Región IV*

Prof. Jorge Luis Barrera de la Rosa

*Secretaría de Organización Región V*

Prof. José Angelino Caamal Mena

**Colegiado Nacional de Asuntos**

**Laborales**

*Secretaría de Asuntos Laborales para*

*Educación Básica*

Prof. José Silvino Zavala Araujo

*Secretaría de Asuntos Laborales para*

*Educación Media Superior*

Prof. José Nieves García Caro

*Secretaría de Asuntos Laborales para*

*Educación Superior*

Prof. Cuauhtémoc Valaguez Velásquez

*Secretaría de Asuntos Laborales para*

*PAAE*

Prof. Áurea Raquel Uc Chim

*Secretaría del Servicio Profesional*

*Docente*

Prof. José Luis Pérez Márquez

**Colegiado Nacional de  
Profesionalización Docente,  
Desarrollo Educativo y Fomento  
Cultural**

*Secretaría de Profesionalización  
Docente*

Prof. Juana Imelda Infante Arratia

*Secretaría de Desarrollo Educativo*

Prof. Carlos Ariel Moreira Valdés

*Secretaría de Fomento Cultural*

Prof. María Bertha Solórzano Lujano

**Colegiado Nacional de Finanzas**

*Secretaría de Administración y*

*Finanzas*

Prof. José García Mora

*Secretaría del Patrimonio Sindical*

Prof. Lorena Margarita Zacarías

Contreras

*Secretaría de Oficialía Mayor*

Prof. Ulises Chávez Tenorio

*Secretaría de Adquisiciones*

Prof. Rosa Ma. Hernández Madero

**Colegiado Nacional de Seguridad y  
Derechos Sociales**

*Secretaría de Seguridad y Servicios  
Sociales*

Prof. Gustavo Michua y Michua

*Secretaría de Sistemas Estatales de*

*Seguridad Social*

Prof. Joaquín Echeverría Lara

*Secretaría de Previsión y Asistencia*

*Social*

Prof. María Elena Alcudia Gil

*Secretaría de Asuntos de Pensiones y*

*Jubilaciones*

Prof. Aida Guadalupe Salgado

Chacón

**Colegiado Nacional de  
Comunicación Integral**

*Secretaría de Comunicación  
Organizacional*

Prof. Luz Mireya Franco Hernández

*Secretaría de Innovación y*

*Reingeniería Organizativa*

Prof. Goretí Josefina Lizárraga

Medina

*Secretaría de Prensa y Propaganda*

Prof. Gabriela Bañón Estrada

**Colegiado Nacional Jurídico**  
*Secretaría de Asuntos Contenciosos y  
Administrativos*

Prof. Soralla Bañuelos de la Torre

*Secretaría de Asuntos Estatutarios*

Prof. Ma. Concepción Martínez

Márquez

**Colegiado Nacional de Formación y  
Profesionalización Sindical**

*Secretaría de Formación Sindical*

Prof. Emigdio Isaac Coronado Bússani

*Secretaría de Profesionalización*

*Sindical*

Prof. Raymundo Valdivia Hernández

*Colegiado Nacional de Participación  
Política, Agenda Pública y Enlace  
Legislativo*

*Secretaría de Participación Política*

Prof. Noé Rodríguez García

*Secretaría de Agenda Pública y  
Enlace Legislativo*

Profa. Silvia Luna Rodríguez

*Colegiado Nacional de Vinculación  
Social*

*Secretaría de Relaciones*

*Interinstitucionales*

Profa. María Antonieta García

Lascaráin Vargas

*Secretaría de Desarrollo Sostenible*

Profa. Ruth Callejas Roldán

Prof. Arnulfo Rodríguez Treviño

*Colegiado Nacional para la Paridad,  
Equidad e Inclusión  
Secretaría de Investigación y  
Desarrollo Cultural Indígena  
Prof. Ángel Paulino Canul Pacab  
Secretaría de Paridad, Inclusión y  
Diversidad en los Trabajadores de la  
Educación  
Profa. Emma Rubio Ramírez  
Secretaría de Equidad de Género y  
Derechos Humanos  
Profa. Lucila Garfias Gutiérrez*

*Colegiado Nacional de Negociación  
Secretaría de Análisis y Proyección de  
Presupuesto Educativo y Previsiones  
Salariales  
Prof. Francisco González Mena*

Una vez establecida la estructura de los órganos de gobierno nacionales, se continuará con el análisis del siguiente nivel de la pirámide sindical, que son las secciones sindicales y en específico la sección 51 del SNTE, correspondiente a los maestros del Estado de Puebla.

#### **4. Sección 51 del SNTE.**

Como se aprecia en el rubro anterior, el siguiente nivel de la pirámide sindical corresponde a las secciones, que de acuerdo con el estatuto son “el Órgano de Gobierno Sindical que representa el interés general de los trabajadores en su respectiva jurisdicción, en los términos del presente Estatuto”<sup>139</sup>, la palabra jurisdicción hace referencia a la entidad federativa donde prestan sus servicios los agremiados que la conforman, así como el origen de sus ingresos<sup>140</sup>.

Una sección es representada por su Secretario General y su comité ejecutivo seccional, el cual es electo cada cuatro años en un congreso seccional presidido por miembros del CEN, al que acuden delegados para realizar la votación y nombramiento del nuevo comité, duran en su encargo cuatro años y la Secretaria General no permite reelección<sup>141</sup>.

En el caso del Estado de Puebla, la representación sindical del magisterio se conforma de dos secciones, la 23 correspondiente a los docentes que prestan su servicio en el Estado pero que sus salarios provienen de presupuesto federal; y la

---

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>140</sup> *Ibidem*, Artículo 35, p. 23.

<sup>141</sup> *Ibidem*, p. 94.

sección 51, correspondiente a los docentes que prestan sus servicios en el Estado pero que sus salarios y prestaciones provienen del presupuesto estatal. Para el caso del presente trabajo, se delimita el tema a la situación particular de la sección 51 cuyas oficinas se encuentra ubicadas en la treinta y cinco norte, número tres mil seiscientos veintiséis, en la colonia ex-rancho colorado de la ciudad de Puebla.

Los orígenes de la sección 51 datan del 9 de noviembre de 1957, fecha en que fue reconocido por el comité ejecutivo nacional, en adelante CEN, inicialmente el numero de la sección era 42<sup>142</sup>. Gracias al profesor Enrique Zamora Palafox, quien fue el fundador de dicha sección<sup>143</sup>, durante el gobierno de Fausto M. Ortega.

El primer comité seccional tuvo su gestión de 1958 a 1964, bajo el liderazgo del profesor Enrique Zamora Palafox, solo se conformaba por 6 carteras incluyendo la de secretario general, su estructura era la siguiente:

- Secretario General, Profesor Enrique Zamora Palafox.
- Secretario de Organización Profesor Adalberto Martínez Robledo.
- Secretario de Trabajo y Conflictos, Profesor José Guevara Minor.
- Secretario de Finanzas, Profesor Froylán Lara Maldonado.
- Secretario de Fomento y Construcción, Profesor Guillermo Melgarejo Palafox.
- Comisión de Acción Sindical, Profesora Matilde Heredia Mendieta. <sup>144</sup>

Es notable el incremento numérico de carteras en los comités seccionales, que en 61 años han aumentado en más de un seiscientos por ciento, pues actualmente el estatuto del SNTE contempla una estructura general para las secciones que se conforma de 31 carteras, contando la secretaria general, sin embargo, se da la opción de incremento de acuerdo con el número de agremiados, teniendo como posibilidad de tener un máximo de 55 carteras<sup>145</sup>, lo que resulta ser el caso de la

---

<sup>142</sup> Kreuzsch Sáinz, Guillermo, *Secretaría General Sección 51 2004-2008, La unidad nos fortalece*, México, SNTE, 2008, p. 13.

<sup>143</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>144</sup> *Ibidem*, p. 28.

<sup>145</sup> *Op. cit.* 129, p. 98.

sección 51, que cuenta con más de 30000 agremiados, por lo que en el siguiente apartado se analizara la estructura actual de la sección 51.

## 5. Estructura Orgánica de la Sección 51 del SNTE

El actual comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE, correspondiente al periodo 2016-2020 se compone de 58 carteras en toma de nota<sup>146</sup>, más de las que estatariamente se permiten, así mismo por 40 carteras denominadas de comité ampliado, las cuales son designación directa del secretario general de la sección, 336 delegaciones y centros de trabajo, que distribuyen la totalidad de los más de 30000 agremiados pertenecientes a esta célula del SNTE, a continuación se realizará un análisis más detallado sobre cada uno de estos elementos estructurales.

### 5.1 Comité Ejecutivo de la Sección 51.

Como se había mencionado, el comité ejecutivo de la sección 51 se compone de 58 miembros, cada uno con la asignación de una función a la que se les denomina carteras, el comité actual se integra por las siguientes carteras y sus respectivos titulares<sup>147</sup>:

N. P.	CARTERA DENTRO DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA SECCIÓN 51 DEL SNTE (2016-2020)	TITULAR
1	SECRETARIO GENERAL	JAIME GARCÍA ROQUE
2	SECRETARÍA TÉCNICA "A"	EMELIA ODETTE CASTELLANOS CERVANTES
3	SECRETARÍA TÉCNICA "B"	JUAN CASTILLO OLGUIN
4	ORGANIZACIÓN I	NORMA ALICIA CARRETO CHALINI
5	ORGANIZACIÓN II	MARÍA SILVIA ARMENTA QUIROZ
6	ORGANIZACIÓN III	ERNESTO PÉREZ LOZANO
7	ORGANIZACIÓN IV	CARLOS MANUEL ABURTO MACIAS
8	ORGANIZACIÓN V	IRMA ILEANA OROPEZA BARBOSA
9	ORGANIZACIÓN VI	MARÍA VICTORIA GONZÁLEZ SÁNCHEZ
10	ORGANIZACIÓN VII	RUFINO BAUTISTA ÁNGEL
11	ORGANIZACIÓN VIII	JOAQUÍN OROSCO TORALES
12	TRABAJO Y CONFLICTOS DE NIVELES ESPECIALES	ELIZABETH GONZÁLEZ PUEBLA
13	TRABAJO Y CONFLICTOS DE SECUNDARIAS GENERALES	MARÍA ELSA CEDEÑO ROSAS
14	TRABAJO Y CONFLICTOS DE SECUNDARIAS TÉCNICAS	DAGOBERTO MUÑOZ GÓMEZ

<sup>146</sup> Oficio No. 215, de 5 de noviembre de 2019, signado por el Mtro. Gumercindo Herrera Rivera Coordinador General de Organización de la Sección 51 del SNTE (2016-2020), en hoja membretada. Anexo 2.

<sup>147</sup> Ídem.

15	TRABAJO Y CONFLICTOS DE PERSONAL DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN	JOSÉ LUIS FERNÁNDEZ TENORIO
16	TRABAJO Y CONFLICTOS DE BACHILLERATOS DIGITALES Y EMSAD	OMAR CASTAÑEDA RAMIRO
17	TRABAJO Y CONFLICTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR	HÉCTOR SANTAELLA SOSA
18	TRABAJO Y CONFLICTOS DE CENTROS ESCOLARES	ERIC ISIDRO NIEVA FIGUEROA
19	TRABAJO Y CONFLICTOS DE TELESECUNDARIAS	SALVADOR RAMOS LINARES
20	TRABAJO Y CONFLICTOS DE EDUCACIÓN FÍSICA	RAFAEL ROSAS ZACAHUA
21	TRABAJO Y CONFLICTOS DE PRIMARIAS	ENRIQUE MANUEL LEÓN MORA
22	TRABAJO Y CONFLICTOS DE PREESCOLAR	GUADALUPE COLORADO MÉNDEZ
23	PREVISIÓN SOCIAL "A"	JUAN MOISÉS PÉREZ ARANDA
24	BACHILLERATOS GENERALES	RAFAEL TÉLLEZ CORDOBÉS
25	VIVIENDA	MARÍA MARTHA ESPERANZA CORTÉS CHUMACERO
26	PENSIONES Y JUBILACIONES	MARÍA ARCELIA OLGUÍN MELCHOR
27	JUBILADOS Y PENSIONADOS	MARTIN LÓPEZ PACHECO
28	ASUNTOS EDUCATIVOS	ELIUD NIETO GARCÍA
29	ACTAS Y ACUERDOS	BALVINA TERESA MEDINA FUENTES
30	INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y REINGENIERÍA ORGANIZATIVA	JOEL VÁZQUEZ BECERRA
31	EQUIDAD DE GÉNERO Y DERECHOS HUMANOS	JUANA SOTO RIVERA
32	CRÉDITOS ISSSTEP	GUMERCINDO HERRERA RIVERA
33	VINCULACIÓN SOCIAL	ANA LILIA CASIANO LÓPEZ
34	PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	JUAN DURAN MARTÍNEZ
35	NEGOCIACIÓN SALARIAL Y PRESTACIONAL	SALVADOR TORRES CASTILLO
36	DEPORTE	BONIFACIO ALFREDO TAPIA MORALES
37	CULTURA	CRISTHIAN GÁMEZ SÁNCHEZ
38	ASUNTOS JURÍDICOS	ILDEFONSO MARTÍNEZ BRAVO
39	NEGOCIACIÓN PRESUPUESTAL	RAÚL ALFREDO GÓMEZ PALACIOS
40	ASUNTOS PROFESIONALES	TRINIDAD PEÑA ROMERO
41	COMITÉ SECCIONAL DE TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE RESULTADOS	DIANA BEATRIZ DELGADILLO OLALDE
42	PROMOCIONES ECONÓMICAS CARMEN BLANCA	SILVIA VÁZQUEZ ARVIZU
43	RELACIONES INTERINSTITUCIONALES	JOSÉ LUIS NOLASCO GÓMEZ
44	CONTRALORÍA	FRANCISCO JAVIER AGUILAR BENÍTEZ
45	PROMOCIÓN EN LA FUNCIÓN POR INCENTIVOS	JUAN GABRIEL MENDOZA INFANTE
46	SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE	JOSÉ LUIS PÉREZ FUENTES
47	ORIENTACIÓN IDEOLÓGICA	MELQUIADES ALEJANDRO SEDEÑO CAMARILLO
48	FORMACIÓN SINDICAL	OSCAR JULIO GÓMEZ CRUZ
49	FINANZAS	FELIPE NERI MORAN ÁLVAREZ
50	DESARROLLO SUSTENTABLE	ADOLFO ROJAS ROSALES
51	CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN EDUCATIVA-BECAS	HUMBERTO MARTÍN HIDALGO GORDILLO
52	COMUNICACIÓN	JAVIER PÉREZ OSORIO
53	SNTE JOVEN	VÍCTOR ERIK RAMÍREZ AGUILAR
54	SINADEP	GUMARO CLARA CASTILLO
55	COMITÉ SECCIONAL ELECTORAL	BLANCA IVONNE QUIROZ ESPEZZIA
56	PATRIMONIO SINDICAL	JOSÉ LUIS AMADEO JIMÉNEZ CHACÓN.
57	OFICIALÍA MAYOR	CIRINO JAIME LINO
58	PROTECCIÓN CIVIL	JESÚS CORTES MORENO

Cabe mencionar que dichas carteras conforman la totalidad del comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE y resultaron designados durante la celebración de congreso seccional en diciembre de 2016.

## 5.2 Comité ampliado de la Sección 51.

Al ser la elección del comité seccional un proceso de votación, los espacios se ven limitados a menos del .5 (punto cinco) por ciento de la membresía total de la sección, existen procesos de negociación entre los diferentes grupos políticos que van dejando fuera del comité seccional a algunos profesores afines al grupo que ostenta la Secretaria General.

Para dar solución a lo anterior y como una facultad del secretario general de la sección, se le permite, el otorgamiento directo de nombramientos a profesores, bajo la justificación de la necesidad de existencia de organismos que se encarguen de labores específicas que aún no son contempladas dentro del comité, esta facultad se encuentra en la fracción veintiuno del artículo 143, referente a las atribuciones del secretario general y que a la letra establece:

*XXI. Proponer al Comité Ejecutivo Nacional la creación de organismos a nivel seccional que contribuyan al cumplimiento de los principios y programas de acción en su ámbito de representación y designar a los titulares de dichos organismos<sup>148</sup>;*

Esta élite de profesores cercanos al secretario general en turno es denominada como “comité ampliado”, es decir, tienen funciones específicas en la sección, sin embargo, su nombramiento no emana del congreso seccional sino de la designación directa del secretario general, teniendo como consecuencia más importante la no aparición en la toma de nota.

El comité ampliado actual no tiene sustento documental más que la respectiva comisión que extiende el secretario general, por lo que el comité ampliado de la sección 51 del SNTE se compone de la siguiente manera con sus respectivos titulares:

N.P.	CARTERA DENTRO DEL COMITÉ AMPLIADO DE LA SECCIÓN 51 DEL SNTE (2016-2020)	TITULAR
1	EVENTOS ESPECIALES	ROBERTO CASTRO CÓRDOVA
2	CENTRO MAESTRO DE BIENESTAR	PAULINA RODRÍGUEZ PÉREZ
3	CERTIFICADORA "CONOCER"	MARÍA DEL PILAR ÁLVAREZ ISLAS
4	CREACIÓN DE ESPACIOS EDUCATIVOS	IGNACIA RAMOS CERVANTES
5	ABOGADO GENERAL Y REPRESENTANTE LEGAL	ÁNGEL AMADO DOMÍNGUEZ ZACARIAS

<sup>148</sup> *Op. cit.* 129, p. 98.

6	VINCULACIÓN MUJERES	MARÍA DE LA LUZ MEJÍA BUDAR
7	VINCULACIÓN JUVENIL	MIRIAM RAMÍREZ PEDRAZA
8	ARTES GRÁFICAS	ENRIQUE GUZMÁN SALAZAR
9	COORDINADOR DE LOS EJES ESTRATÉGICOS	OSCAR ARVEA RIVERA
10	SECRETARÍA PARTICULAR	MARÍA DEL ROSARIO RODRÍGUEZ AGUILAR
11	SECRETARÍA PARTICULAR	RAMÓN RODRÍGUEZ VALENCIA
12	SECRETARÍA PARTICULAR	SONIA GUADALUPE GÓMEZ HERNÁNDEZ
13	SECRETARÍA PARTICULAR	JORGE VÁZQUEZ MACHORRO
14	REPORTERO MULTIMEDIA	FRANCISCO MÉNDEZ ROJAS
15	REPORTERO MULTIMEDIA	RAYMUNDO GARCÍA BOLAS
16	JUNTA DIRECTIVA ISSSTEP	OSCAR SÁNCHEZ CHÁVEZ
17	C.E.S.A.D. y D.A.	DOLORES CIRIA MARTÍNEZ ESPINOZA
18	DIRECCIÓN DE SEGUROS	LAURA RAMÍREZ AGUILAR

Es importante mencionar que debido a que dichas carteras no se encuentran en la toma de nota, no aparecen en las hojas membretadas y son cargos honorarios que se asignan directamente por el actual Secretario General, el Maestro Jaime García Roque.

El siguiente nivel de la pirámide lo constituye el conjunto de delegaciones sindicales, órgano que se describirá en el siguiente inciso.

### **5.3 Delegaciones y Centros de Trabajo de la Sección 51 del SNTE.**

De acuerdo con el Estatuto, la delegación sindical es “la unidad orgánica del Sindicato integrada por los trabajadores de la educación agremiados, que estén adscritos a una misma zona escolar de nivel preescolar, primaria o grupos afines, a una misma unidad administrativa, académica o de servicios, plantel o a un Centro de Trabajo de nivel postprimario, que cuente con el mínimo de trabajadores requeridos para constituirlos”<sup>149</sup>, como se puede apreciar, una delegación es un conjunto de agremiados que prestan su servicio en una misma zona escolar, la cual se compone de diferentes escuelas, cuya asignación que proviene de la secretaria de educación pública.

La integración de una delegación también contempla la existencia de un número considerable de agremiados en una zona escolar, lo que traería como consecuencia la integración de dos o más delegaciones en una misma zona escolar, el estatuto

<sup>149</sup> *Op. cit.* 129, Artículo 31, p. 21.

establece un mínimo para la conformación de una delegación, bajo los siguientes supuestos:

*I. Veinte miembros como mínimo y ciento cincuenta como máximo, cuando la Sección Sindical correspondiente cuente, en su conjunto, con menos de tres mil agremiados;*

*II. Treinta miembros como mínimo y doscientos cincuenta como máximo, cuando la Sección tenga entre tres mil uno y cinco mil agremiados; y,*

*III. Cuarenta miembros como mínimo y trescientos cincuenta como máximo, cuando cuente con más de cinco mil agremiados.<sup>150</sup>*

El caso de la Sección 51 corresponde al tercer supuesto, pues el número de agremiados a esta es superior a los cinco mil miembros, por lo que de manera regular existen dos delegaciones con su respectivo comité en una misma zona escolar o escuela.

Las delegaciones para su organización se componen de un comité ejecutivo delegacional, cuyos requisitos de participación más importantes son estar en pleno ejercicio de sus derechos sindicales y tener como mínimo tres años de servicio<sup>151</sup>, el comité delegacional se conforma por las siguientes carteras<sup>152</sup>:

Secretaría General.

Secretaría de Organización.

Secretaría de Trabajo y Conflictos.

Secretaría de Finanzas.

Secretaría de Previsión y Asistencia Social.

Secretaría de Escalafón y Promoción.

Secretaría de Orientación Ideológica-Sindical.

---

<sup>150</sup> *Ibidem*, Artículo 32, p. 22.

<sup>151</sup> *Ibidem*, Artículo 40, p. 24.

<sup>152</sup> *Ibidem*, Artículo 200, p. 130.

La cartera que más peso tiene en la delegación es la de Secretario General, pues es la que se encarga de coordinar todas la demás. Las facultades de la Secretaria General se analizarán en el siguiente capítulo.

A la par de las delegaciones existen los denominados Centros de Trabajo, que son “el conjunto de trabajadores agremiados adscritos a un mismo plantel de nivel postprimario o grupos afines, zona escolar, unidad administrativa, académica o de servicios, inferior al mínimo requerido para constituir una Delegación Sindical”<sup>153</sup>, en algunas ocasiones la organización administrativa de la Secretaria de Educación no permite que dos centros de trabajo puedan unirse. En el caso de la Sección 51 por lo regular los centros de trabajo los constituyen las Coordinaciones Regionales de Desarrollo (CoRDe), las cuales son unidades administrativas que concentran los trámites administrativos por regiones. Tienen la misma estructura de comité que la delegación, pero solo se necesita un año de antigüedad para participar<sup>154</sup>.

La unidad de representación más pequeña dentro del SNTE es la escuela, la cual analizaremos en el siguiente inciso.

#### **5.4 Escuelas y Representantes de Escuela de la Sección 51 del SNTE.**

La escuela es la unidad básica de organización dentro del sindicato, pues es la concentración más pequeña de docentes, el estatuto define a la escuela como “el conjunto de trabajadores agremiados adscritos a un mismo plantel de nivel preescolar, primaria y grupos afines integran la Representación de Escuela y elegirán cada dos años, por mayoría, mediante voto secreto y directo, a un Representante de Escuela”<sup>155</sup>, la representación de escuela recae en una sola persona, la que se encarga de representar a los agremiados que trabajan en una misma escuela, dentro de la pirámide sindical es el nivel más bajo.

Otro elemento de vital importancia y que tiene que ver con los órganos de gobierno y elección seccionales, es el Congreso Seccional que funciona mediante

---

<sup>153</sup> *Ibidem*, Artículo 29, p. 21.

<sup>154</sup> *Ibidem*, Artículo 40, p. 40.

<sup>155</sup> *Ibidem*, Artículo 28, p. 21.

la figura de delegados, por lo que a continuación se realiza el análisis correspondiente.

### **5.5 Congreso Seccional y delegados de la Sección 51 del SNTE.**

El congreso seccional es “el Órgano Superior de Gobierno de la Sección. Podrá ser ordinario o extraordinario”<sup>156</sup>, se aprecia que este órgano de gobierno no es permanente, pues para su integración debe existir una convocatoria para elección de delegados representantes de cada delegación y tiene dos funciones fundamentales, la primera es la elección del nuevo comité ejecutivo seccional, la cual se realiza cada cuatro años; y la segunda que consiste en la elección de delegados al Congreso Nacional.

Este órgano de gobierno se integra de la siguiente manera<sup>157</sup>:

*“I. Con los integrantes titulares del Comité Ejecutivo Seccional en funciones y el Presidente del Comité Seccional de Vigilancia, Transparencia y Rendición de Resultados;*

*II. Con todos los miembros de la Sección, cuando el número de éstos no exceda de quinientos. Cuando las condiciones geográficas y económicas no lo permitan, el Comité Ejecutivo Nacional fijará las condiciones de constitución; y,*

*III. Con Delegados electos en Asambleas Delegacionales en la proporción numérica siguiente:*

*a. Un Delegado por cada cincuenta miembros o fracción de veinte, cuando la Sección tenga hasta tres mil trabajadores.*

*b. Un Delegado por cada sesenta y cinco miembros o fracción de treinta, cuando la Sección tenga entre tres mil uno y cinco mil trabajadores.*

*c. Un Delegado por cada cien miembros o fracción de cuarenta, cuando la Sección cuente con más de cinco mil miembros”.*

De lo anterior se desprende la figura de delegado dentro del SNTE, que consiste en un representante por cada cierto número de agremiados, en la práctica, regularmente se elige un delegado al congreso seccional por cada delegación, el cual

---

<sup>156</sup> *Ibidem*, Artículo 129, p. 94.

<sup>157</sup> *Ibidem*, Artículo 132, p. 95.

puede ser diferente al secretario general delegacional, pues para su elección se realiza convocatoria aparte y solo tiene dicha calidad durante el congreso seccional diferente al omite delegacional que dura en el encargo tres años<sup>158</sup>.

Debido a que el congreso seccional se conforma por los integrantes del comité seccional y el universo de delegados representantes de las delegaciones, que numéricamente son mayores que el comité, la figura del delegado cobra mucha importancia, pues en el recae la responsabilidad de elegir al comité ejecutivo seccional, que tiene como atribuciones, entre otras, ejercer la representación formal del sindicato en su ámbito de competencia<sup>159</sup>, lo que no es otra cosa que la representación sindical ante la autoridad educativa del respectivo Estado, para promover los fines del sindicato.

## 6. . Funciones Oficiales del Comité de la Sección 51 del SNTE antes de la Reforma Educativa de 2013.

Es importante mencionar, que debido a que el actual comité ejecutivo seccional cumple un período de gestión que comprende entre 2016 y 2020, por lo que, para efectos de realizar un ejercicio comparativo adecuado, se tomara como referencia el comité ejecutivo seccional anterior cuya integración estaba constituida de la siguiente manera<sup>160</sup>:

N.P.	CARTERA DENTRO DEL COMITÉ EJECUTIVO DE LA SECCIÓN 51 DEL SNTE (2012-2016)	TITULAR
1	<b>SECRETARIA GENERAL</b>	JORGE LUIS BARRERA DE LA ROSA
<b>COLEGIADO DE ORGANIZACIÓN</b>		
2	JUAN GABRIEL MENDOZA INFANTE	
3	JOSÉ CANEK ROMERO PRADO	
4	NABOR GONZÁLEZ RAMÍREZ	
5	MELITÓN LOEZA AGUILAR	
6	OMAR CASTAÑEDA RAMIRO	
7	OSCAR GUTIÉRREZ ROMERO	
8	OSCAR JULIO GÓMEZ CRUZ	
9	PEDRO JUAN ZAVALA TLASECA	
<b>COLEGIADO DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y REINGENIERÍA ORGANIZATIVA</b>		

<sup>158</sup> *Ibidem*, Artículo 34, p. 22.

<sup>159</sup> *Ibidem*, Artículo 142, p. 98.

<sup>160</sup> Oficio de Comisión No. 2, de 23 de Septiembre de 2014, signado por el Mtro. Jorge Luis Barrera de la Rosa Secretario General de la Sección 51 del SNTE (2012-2016), en hoja membretada. Anexo 3.

10	ESTADÍSTICA Y PLANEACIÓN	DIANA BEATRIZ DELGADILLO OLALDE
11	DESARROLLO TECNOLÓGICO	RAÚL ALFREDO GÓMEZ PALACIOS
12	ACTAS Y ACUERDOS	BONIFACIO ALFREDO TAPIA MORALES
<b>COLEGIADO DE DESARROLLO EDUCATIVO Y CULTURAL</b>		
13	INVESTIGACIÓN EDUCATIVA	RUTH MARÍN LÓPEZ
14	CULTURA Y RECREACIÓN	BALBINA TERESA MEDINA FUENTES
15	INNOVACIÓN PEDAGÓGICA	MARÍA DEL CARMEN GARCÍA SOTO
16	EDUCACIÓN INTEGRAL Y DESARROLLO SUSTENTABLE	JUAN MOISÉS PÉREZ ARANDA
<b>COLEGIADO DE DESARROLLO Y SUPERACIÓN PROFESIONAL</b>		
17	CARRERA MAGISTERIAL	GUMERCINDO HERRERA RIVERA
18	ASUNTOS PROFESIONALES	JAIME GARCÍA ROQUE
19	ESCALAFÓN	RITA MARÍA CASTILLO CRISANTOS
20	FORMACIÓN ACTUALIZACIÓN Y SUPERACIÓN PROFESIONAL	JOSÉ JUSTO FLORES SÁNCHEZ
<b>COLEGIADO DE FORMACIÓN SINDICAL</b>		
21	ORIENTACIÓN IDEOLÓGICA	SAMUEL MATA RUBIO
22	FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN SINDICAL	MELQUIADES ALEJANDRO SEDEÑO CAMARILLO
<b>COLEGIADO DE RELACIONES, VINCULACIÓN SOCIAL Y ORGANIZACIONES ADHERENTES.</b>		
23	VINCULACIÓN SOCIAL	GABRIEL GARCÍA MARTÍNEZ
24	RELACIONES INTERINSTITUCIONALES	JORGE CABRERA CANTERO
<b>COLEGIADO DE SEGURIDAD SOCIAL Y DERECHOS SOCIALES</b>		
25	PREVISIÓN Y ASISTENCIA SOCIAL	MARTHA CORTEZ CHUMACERO
26	CRÉDITOS	DINORA GARCÍA HERNÁNDEZ
27	VIVIENDA	FELIPE NERI MORAN ÁLVAREZ.
28	PENSIONADOS	JOSÉ MANUEL GARCÍA CARRIZALES
29	JUBILADOS	ROSA MARÍA VÁZQUEZ GONZALES
30	PREMOCIONES ECONÓMICAS	MIGUEL REINALDO SARABIA MARTÍNEZ
<b>COLEGIADO DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS</b>		
31	FINANZAS	JUAN DIAZ DE LEÓN RIVERA
32	CONTRALORÍA	HUMBERTO MORALES RAMÍREZ
33	OFICIAL MAYOR	ALEJANDRO FERNÁNDEZ CALDERÓN
34	PATRIMONIO SINDICAL	JOSÉ GUILLERMO TORREBLANCA COELLO
<b>COLEGIADO DE COMUNICACIÓN</b>		
35	COMUNICACIÓN SOCIAL	JOSÉ JULIO FILIBERTO BALDERAS SALOMA
36	PRENSA Y PROPAGANDA	JESÚS CORTEZ MORENO
<b>COLEGIADO DE ASUNTOS LABORALES</b>		
37	PREESCOLAR	MATILDE RAMÍREZ BALTAZAR
38	PRIMARIAS	EUSEBIO MENDOZA MUÑOS
39	SECUNDARIAS GENERALES Y TÉCNICAS	ILDEFONSO CHANEZ Y LARA
40	TELESECUNDARIAS	GABRIEL ARÉCHIGA SANTAMARIA
41	EDUCACIÓN FÍSICA Y NIVELES ESPECIALES	RAFAEL SANTOS ROSAS
42	EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR	BLANCA IVONNE QUIROZ ESPEZZIA
43	PERSONA DE APOYO Y ASISTENCIA A LA EDUCACIÓN	SAUL RODRÍGUEZ GUZMÁN
44	CENTROS ESCOLARES	HÉCTOR AGUILAR GUERRA
45	NORMALES	EMELIA ODETTE CASTELLANOS CERVANTES
<b>COLEGIADO DE NEGOCIACIÓN</b>		
46	NEGOCIACIÓN SALARIAL	SALVADOR TORRES CASTILLO
47	NEGOCIACIÓN PRESTACIONAL	JOEL VÁZQUEZ BECERRA
48	NEGOCIACIÓN PRESUPUESTAL	EDEL FÉLIX FÉLIX
<b>COMITÉ SECCIONAL DE FISCALIZACIÓN TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS</b>		
49	PRESIDENTE	ARTURO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
<b>COMITÉ SECCIONAL ELECTORAL</b>		
50	PRESIDENTE	SIMÓN CUATETA RAMOS

De acuerdo con la tabla anterior, se aprecia un incremento del 16 % en el número de miembros del comité actual con relación al anterior, pues paso de 50 carteras a 58, en los siguientes incisos se analizará el comportamiento de las funciones ante la secretaria de educación pública del Estado de Puebla de los miembros del comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE antes del 2013.

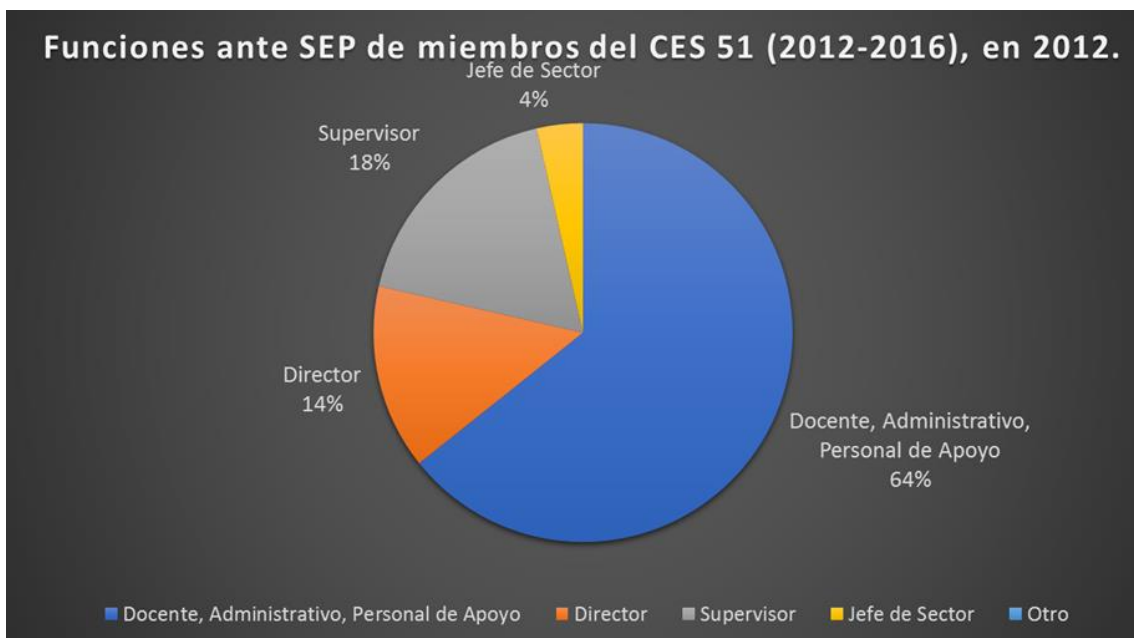
### **6.1 Secretarios del Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE antes de la Reforma Educativa de 2013.**

El método utilizado fue el de encuesta directa, compuesta de siete reactivos que evalúan los cambios en las funciones oficiales de miembros del comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE, entre 2012 y 2019, cuyo instrumento se acompaña al presente trabajo como Anexo 4. Para obtener una muestra considerable, se abarcó un total de 26 carteras del comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE gestión 2012-2016 que representa el 52 por ciento de la población, se eligió esta gestión toda vez que se encuentra en el supuesto inmediato antes de la reforma al artículo tercero constitucional en 2013.

El reactivo número seis, que cuestiona a los sujetos de la muestra sobre la actividad que desempeñaban ante la SEP en 2012, con cinco opciones para respuesta de las cuales, tres representan cargos cuyas funciones son de confianza (Director, Supervisor y Jefe de Sector); una opción representa a jubilados (otros); y una opción que representa al personal de base (Docente, Administrativo, Personal de Apoyo), al inicio de la gestión 2012-2016 del comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE, que en adelante abreviaremos con las siglas CES51, son representados en la siguiente gráfica:<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Elaboración propia, tomando como base las encuestas realizadas.



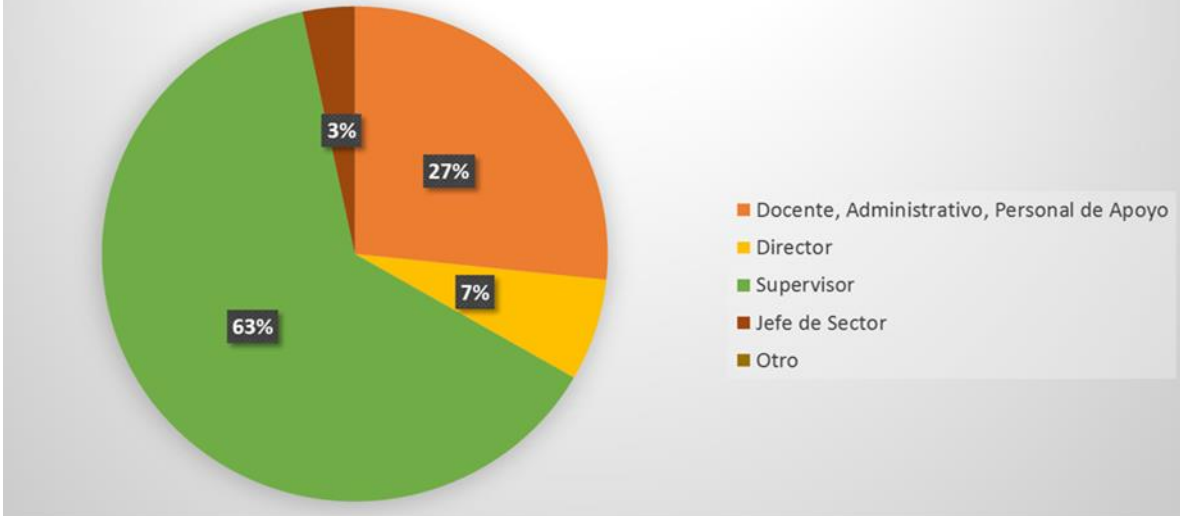
Gráfica 1.

Como se puede apreciar en 2012, el personal que se puede denominar de base representaba el 64% del CES51, mientras que el personal con funciones de confianza, agrupando las tres opciones, representan el 36 % del comité, es decir, apenas un poco más de la tercera parte el comité, lo que de acuerdo con la corriente independiente sobre representación democrática, permite que un mayor número de docentes tenga participación en puestos de representación sindical, lo que permitía una mejor representación basada en la conciencia de clase, limitando la intervención del Patrón Estado en la toma de decisiones de la organización, análisis que se realizará más a fondo en el capítulo tres.

Como se mencionó arriba, con la entrada en vigor de la Ley General de Servicio Profesional Docente, existieron una serie de cambios en los cargos que los miembros de CES51 realizaban ante la Secretaría de Educación, con la intención de evitar la evaluación docente. Dichos cambios iniciaron al interior del comité de la gestión 2012-2016, tal como se puede apreciar en la siguiente gráfica<sup>162</sup>:

<sup>162</sup> Elaboración propia, tomando como base las encuestas realizadas.

### Funciones ante SEP de miembros del CES 51 (2012-2016), después de 2013.



Grafica 2

Es clara la tendencia hacia el incremento en funciones de confianza del CES51, pues después de 2013 se aprecia que se pasó de un 64% de miembros con funciones de docentes o análogas a un 27%, lo que representa menos de una tercera parte del comité; mientras que los miembros con funciones de confianza, con los datos ya agrupados, pasaron de un 36% en 2012 a un 73% después de la reforma, lo que permite que el patrón Estado tenga una fuerte influencia en la vida sindical, que aunado a la influencia de la camarilla del CEN del SNTE, disminuyó la representación de clase del gremio magisterial.

#### **7. Comisiones para ocupar puestos de confianza en la SEP a miembros del comité seccional para evitar la evaluación docente.**

Es importante mencionar que antes de la reforma existían las denominadas comisiones sindicales, las cuales consistían en la asignación del sindicato como centro de trabajo, para que el comisionado trabajará en las instalaciones de la organización, lo que implicaba una total flexibilización en la jornada de trabajo.

Para 2012, existían cien agremiados a la sección 51 que gozaban de las comisiones sindicales<sup>163</sup>, un buen número pertenecientes al comité ejecutivo de dicha sección, algunos exsecretarios y otros más personajes cercanos al poder, pudiendo tratarse de docentes frente a grupo, lo que se reflejaba en un mayor número de miembros de comité con funciones de base<sup>164</sup>.

Lo anterior permitía que el representante sindical realizaría su gestión sin descuidar un grupo de clases, pero el exceso de docentes comisionados al sindicato ocasionó descontento ante la sociedad, pues en años anteriores el número de comisionados era de aproximadamente 1000, hasta que con la entrada en vigor de la Ley General de Servicio Profesional Docente se terminarían pues todos trabajadores de la educación deberían ser evaluados.<sup>165</sup>

Sin embargo, ante la incapacidad de la autoridad para evaluar a todos los docentes que buscaban la promoción de funciones y demostrando, una vez más, su capacidad de adaptación, el SNTE, negoció la asignación de comisiones como personal de confianza a representantes sindicales y amigos para responder a las necesidades de la organización, lo que trajo como consecuencia un aumento considerable en los miembros de comité con funciones de dirección, supervisión y vigilancia.

## **8. Funciones Oficiales del Comité de la Sección 51 del SNTE después de la Reforma Educativa de 2013.**

Se toma como referencia para este inciso la gestión 2016-2020 de la sección 51 del SNTE, pues se pretende apreciar la evolución de comité a comité después de 6 años de realizada la reforma al artículo tercero constitucional en 2013, la estructura

---

<sup>163</sup> SECRETARIA DE EDUCACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE PUEBLA, Unidad de atención a padres de familia, Relación de Personal Comisionado a la Sección 51 del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación – 2012, <http://sep.puebla.gob.mx/index.php/padres-de-familia/unidad-de-atencion-a-padres-de-familia/item/1971-relaci%C3%B3n-de-personal-comisionado-a-la-secci%C3%B3n-23-del-sindicato-nacional-de-trabajadores-de-la-educaci%C3%B3n-2012>.

<sup>164</sup> Grafica 1.

<sup>165</sup> Zambrano, Jaime, Arranca 2015 sin maestros comisionados: SNTE, Milenio, Puebla, 02.01.2015, <https://www.milenio.com/estados/arranca-2015-maestros-comisionados-puebla-snte>.

del comité actual ha sido definida en el inciso 5.1 de este capítulo, por lo que a continuación se realiza el análisis de la evolución de sus funciones ante la secretaria de educación del Estado de Puebla.

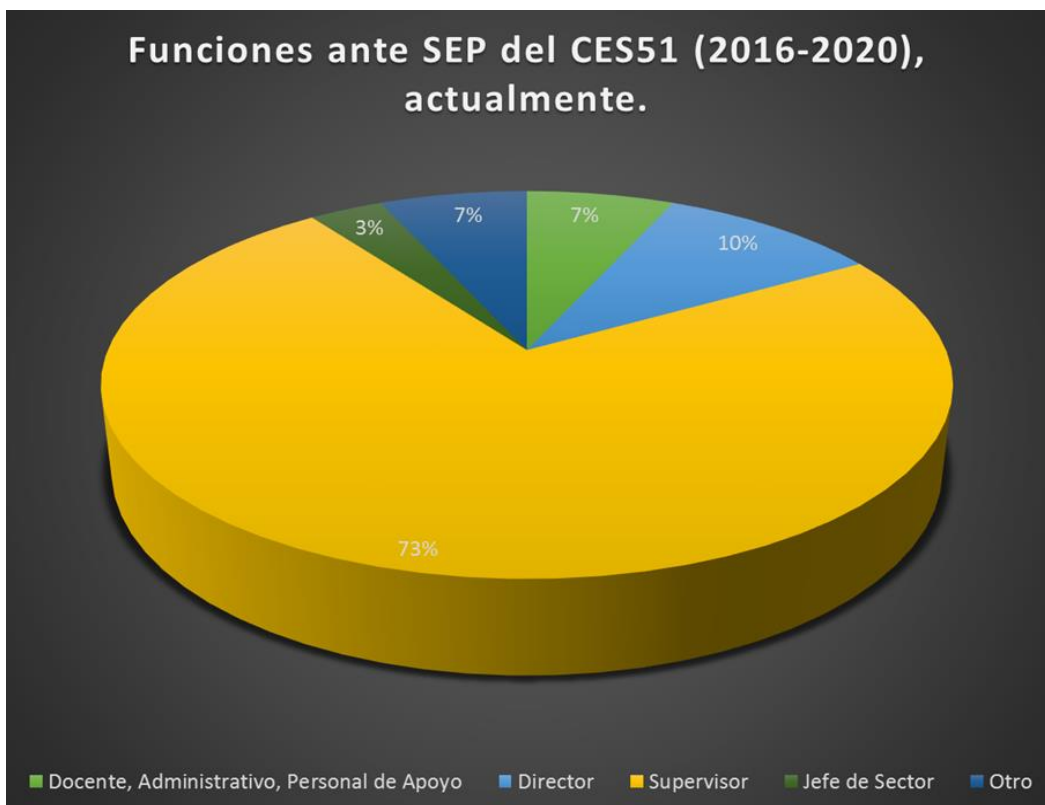
### **8.1 Secretarios del Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE después de la Reforma Educativa de 2013.**

El método utilizado fue el de encuesta directa, compuesta de 7 reactivos que evalúan los cambios en las funciones oficiales de miembros del comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE, entre 2012 y 2019, cuyo instrumento se acompaña al presente trabajo como Anexo 4. Para obtener una muestra considerable, se abarcó un total de 30 carteras del comité ejecutivo de la sección 51 del SNTE gestión 2016-2020 que representa el 51 por ciento de la población actual de secretarios de comité.

El reactivo número tres permite conocer las funciones que desempeñan actualmente los secretarios del CES51, cuenta con cinco opciones de respuesta de las cuales, tres representan cargos cuyas funciones son de confianza (Director, Supervisor y Jefe de Sector); una opción representa a jubilados (otros); y una opción que representa al personal de base (Docente, Administrativo, Personal de Apoyo), los resultados obtenidos son representados en la siguiente gráfica<sup>166</sup>:

---

<sup>166</sup> Elaboración propia, tomando como base las encuestas realizadas.

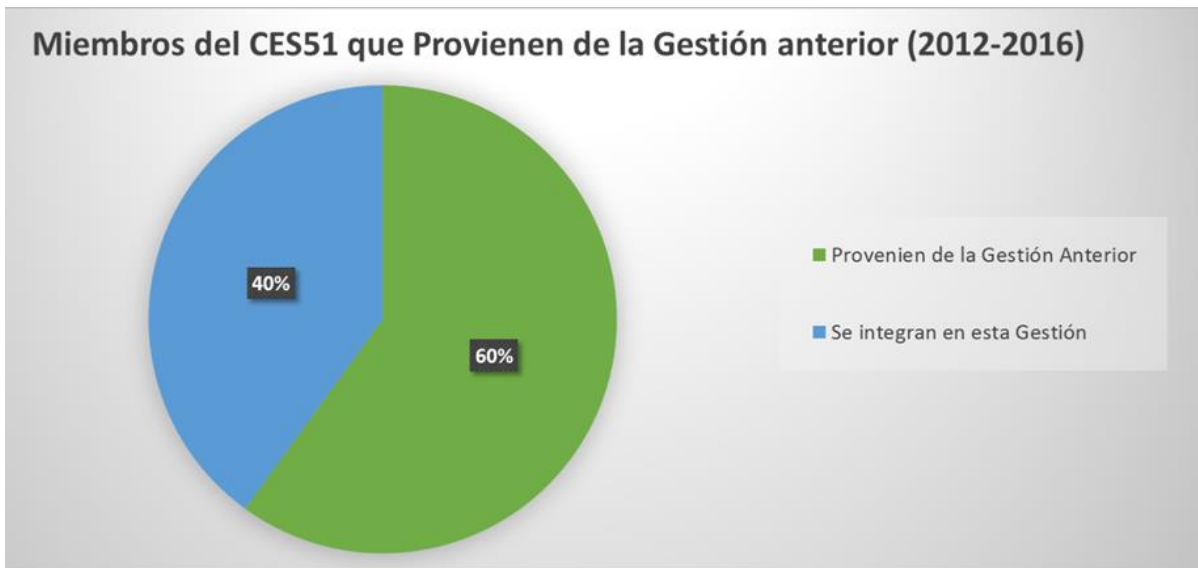


*Grafica 3*

Como se puede apreciar, los miembros del CES51 con funciones de confianza, agrupando las tres posibles respuestas, da como resultado un 86%, lo que significa un incremento del 13 % con relación al comité de la gestión anterior, mientras que los miembros con funciones docentes disminuyen hasta un 7%, a la par de la categoría otros, correspondiente a miembros jubilados. Esto demuestra la clara tendencia hacia el incremento de miembros de comité con funciones de confianza, lo que obedece entre otras cosas, a la flexibilidad en el horario de la jornada de trabajo de este tipo de personal y busca suplir la falta de comisiones para encargos sindicales que permitían a los representantes sindicales que realizaran sus respectivas gestiones o que aquellos cercanos al poder del secretario pudieran cobrar sin acudir a sus centros de trabajo.

Otro dato importante que se obtuvo, derivado del reactivo dos de la encuesta aplicada, permite conocer si algún miembro del CES51 de la gestión 2016-2020,

provenía de la gestión anterior (2012-2016), se representan en la siguiente gráfica<sup>167</sup>:



Gráfica 4

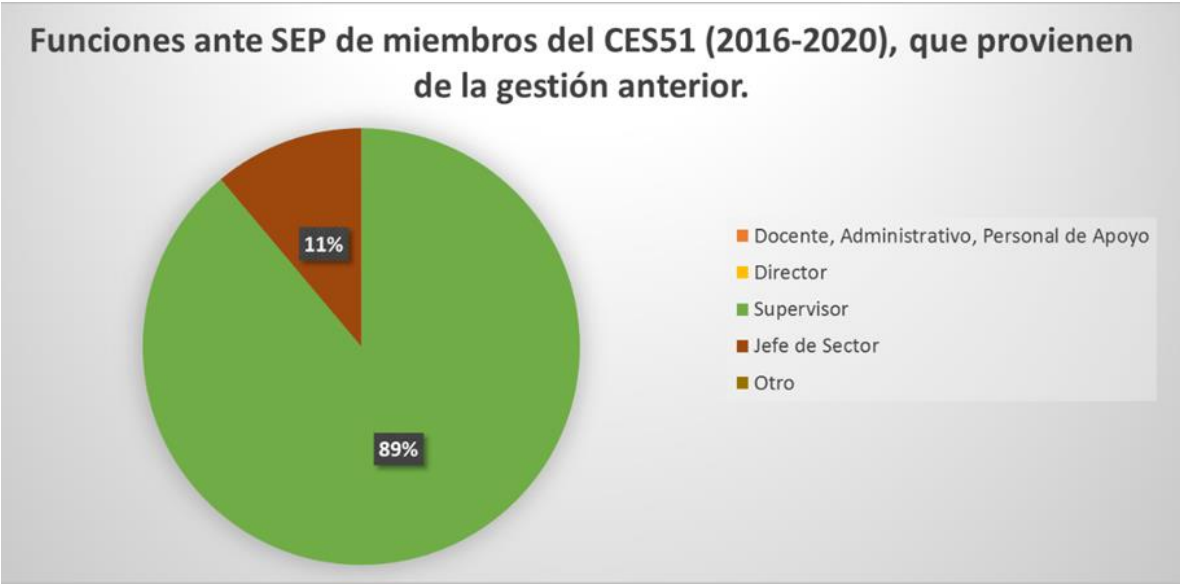
La gráfica representa el porcentaje de miembros actuales del CES51, que provienen de la gestión anterior, es decir, que repiten en el comité, arrojando que el 60% de miembros actuales provienen del comité anterior, es decir, más de la mitad.

Por lo anterior, con el objeto de conocer qué porcentaje de integrantes del comité actual repiten y tienen funciones de confianza, se relacionaron los reactivos uno, dos y tres, obteniendo como resultado lo siguiente<sup>168</sup>:

---

<sup>167</sup> Elaboración propia, tomando como base las encuestas realizadas.

<sup>168</sup> Elaboración propia, tomando como base las encuestas realizadas.



*Grafica 5*

Se observa que pese a existir cinco posibles respuestas, la gráfica solo se divide en dos colores, entre el color verde, que corresponde a Supervisores de Zona Escolar; y color café, correspondiente a miembros de comité que repitieron en el comité y que se desempeñan como jefes de sector. A pesar de esta división, no se puede perder de vista que ambos rubros pertenecen a funciones de confianza, es decir, el 100% de los miembros de CES51 actual que provienen de la gestión 2012-2016, ostentan funciones de confianza, si estos datos se relacionan con el *Grafico 2*<sup>169</sup>, se desprende que, después de 2013 el 73 % de miembros de comité seccional tenían funciones de confianza y si consideramos que en el comité actual el 60 % proviene de la administración anterior y que el 100% ostenta cargos de confianza, además de considerar que hubo un aumento del 16 % en la cantidad de elementos que componen el CES51 2016-2020, se puede decir, estadísticamente que, el 100% de integrantes del comité anterior que ostentaban cargos de confianza, repitieron como miembros de comité 2016-2020.

<sup>169</sup> Página 68.

Si consideramos lo arriba manifestado, contrario sensu, se puede decir que, al menos estadísticamente, ningún miembro de comité con funciones de base repitió, lo que puede implicar dos situaciones, la primera confirma la existencia de una camarilla al interior de la organización del SNTE, que se repite en todos sus niveles; la segunda, la asignación de comisiones para desempeñar puestos de confianza con el fin de equiparar las extintas comisiones sindicales. Sin embargo, cualquiera de los dos casos, aleja, al menos de la corriente de representación independiente, de una representación de clase del comité hacia el resto de los agremiados.

Dicha disminución en la representación efectiva de los agremiados de la sección 51, existe también debido a la incompatibilidad entre las funciones que cumplen los trabajadores de confianza y los representantes sindicales, además de una imposibilidad jurídica, la cual analizaremos en el siguiente capítulo.

# **CAPÍTULO III INCOMPATIBILIDAD ENTRE FUNCIONES DEL PERSONAL DE CONFIANZA Y REPRESENTANTES SINDICALES DE LA SECCIÓN 51 DEL SNTE.**

## **1. Contexto Jurídico de los Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado y el personal de confianza.**

Es imposible entender al Derecho si no se toma como referencia la realidad que sirve de base para formar los conceptos jurídicos en el contexto de los sujetos que pretende normar, en este caso, una vez que se han establecido conceptos como sindicato, agremiados y tipos de sindicato; aunado al análisis sobre la situación que impera en la sección 51 del SNTE, es pertinente analizar en el área de estudio que nos ocupa argumentos que permitan verificar la hipótesis del presente trabajo.

Por lo que a continuación se analizará el marco jurídico que norma a los sindicatos de trabajadores al servicio del Estado y en específico el marco que rige a la sección 51 del SNTE.

Se utiliza el método deductivo para realizar este análisis, es decir, se iniciará de mayor a menor desde un punto de vista de aplicación de la norma, en el entendido que a mayor comprensión será menor la extensión, por lo que se analizarán normas generales y conforme se avance se analizarán las normas más específicas al caso concreto.

### **1.1 Artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.**

Como se estableció en el primer capítulo de este trabajo, el derecho a la sindicación es catalogado como un Derecho Humano, el cual se encuentra consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, específicamente en el artículo 23<sup>170</sup>, este artículo contiene los denominados derechos humanos laborales y se encuentra dividido en cuatro párrafos, en la primera parte establece la libertad de profesión y el derecho al trabajo digno; su segundo párrafo establece el derecho a salario igualitario pues consagra el principio

---

<sup>170</sup> *Op. cit.* 14.

de “igual salario por trabajo igual”; seguido del derecho al trabajo digno que se plasma en el párrafo tercero. Pero es hasta su párrafo cuarto en donde habla sobre el derecho humano a la sindicación, que a la letra dice “Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”, no establece ninguna serie de definiciones mayores pero que al tratarse de un Derecho Humano debe entenderse lo más extenso posible y siempre en bajo el principio pro persona.

El hecho de que este documento normativo de suma importancia internacional contemple este derecho, aunado al carácter de miembro fundador que tiene México como miembro de la ONU, implica que nuestro país se encuentre obligado a pugnar por la defensa de este y garantizar su ejercicio, es por esto que se ha buscado armonizar la legislación nacional con las diferentes convenciones internacionales.

La obligación de México para con la armonización y respeto a los instrumentos normativos internacionales que ha ratificado se encuentra consagrada en el artículo 133 de nuestra carta magna al establecer el principio de supremacía constitucional, reforzado por la interpretación de la Suprema Corte de Justicia, que ha emitido la siguiente Tesis:

***TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.***

*La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo*

*incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.*<sup>171</sup>

Como se puede apreciar, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla la existencia de un orden jurídico internacional al cual se le contempla dentro del marco legal nacional, debido a esto, los convenios internacionales ratificados por el Estado mexicano tienen un lugar apenas bajo la constitución pero superior al de las demás leyes del país, dicha circunstancia permite que se consideren disposiciones en materia de trabajo que se encuentran en los convenios ratificados, en específico los que a continuación se describen y que tienen un papel fundamental en la materia de estudio del presente trabajo.

## **1.2 Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

La protección y establecimiento del derecho humano a la sindicación, encuentra su fundamento en un amplio conjunto de ordenamientos internacionales que el Estado mexicano ha ratificado, si bien es cierto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos lo establece de manera muy general, no menos cierto es que cuanto más específicos se vuelven los convenios, describen de mejor manera este derecho.

Tal es el caso del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual fue ratificado por nuestro país en 1981 y establece una serie de derechos que no se consideran o no se describen ampliamente en la Declaración Universal. En lo que corresponde a la materia de este trabajo, el dispositivo de este instrumento normativo que contempla al derecho humano de sindicación es el artículo ocho, que a continuación se transcribe:

*“Artículo 8*

*1. Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar:*

---

<sup>171</sup> Tesis Aislada, 172650, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Abril de 2007, p. 6.

- a) *El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;*
- b) *El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;*
- c) *El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;*
- d) *El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.*<sup>172</sup>

Este dispositivo incorpora al derecho humano de la sindicación la noción colectiva de este, pues en el rubro anterior solo se hacía referencia al individuo, sin embargo, en este se hace referencia al nuevo organismo colectivo que se forma, el sindicato, como se desprende del apartado b) que les confiere el derecho de formar federaciones y confederaciones, lo que concuerda con lo ya mencionado en el primer capítulo sobre la existencia de derechos humanos colectivos.

Además, se debe recordar que el derecho a la sindicación se compone de tres elementos, la libertad sindical, la autonomía y la democracia; en este caso el apartado c) corresponde claramente a la autonomía sindical, al mencionar que los sindicatos deben funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las mínimas necesarias establecidas por la ley, al mismo tiempo y en relación con la interdependencia de los tres elementos mencionados, este artículo hace referencia de manera implícita a la democracia sindical, pues hace referencia a que la única condición para formar parte es la de sujeción a los estatutos, documento que debe contener la forma de elección de sus representantes.

La comunidad internacional ha mostrado interés y preocupación respecto a la defensa de los derechos humanos laborales, por lo que paralelo a la ONU, con un

---

<sup>172</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

carácter más especializado, ha constituido a la Organización Internacional del Trabajo, la cual en sus asambleas se ha especializado aún más en la materia que nos ocupa y a continuación se mencionan los convenios más importantes en materia de derecho a la sindicación, precisando que algunos de ellos no han sido ratificados por el Estado mexicano, pero que resulta importante mencionarlos.

### 1.3 Convenio 87 de la OIT, SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN.

Este convenio resulta ser el más importante en materia de libertad sindical, fue creado en 1948, fue ratificado por México el 1ro de abril de 1950, por lo que representa parte del marco jurídico vigente en nuestro país, si bien es cierto no es muy extenso, como la mayoría de los convenios de la OIT, la primera parte corresponde a la obligatoriedad de los Estados parte y la parte final corresponde a los procesos administrativos mediante los cuales se notifica y se adhieren a estos convenios, por lo que es la parte central la más importante para la materia que nos ocupa, a continuación se transcriben los artículos más relevantes en formato de tabla de equivalencia con los elementos del derecho humano de sindicación que representa cada uno de los dispositivos:

<i>Artículo del Convenio 87 de la OIT<sup>173</sup>:</i>	<i>Facultad o Derechos que confiere:</i>
<p><i>“Artículo 2 Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.</i></p>	<p>Se aprecia claramente en este artículo la denominada libertad sindical, la cual consiste en la facultad que tienen los trabajadores para constituir o afiliarse a los sindicatos. Se aprecia nuevamente la única condición de observar los estatutos, lo que es sin duda una</p>

<sup>173</sup> Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, San Francisco, 31ª reunión CIT, 09 julio 1948, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C087](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087).

	referencia al elemento de democracia sindical.
<p><i>Artículo 3</i></p> <p>1. <i>Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.</i></p> <p>2. <i>Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.</i></p>	<p>Se puede identificar de manera más clara el elemento de autonomía sindical, aunado al de democracia sindical, pues habla del derecho que tienen los sindicatos para redactar sus estatutos y el de elegir libremente a sus representantes.</p> <p>La segunda parte de este artículo refuerza el elemento de autonomía sindical, al limitar a las autoridades públicas su intervención en la organización de los sindicatos.</p>
<p><i>Artículo 4 Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.</i></p>	<p>Se aprecia la libertad de suspensión o disolución, permitiendo a los sindicatos establecer a ellos la forma en que serán disueltos, limitando nuevamente la intervención de las autoridades y reforzando el elemento de la autonomía sindical.</p>
<p><i>Artículo 5 Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.</i></p>	<p>Establece el derecho de coalición de los sindicatos.</p>
<p><i>Artículo 8</i></p> <p>1. <i>Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las</i></p>	<p>Representa la obligación de los Estados parte para armonizar sus ordenamientos jurídicos y respetar los derechos que en este convenio se consagran.</p>

<p><i>colectividades organizadas, a respetar la legalidad.</i></p> <p><i>2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.</i></p>	
<p><i>Artículo 10 En el presente Convenio, el término organización significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.”</i></p>	<p>Establece el concepto de sindicato, el cual para este instrumento es equivalente al de organización.</p>

Como se puede apreciar en la tabla anterior, la libertad sindical representa solo una parte del derecho humano a la sindicación, pues el convenio 87 deja en claro la necesidad de que se consideren otros factores para poder hablar plenamente de este derecho humano.

Este convenio representa uno de los que más impacto y que más efectos tiene en la legislación mexicana, pues limita de manera importante la participación de las autoridades en la organización y funcionamiento de los sindicatos.

#### **1.4 Convenio 98 del OIT, CONVENIO SOBRE EL DERECHO DE SINDICACIÓN Y DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA.**

Como se había mencionado la comunidad internacional está interesada en la correcta implementación del derecho a la sindicación, es por esto por lo que, a través de la OIT, ha desarrollado diferentes instrumentos que complementen al convenio 87, en este caso se trata del convenio 98, del cual se transcriben los artículos mas importantes y que tienen mayor relevancia para este estudio:

<p><b>Artículo 1</b></p> <p>1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.</p> <p>2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: (a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato; (b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.</p>	<p>Desde el primer artículo este convenio, establece la importancia de la protección a la libertad sindical que tienen los trabajadores.</p> <p>La segunda parte de este artículo ahonda en los supuestos que se pueden considerar como un ataque a la libertad sindical de los trabajadores.</p>
<p><b>Artículo 2</b></p> <p>1. 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.</p> <p>2. Se consideran actos de injerencia, 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,</p>	<p>Este artículo retoma a la autonomía sindical como elemento importante del Derecho Humano a la Sindicación, pues limita a entes ajenos a las organizaciones para intervenir en la constitución, funcionamiento o administración.</p> <p>Esta parte especifica los supuestos que se consideran como una violación a la autonomía sindical, tal es el caso, de que el patrón pretenda de algún modo tener influencia en la parte sindical, lo que, sin duda, además de violentar la</p>

<sup>174</sup> Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, Ginebra, 32ª reunión CIT, 01 julio 1949, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C098](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098).

<p><i>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.</i></p>	<p>autonomía, es un claro supuesto de violación a la democracia sindical, pues como se estableció en el primer capítulo, esta debe ser entre iguales.</p>
<p><i>Artículo 3 Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.</i></p>	<p>Este artículo es de vital importancia, pues contempla la existencia de organismos especializados en la defensa del derecho a la sindicación, a fin de garantizar la existencia de todos sus elementos.</p>
<p><i>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.</i></p>	<p>Los Estados parte, deben fomentar que la negociación voluntaria entre empleados y empleadores.</p>
<p><i>Artículo 6 El presente Convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos en la administración del Estado y no deberá interpretarse, en modo alguno, en menoscabo de sus derechos o de su estatuto.</i></p>	<p>Si bien es cierto que este artículo establece expresamente que este convenio no trata de la situación de los funcionarios públicos, no menos cierto es que su aplicación puede tener impactos favorables en la legislación nacional, como lo veremos más adelante.</p>

Este convenio fue ratificado recientemente por México, el 20 de septiembre de 2018, teniendo impactos considerables en la legislación laboral, en específico en la

Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, los cuales analizaremos más adelante.

### 1.5 Convenio 135 del OIT, CONVENIO SOBRE LOS REPRESENTANTES DE LOS TRABAJADORES.

Otro convenio importante que tiene que ver con el tema de este trabajo y que establece las facilidades que se debe brindar a los representantes sindicales es el convenio 135, el cual fue ratificado por México el de mayo de 1974, habla en específico sobre las facilidades y protecciones que deben tener aquellos trabajadores que funjan como representante de los trabajadores, a continuación, se transcriben los artículos más importantes:

Artículo del Convenio 135 <sup>175</sup> de la OIT	Facultad o Derechos que confiere:
<p><i>ARTICULO 1 Los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.</i></p>	<p>Desde el primer artículo, este convenio reconoce la importancia que tiene la protección y seguridad en el empleo del que deben gozar los trabajadores que sean representantes sindicales.</p>
<p><b>ARTICULO 2</b></p> <p><i>1. Los representantes de los trabajadores deberán disponer en la empresa de las facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones.</i></p> <p><i>2. A este respecto deberán tenerse en cuenta las características del sistema de relaciones obrero-patronales del país y las necesidades,</i></p>	<p>Este artículo, establece que además de la protección al empleo que deben gozar los representantes, es necesario que estos cuenten con todas las facilidades para desarrollar sus funciones, sin poner en riesgo el funcionamiento de la empresa.</p>

<sup>175</sup> Convenio sobre los representantes de los trabajadores, Ginebra, 56ª reunión CIT, 23 junio 1971, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C135](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C135).

<p><i>importancia y posibilidades de la empresa interesada.</i></p> <p><i>3. La concesión de dichas facilidades no deberán perjudicar el funcionamiento eficaz de la empresa interesada.</i></p>	
<p><i>ARTICULO 3 A los efectos de este Convenio, la expresión "representantes de los trabajadores" comprende las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación o la práctica nacionales, ya se trate:</i></p> <p><i>a) de representantes sindicales, es decir, representantes nombrados o elegidos por los sindicatos o por los afiliados a ellos; o</i></p> <p><i>b) de representantes electos, es decir, representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos.</i></p>	<p>Este dispositivo establece los dos supuestos de representante de los trabajadores, en el inciso a) se hace referencia a los representantes que son electos por los sindicatos, es decir, por la organización.</p> <p>Por lo que toca a los representantes electos, son aquellos que surgen de la base trabajadora.</p> <p>Es importante esta distinción por que pudiera ser el caso que, en algunas situaciones, las gestiones de los representantes tengan un carácter especial o de urgencia que obligue al sindicato a normar un representante el cual debe contar con la protección antes referenciada.</p>
<p><i>ARTICULO 4 La legislación nacional, los contratos colectivos, los laudos arbitrales o las decisiones judiciales podrán determinar qué clase o clases de representantes de los trabajadores tendrán derecho a la protección y a las facilidades previstas en el presente Convenio.</i></p>	<p>Mediante este numeral se permite que la legislación nacional favorezca con la protección y facilidades no solo a los representantes antes mencionados si no a los que la legislación considere que necesitan de dichos factores.</p>
<p><i>ARTICULO 5 Cuando en una misma empresa existan representantes sindicales y representantes electos, habrán de adoptarse medidas apropiadas, si fuese necesario, para garantizar que la existencia de representantes electos</i></p>	<p>En este artículo se considera el supuesto de que existan representantes designados por el sindicato y representantes electos por los trabajadores, por lo que se debe garantizar la existencia en</p>

<p><i>no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados o de sus representantes y para fomentar la colaboración en todo asunto pertinente entre los representantes electos y los sindicatos interesados y sus representantes.</i></p>	<p>armonía de ambos, con el objetivo de que el sindicato no pierda posición o quede inhabilitado.</p>
---	---

Como se puede apreciar, este convenio busca dotar de cierta inmunidad a los trabajadores que fungen como representantes de la base, con esto se garantiza que el sindicato no se encuentre supeditado a la parte de patronal, mediante influencia que puedan tener sobre los representantes, es decir, amenazas y chantajes a cambio de seguir las instrucciones patrón.

Si bien es cierto que los anteriores convenios tienen su aplicación a trabajadores de la iniciativa privada, no menos cierto es que su ratificación impacta en la legislación nacional lo que favorece de cierto modo a los empleados públicos.

## **1.6 Convenio 151 del OIT, CONVENIO SOBRE LAS RELACIONES DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Este convenio, como su nombre lo indica, regula las relaciones que existen entre el Estado y sus trabajadores, desafortunadamente este convenio no se encuentra ratificado por México, sin embargo, representa una excelente referencia sobre las deficiencias que tiene el sistema jurídico mexicano en materia de servidores públicos y sus relaciones con el patrón Estado.

Dada la importancia que tiene este convenio, aunado a que representa el pleno derecho humano a la sindicación en favor de servidores públicos, se transcriben a continuación los artículos más importantes:

<p>Artículo del Convenio 151<sup>176</sup> de la OIT</p>	<p>Facultad o Derechos que confiere:</p>
--	--

<sup>176</sup> Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, Ginebra, 64ª reunión CIT, 27 junio 1978, [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C151](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C151).

<p><i>Artículo 3</i></p> <p><i>A los efectos del presente Convenio, la expresión organización de empleados públicos designa a toda organización, cualquiera que sea su composición, que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los empleados públicos.</i></p>	<p>En este artículo se plasma el concepto de los sindicatos de empleados públicos y sus fines.</p>
<p><i>Artículo 4</i></p> <p><i>1. Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.</i></p> <p><i>2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:</i></p> <p><i>(a) sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o a que deje de ser miembro de ella;</i></p> <p><i>(b) despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.</i></p>	<p>Se plasma la garantía de protección al empleo de los empleados que ejerzan su derecho de libertad sindical.</p> <p>En la segunda parte de este dispositivo, se plasma los supuestos de los ataques de los que podrían ser víctima los empleados públicos en caso de ejercer su libertad sindical.</p>
<p><i>Artículo 5</i></p> <p><i>1. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas.</i></p> <p><i>2. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración.</i></p> <p><i>3. Se consideran actos de injerencia a los efectos de este artículo principalmente los destinados a fomentar la constitución de</i></p>	<p>En este artículo se contempla la autonomía sindical que también deberían gozar todas las organizaciones de empleados públicos, además establece cuales serían los supuestos en lo que el patrón Estado intentaría violenta dicha autonomía.</p>

<p><i>organizaciones de empleados públicos dominadas por la autoridad pública, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de empleados públicos con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de la autoridad pública.</i></p>	
<p><b>Artículo 6</b></p> <p><i>1. Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas.</i></p> <p><i>2. La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado.</i></p> <p><i>3. La naturaleza y el alcance de estas facilidades se determinarán de acuerdo con los métodos mencionados en el artículo 7 del presente Convenio o por cualquier otro medio apropiado.</i></p>	<p>Este artículo es un resumen del Convenio 135, pues establece el derecho a la protección y facilidades que deben gozar los representantes sindicales de los trabajadores al servicio de los Estados sin que se afecte la prestación del servicio público.</p>
<p><b>Artículo 7</b></p> <p><i>Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.</i></p>	<p>Se debe fomentar la negociación voluntaria entre autoridades públicas y organizaciones sindicales, adaptando la legislación nacional a esto.</p>

Se puede decir que el convenio 151 es una mezcla de los tres convenios anteriores, 87, 98 y 135, pero de aplicación a los servidores públicos; desafortunadamente este convenio no ha sido ratificado por el Estado mexicano, lo

que se ve reflejado en la disminuida protección en materia sindical que gozan los trabajadores al servicio del Estado, sin embargo, la ratificación del convenio 98 ha permitido que la Ley sustantiva en materia de trabajadores al servicio del Estado sea modificada.

### **1.7 Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Iniciando con el marco normativo nacional, por supuesto que se debe hacer referencia a nuestra constitución, en este caso es el artículo 123<sup>177</sup> el que se encarga de normar ampliamente el derecho humano al empleo, estableciendo en sus dos apartados y sus fracciones lo concerniente al derecho a la sindicación y que a continuación se precisa en cada uno de sus dos apartados.

#### **1.7.1 Apartado a), fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El apartado a) que corresponde a los trabajadores de la iniciativa privada o trabajadores en general, establece el derecho a la sindicación en su fracción XVI, que a la letra establece: “XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.”<sup>178</sup>, se puede apreciar que es muy similar al texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, estableciendo solo el primer elemento correspondiente a la libertad sindical, pero no se referencia a la autonomía ni a la democracia sindical, sin embargo, es muy importante que se establezca como un derecho de rango constitucional.

---

<sup>177</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, Texto vigente, Última reforma publicada DOF 20-12-2019, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_201219.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf)

<sup>178</sup> *Ídem.*

### **1.7.2 Apartado b), fracción X y XIV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Por lo que toca al apartado b) del artículo 123 correspondiente a las relaciones entre los poderes de la unión y sus trabajadores, que para este trabajo es de vital interés, el derecho a la sindicación se encuentra consagrado en la fracción X, que establece:

*“X. Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los Poderes Públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.”<sup>179</sup>*

Como se aprecia, la primera parte de esta fracción menciona la libertad sindical, pero al igual que en el apartado a), no se hace referencia ni a la autonomía ni a la democracia, situación que se tratará de subsanar en la ley federal de trabajadores al servicio del Estado y que se analizará más adelante.

Es importante mencionar que con relación a la materia que nos ocupa, la del derecho a la sindicación en empleados públicos; este mismo apartado en su fracción XIV contempla una excepción, pues considera limita los derechos que gozaran los trabajadores de confianza, haciendo una diferencia textual entre los trabajadores de base y los de confianza, el texto de la fracción menciona:

*“XIV. La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutará de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.”<sup>180</sup>*

---

<sup>179</sup> *Ídem.*

<sup>180</sup> *Ídem.*

Es decir, esta fracción establece de forma limitativa los derechos que tendrán los empleados que tengan el carácter de confianza, que se reducen a la protección al salario y la seguridad social, por lo que, si la ley establece que solo tendrán esos derechos, y solo esos, entonces el derecho a la sindicación se verá ausente para esta clase de trabajadores. Debido a lo anterior desde este momento es claro que si la intención de la ley suprema de nuestra nación es no considerar a los empleados de confianza del servicio público como sujetos de derecho a la sindicación, ninguna ley inferior podría contravenirla, lo que genera una controversia, la cual más adelante será analizada.

### **1.8 Ley Federal del Trabajo.**

La ley federal del trabajo, en adelante LFT, si bien es cierto solo aplica a los denominados trabajadores en general o de iniciativa privada, no menos cierto es que representa un punto de referencia para la legislación burocrática, aunado a que funge como supletoria de la ley federal de trabajadores al servicio del Estado.

Existen en ella, una serie de artículos muy importantes que contemplan elementos referentes al derecho a la sindicación, además de que, con la ratificación del convenio 98 algunos dispositivos sufrieron reformas y adiciones para armonizarlos con este, esto representa una idea de lo que podría pasar con la legislación burocrática si en un momento dado el Estado mexicano ratificara el convenio 151 de la OIT.

La LFT vigente<sup>181</sup>, al encontrarse debajo de la ley suprema de nuestro país, reconoce en su artículo 354 la libertad sindical de los trabajadores y patrones, lo que representa el primer elemento del derecho humano a la sindicación, así mismo, establece los fines de un sindicato, los cuales consisten en el estudio, defensa y

---

<sup>181</sup> LEY FEDERAL DEL TRABAJO, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de abril de 1970, Texto vigente, última reforma publicada 02-07-2019, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125\\_020719.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_020719.pdf)

mejoramiento los respectivos intereses de sus agremiados<sup>182</sup>, lo que coincide con los fines para los que son creados que se abordaron en el primer capítulo de este trabajo.

Como se había mencionado esta ley fue armonizada con el convenio 98 de la OIT lo cual se aprecia en sus artículo 357 y 357 bis, que a continuación se transcribe en una tabla comparativa que permite identificar la equivalencia entre estos artículos y el cuerpo de los convenios 87 y 98 de la OIT:

Artículo de la LFT	Convenio de la OIT del que emana:
<p><i>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.</i></p> <p><i>Párrafo reformado DOF 01-05-2019</i></p>	<p><i>Convenio 87 de la OIT</i></p> <p><i>Artículo 2 Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.</i></p>
<p>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.</p> <p>Párrafo adicionado DOF 01-05-2019</p>	<p><i>Convenio 98 de la OIT.</i></p> <p><i>Artículo 2</i></p> <p><i>1. 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.</i></p>
<p>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</p>	<p><i>Convenio 98 de la OIT, segundo párrafo del Artículo 2.</i></p> <p><i>2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de</i></p>

<sup>182</sup> *Ídem*, artículo 356.

<p>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.</p> <p>Párrafo adicionado DOF 01-05-2019</p>	<p><i>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</i></p>
<p>Cualquier injerencia indebida será sancionada en los términos que disponga la Ley.</p> <p>Párrafo adicionado DOF 30-11-2012</p>	<p><i>Convenio 98 de la OIT</i></p> <p><i>Artículo 3 Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.</i></p>
<p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Redactar sus estatutos y reglamentos administrativos; I</li> <li>II. Elegir libremente sus representantes;</li> <li>III. Organizar su administración y sus actividades;</li> <li>IV. Formular su programa de acción;</li> <li>V. Constituir las organizaciones que estimen convenientes, y</li> <li>VI. No estarán sujetos a disolución, suspensión o cancelación por vía administrativa.</li> </ol>	<p><i>Convenio 87 de la OIT</i></p> <p><i>Artículo 3</i></p> <p><i>1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.</i></p> <p><i>Artículo 4 Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.</i></p>

Es importante recordar que el convenio 98 fue ratificado por México en septiembre de 2018, lo que impacta en la reformas y adiciones del artículo 357, las cuales fueron realizadas en mayo de 2019 y que además considera también en buena medida el convenio 87, esto es relevante porque representa un gran paso para el Estado mexicano en materia de armonización de las leyes con el marco jurídico internacional.

En este capítulo se pretende analizar también, la situación jurídica del personal de confianza frente al derecho a la sindicación. Para efectos de esta ley, se entiende que el personal de confianza es aquel que cuyas funciones son “de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general, y las que se relacionen con trabajos personales del patrón dentro de la empresa o establecimiento”<sup>183</sup>, es decir, no se atiende a la denominación del puesto sino a las funciones que el trabajador desempeña dentro de la empresa. Dichas funciones, como se abordó en el capítulo primero de este trabajo, consisten en actividades que representan directamente los intereses del patrón y el funcionamiento de la empresa, tal como se plasma en el artículo 11, que a la letra dice: “los directores, administradores, gerentes y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración en la empresa o establecimiento, serán considerados representantes del patrón y en tal concepto lo obligan en sus relaciones con los trabajadores”<sup>184</sup>, con lo que se puede decir que el personal de confianza, de acuerdo con la ley, hace las veces del patrón en algunas actividades dentro de la empresa.

---

<sup>183</sup> *Ídem*, artículo 9.

<sup>184</sup> *Ídem*, artículo 11.

Respecto al derecho a la sindicación el personal de confianza no puede gozar de este, pues en dos artículos de esta ley, expresamente los limita, es el caso de los artículos 183 y 363 de la LTF:

*Artículo 363.- No pueden ingresar en los sindicatos de los demás trabajadores, los trabajadores de confianza. Los estatutos de los sindicatos podrán determinar la condición y los derechos de sus miembros, que sean promovidos a un puesto de confianza.*

*Artículo 183.- Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de esta Ley. Dichos trabajadores de confianza tampoco podrán participar en las pruebas de recuento dentro de los conflictos de titularidad del contrato colectivo de trabajo ni intervenir en las consultas para la firma o revisión de contratos colectivos de trabajo a que hace referencia el artículo 390 Ter, fracción II, de esta Ley.*

Ante esto se puede concluir que el personal de confianza no tiene derecho a la sindicación, pues si se trata de trabajadores que representan al patrón, se entiende que sus intereses son acordes al empleador y no a la clase trabajadora, esto tiene estrecha relación con el elemento de la autonomía sindical, pues la participación del personal de confianza en los sindicatos implicaría de manera implícita la intromisión del patrón en la organización.

A continuación, se realizará un análisis similar, pero en la Ley que nos ocupa en este trabajo, que es la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

### **1.9 Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.**

Este ordenamiento jurídico representa la ley secundaria más importante en materia de relaciones laborales entre trabajadores al servicio del Estado y el Estado-patrón, establece los lineamientos sobre los cuales se rige dicha relación y sirve de base y suplencia para las diferentes leyes estatales de la misma materia.

Es importante iniciar identificando el concepto de trabajador al servicio del Estado que establece este ordenamiento, dicho concepto se encuentra en el

artículo tercero, que establece, “Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”<sup>185</sup>, así mismo, los clasifica en dos grupos, en personal de confianza y de base<sup>186</sup>, en este caso los trabajadores de confianza son los que específicamente aparecen en un catálogo de puestos plasmado en la primera parte del artículo 5° de esta ley, sin embargo, la última parte de este mismo artículo, hace referencia a las funciones que se consideran como de confianza, de la siguiente manera:

*“Con independencia del nombramiento expedido, en todos los casos a que se refiere esta fracción, será considerado trabajador de confianza cualquiera que desempeñe las siguientes funciones:*

*a) Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando.*

*b) Inspección, vigilancia y fiscalización: cuando estén considerados en el presupuesto de la Cámara de Diputados, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza.*

*c) Manejo de fondos o valores, cuando implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino.*

*d) Auditoría: a nivel de auditores y subauditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de la Contraloría o de las áreas de Auditoría.*

*e) Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la Cámara de Diputados con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente*

---

<sup>185</sup> LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963 Texto vigente, última reforma publicada DOF 01-05-2019.

<sup>186</sup> *Ídem*, artículo 4.

*considerados en estas áreas de la Cámara de Diputados con tales características.”<sup>187</sup>*

Esta ley contempla el supuesto de que aunque el nombramiento por el que se obtiene la calidad de servidor público, no manifieste la naturaleza del empleo y aunque los puestos no se encuentren mencionados dentro del catálogo del artículo 5°, la categoría de empleado de confianza debe obedecer a la naturaleza de las funciones, las cuales serán de dirección, inspección, vigilancia, fiscalización, auditoria, manejo de fondos y control directo de adquisiciones, esto en razón de que al realizar estas funciones tienen carácter de representantes del patrón-Estado y por lo tanto representan sus intereses, lo que es una característica de los empleados de confianza.

Contrario sensu, serán trabajadores de base, los no incluidos en la enumeración del artículo 5° y gozarán de la estabilidad en el empleo y de todos los derechos laborales que existan<sup>188</sup>.

Así mismo, es muy importante identificar el concepto de sindicato que esta ley establece, el cual consiste en “asociaciones de trabajadores que laboran en una misma dependencia, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes”<sup>189</sup>, se puede apreciar en este concepto que también se mencionan los fines de los sindicatos, resaltando que existen dos elementos que implican la pertenencia a un sindicato de carácter burocrático, el primero pertenecer a una sola dependencia, el segundo el de tener “intereses comunes” a todos los trabajadores.

Como se había mencionado, la ratificación de instrumentos internacionales, pese a estar principalmente dirigidos a los trabajadores en general, tiene impacto en la legislación laboral burocrática, esto se puede apreciar en la reforma al artículo 69 del primero de mayo de 2019, misma fecha en que reformaron los artículos

---

<sup>187</sup> *Ídem*, última parte del artículo 5°.

<sup>188</sup> *Ídem*, artículo 6.

<sup>189</sup> *Ídem*, artículo 67.

mencionados en el rubro de la LFT, justo después de la ratificación del Convenio 98 de la OIT, el texto actual en comparación del anterior de dicho artículo es el siguiente:

<b>Texto Actual</b>	<b>Texto Anterior a la reforma de mayo de 2019.</b>
<p><i>“Artículo 69.- Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte de un sindicato y a constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa.</i></p> <p><i>El trabajador ejercerá en todo momento de su libertad de adhesión o separación en un sindicato.</i></p> <p><i>Asimismo, a nadie se le puede obligar a formar parte de un sindicato, a no formar parte de él o a permanecer en el mismo. La elección de las directivas sindicales se hará mediante voto personal, libre, directo y secreto de los afiliados, previa convocatoria que se emitirá con una anticipación no menor a quince días y que se difundirá entre todos los miembros del sindicato.</i></p> <p><i>El sindicato deberá notificar la convocatoria al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con la misma anticipación, el cual podrá verificar el procedimiento de elección por conducto de los servidores públicos o fedatarios que designe para tal efecto. Las elecciones que no cumplan estos requisitos serán nulas. Artículo reformado DOF 01-05-2019”<sup>190</sup></i></p>	<p><i>“Artículo 69.- Todos los trabajadores tienen derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de él, salvo que fueren expulsados.”<sup>191</sup></i></p>

Como se puede apreciar, en consecuencia, a la ratificación del convenio 98 el texto del artículo 69 fue modificado, pues el anterior solo estaba conformado por un párrafo, que utilizaba la palabra “correspondiente” debido a que el derogado artículo

<sup>190</sup> *Ídem*, Artículo 69.

<sup>191</sup> Texto anterior a la reforma de mayo de 2019, Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

68 de esta misma ley solo permitía la existencia de un sindicato por dependencia, lo que, al representar una clara violación a la libertad sindical, fue eliminado. También se eliminó del primer párrafo la imposibilidad de abandonar el sindicato al que se hubiere afiliado el trabajador. Otro cambio considerable a este artículo fue la adición de tres párrafos que buscan fortalecer el derecho humano a la sindicación, pues se pueden apreciar claramente los elementos de libertad y democracia sindicales, sin embargo, deja a un lado la autonomía sindical pues no menciona de manera clara nada sobre los estatutos, además de que está claro que el Estado podrá intervenir en los procesos de elección de representantes mediante el Tribunal.

A pesar de que no se hace de manera tan extensa como en la LFT, las modificaciones a esta ley en razón de los instrumentos internacionales son un paso muy importante, además de que pueden representar un puerta hacia criterios que permitan a los trabajadores al servicio del Estado gozar de los derechos de los trabajadores en general, pues se demuestra que el Estado, pese a que no ha ratificado el convenio 151, puede considerar hacer extensivos derechos consagrados en otros convenios a sus trabajadores.

Respecto al derecho a la sindicación de los trabajadores de confianza esta ley les niega ese derecho, debido a las razones ya expuestas, que en concreto son por que, dada la naturaleza de sus cargos, sus intereses dentro de la empresa son similares a los intereses del Estado-patrón y no a los de los demás trabajadores. Sin embargo, considera el supuesto de que alguien que ostente una base pueda llegar a desempeñar un puesto de confianza, para lo cual sus derechos y obligaciones se verán suspendidos hasta en tanto regrese a su base<sup>192</sup>.

Por último, se debe resaltar la importancia que tiene la LFT en el ámbito burocrático, pues funge como ley supletoria<sup>193</sup> de la de trabajadores al servicio del Estado, lo que abre la posibilidad de que con el objetivo proteger el derecho humano a la sindicación, existan criterios que permitan que derechos que eran solo para

---

<sup>192</sup> *Op. cit.* 185. Artículo 70.

<sup>193</sup> *Ídem*, Artículo 11.

trabajadores de la iniciativa privada, puedan ejercerse por trabajadores al servicio del Estado.

### **1.10 Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el Derecho a la Sindicación del Personal de Confianza.**

Sin duda los criterios de la corte representan una mejor adaptación de las leyes a la realidad, por lo que a continuación se analizan los criterios más importantes emitidos por el poder judicial en materia de derecho humano a la sindicación y los trabajadores de confianza.

Primero se debe conocer cuáles son los criterios que tiene la corte respecto lo que se considera un trabajador de confianza, a lo que el Tribunal en Pleno establece la siguiente Jurisprudencia:

**“TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SI TIENEN UN NOMBRAMIENTO DE BASE O DE CONFIANZA, ES NECESARIO ATENDER A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLAN Y NO A LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL.**

*De la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que "la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza", se desprende que el Poder Revisor de la Constitución tuvo la clara intención de que el legislador ordinario precisara qué trabajadores al servicio del Estado, por la naturaleza de las funciones realizadas, serían considerados de confianza y, por ende, únicamente disfrutarían de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social y, por exclusión, cuáles serían de base; lo que implica, atendiendo a que todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, que la naturaleza de confianza de un servidor público está sujeta a la índole de las atribuciones desarrolladas por éste, lo que si bien generalmente debe ser congruente con la denominación del nombramiento otorgado, ocasionalmente, puede no serlo con motivo de que el patrón equiparado confiera este último para desempeñar funciones que no son propias de un cargo de confianza. Por tanto, para respetar el referido precepto constitucional y la voluntad del legislador ordinario plasmada en los numerales que señalan qué cargos son de confianza, cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o realizó al ocupar el cargo, con independencia del nombramiento respectivo.”<sup>194</sup>*

---

<sup>194</sup> Jurisprudencia, 175735, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXIII, Febrero de 2006, p. 10.

Se identifica que este órgano contempla el supuesto de que exista una confusión con origen en el nombramiento del carácter que se asigna a un trabajador, por lo que si bien es cierto que este criterio establece que puede existir un trabajador que sea denominado de confianza pero que cumpla funciones de base, contrario sensu puede existir un trabajador que con funciones de confianza se le pueda considerar de base, por lo que para aclarar esta confusión se deben considerar las funciones que desempeña el trabajador, las cuales son las de dirección inspección vigilancia y fiscalización, en su conjunto o de manera individual, tal como se considera en el siguiente criterio emitido por Noveno Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito que establece:

**“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. BASTA QUE DESARROLLEN ALGUNA DE LAS FUNCIONES DESCRITAS EN EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN II, DE LA LEY RELATIVA, PARA SER CONSIDERADOS CON ESE CARÁCTER.**

*Del contenido del artículo 5o., fracción II, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se advierte no sólo cuáles son las categorías de los trabajadores al servicio del Estado, que tienen la calidad de confianza, sino además, una serie de funciones que también tienen esa naturaleza, como lo son, en su caso, las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, entre otras; sin embargo, ello no implica que para considerar a un trabajador como de confianza, sea necesario que desempeñe simultáneamente todas esas atribuciones, pues esto dependerá de la naturaleza del trabajo que le sea asignado y, en todo caso, de la categoría que desempeñe; por lo que basta que realice alguna de éstas para tener tal carácter, ya que el precepto citado sólo es enunciativo en cuanto a ellas, mas no puede deducirse de él que deban forzosamente reunirse todas para que un trabajador al servicio del Estado pueda considerarse como de confianza, siendo suficiente que represente al patrón en alguna de esas actividades, sin que para ese fin se requiera necesariamente tener trabajadores a su cargo pues, como en el caso de la supervisión, ello resulta irrelevante.”<sup>195</sup>*

Es claro que, de acuerdo con este criterio, no es necesario que el personal de confianza realice las cuatro funciones para que sea considerado con este carácter, basta con que realice una para que sea considerado de confianza y reitera que

---

<sup>195</sup> Jurisprudencia, 2013642, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo III, Febrero de 2017, 2122.

dicha función debe realizarse en representación del patrón, es decir, que represente los intereses del Estado-patrón.

Con los dos criterios jurisprudenciales anteriores, se puede decir que, el personal de confianza adquiere este carácter atendiendo a las funciones que realiza, siempre que sea alguna de dirección, supervisión, vigilancia o fiscalización cuyo objetivo sea el de representar los intereses del patrón.

Ahora se analizará posicionamiento que guarda la corte respecto al derecho de sindicación que tiene el personal de confianza, por lo que se debe recordar que, en atención a la relación especial que existe entre el patrón y el empleado de confianza, la propia constitución establece de manera limitativa que solo tendrán los derechos de protección al salario y de seguridad social y no todos los derechos de los que goza el personal de base, entre ellos el de sindicación, refuerza lo anterior el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito que establece:

**“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. NO GOZAN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN X, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

*De la tesis aislada P. LXXIII/97, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 176, de rubro: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ESTÁN LIMITADOS SUS DERECHOS LABORALES EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.", se advierte que los derechos que otorgan las primeras fracciones del referido precepto constitucional, básicamente son aplicables a los trabajadores de base, ya que la referida fracción XIV los limita en cuanto a su aplicación íntegra, puesto que los trabajadores de confianza sólo pueden disfrutar de las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no de los demás derechos. De aquí que los trabajadores de confianza al servicio del Estado no gozan del derecho de sindicación en defensa de sus intereses, que consagra la fracción X del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ese derecho se otorga exclusivamente a los trabajadores de base al servicio del Estado.”<sup>196</sup>*

---

<sup>196</sup> Tesis Asilada, 2007849, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo III, Octubre de 2014, 2969.

Esta tesis refuerza lo manifestado por la Constitución respecto a la limitación de los derechos del personal de confianza y considera de manera expresa que dentro de los derechos que no se encuentran considerados para estos se encuentra el de sindicación. Refuerza lo anterior la Jurisprudencia por contradicción 172/2016, que establece:

**“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO DE TLAXCALA O DE SUS MUNICIPIOS. NO TIENEN DERECHO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO.**

*Los artículos 1, último párrafo y 5 de la Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios establecen que quedan exceptuados de la aplicación de esa legislación, entre otros, los servidores públicos de confianza; en cambio, su artículo 35 señala que se levantará acta circunstanciada de los hechos constitutivos de probables responsabilidades administrativas, pero "en el caso de los servidores públicos de confianza se prescindirá de la intervención del representante sindical". Ahora bien, esta última disposición no es contradictoria o recíprocamente excluyente de las primeras, ni indicativa de que los trabajadores de confianza gozan de todos los derechos que proporciona ese ordenamiento, particularmente el de estabilidad en el empleo, sino que conforme a la interpretación armónica de dichos preceptos solamente debe entenderse que, para los efectos de iniciar algún procedimiento de responsabilidad administrativa contra los servidores públicos de confianza, no es obligación del empleador asistirlos con la representación sindical, lo cual es congruente con la exclusión de las prerrogativas que proporciona la ley a los trabajadores de base; esto es, al excluirlos de su aplicación, lógicamente también los privó de la posibilidad de la protección que pudiera brindarles el sindicato, lo cual reafirma el propósito del legislador de no otorgarles los mismos derechos que a los destinatarios de la ley. Ello en aplicación, además, de los principios de rango constitucional derivados de interpretar la fracción XIV, en relación con la diversa IX, ambas del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que los trabajadores de confianza al servicio del Estado sólo disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, la cual resulta acorde con el actual modelo de constitucionalidad en materia de derechos humanos. Lo anterior, porque el legislador del Estado de Tlaxcala no tuvo la intención de otorgar estabilidad en el empleo a los trabajadores de confianza al servicio de ese Estado o de sus Municipios, al no advertirse que hubiese legislado sobre ese derecho en la referida ley.”<sup>197</sup>*

De este criterio se desprende que el personal de confianza no tiene derecho a la representación sindical, esto en consecuencia de no gozar del derecho a la

---

<sup>197</sup> Jurisprudencia, 2013785, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo II, Marzo de 2017, p. 1355.

sindicación, por lo que se reitera la ausencia del derecho a la sindicación por solo gozar de la protección al salario y la seguridad social.

Otro criterio que refuerza lo anterior es el emanado también del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, que establece:

**“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO DE MICHOACÁN Y DE SUS MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER QUE NO PODRÁN FORMAR PARTE DE NINGÚN SINDICATO, NO ES INCONVENCIONAL NI INCONSTITUCIONAL.**

*De la tesis P. LXXIII/97, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 176, de rubro: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. ESTÁN LIMITADOS SUS DERECHOS LABORALES EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.", se advierte que los derechos que otorgan las primeras fracciones del referido precepto y apartado constitucionales, son aplicables a los trabajadores de base, ya que la citada fracción XIV los limita en cuanto a su aplicación íntegra, puesto que los trabajadores de confianza sólo pueden disfrutar de las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no de los demás derechos. De lo anterior se deduce que los trabajadores de confianza al servicio del Estado no gozan del derecho de asociación sindical que consagra la fracción X del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que éste se otorga exclusivamente a los trabajadores de base. Esta limitación al derecho de sindicación de los referidos trabajadores, constituye una restricción constitucional que es acorde con el actual modelo de constitucionalidad de derechos humanos que rige nuestro sistema jurídico, a partir de la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, por lo cual, el artículo 67 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, al establecer que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de ningún sindicato, no puede ser considerado inconveniente ni inconstitucional, ya que lo que pretende dicho precepto es dar prioridad al orden público y social, en aras de salvaguardar la función pública que tiene encomendada el Estado, atendiendo a las especiales funciones que realizan ese tipo de trabajadores, pues de acuerdo con el artículo 116, fracción VI, constitucional, las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados para regular las relaciones de trabajo entre las entidades federativas y sus trabajadores deben sujetarse a lo dispuesto en el citado artículo 123 y sus disposiciones reglamentarias. En ese sentido, en relación con el aludido artículo 67 es inaplicable el Convenio Número 87, de la Organización Internacional del Trabajo, firmado por el Estado Mexicano, ya que la restricción que en materia de derechos establece el artículo 123, apartado B, fracción XIV, de la Constitución General de la República (entre ellos el de sindicación) debe prevalecer frente a cualquier norma de carácter internacional, pues ha sido criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que los derechos humanos previstos en los tratados internacionales se encuentran al*

*mismo nivel de los derechos reconocidos en la Constitución Federal, sin hacer referencia a una cuestión jerárquica, pero que cuando se está en presencia de una restricción, prohibición, limitación o excepción, tiene aplicación directa el texto de la Norma Fundamental.*<sup>198</sup>

Como se observa, esta tesis no considera que sea inconstitucional o inconveniente que no se le conceda el derecho de sindicación al personal de confianza, pese a que es un derecho humano establecido en el Convenio 87, este órgano considera que debe prevalecer la restricción establecida en la Constitución respecto a la limitación de los derechos del personal de confianza debe prevalecer por estar en nuestra norma suprema.

Existe un gran número de criterios que consideran que los trabajadores de confianza al servicio del Estado no deben gozar del derecho de sindicación, como ejemplo tenemos al siguiente, emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que considera:

***TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. NO GOZAN DEL DERECHO DE ASOCIACIÓN SINDICAL.***

*La calidad de un trabajador es determinante para establecer si procede afiliarlo o no a un sindicato. Así, tratándose de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, quienes carecen de estabilidad en el empleo, de conformidad con la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo gozan de las medidas de protección al salario y del derecho a la seguridad social, sin que constitucionalmente se les otorgue otro beneficio, es decir, no tienen derecho de asociación sindical en defensa de sus intereses, ya que ello se otorga exclusivamente a los trabajadores de base al servicio del Estado. En este sentido, el derecho a solicitar formar parte de un sindicato no prescribe, esto es, puede instarse en cualquier momento, siempre que subsista el vínculo laboral y se demuestre ante la autoridad laboral competente, la calidad de trabajador de base.*<sup>199</sup>

Si bien es cierto que al ser un derecho humano debería de ser para todos, no menos cierto es que, las características propias de los trabajos prestados por el empleado de confianza lo limitan de este, sin embargo, se considera el supuesto de dejar a salvo sus derechos hasta que adquiera el carácter de trabajador de base,

---

<sup>198</sup> Tesis Aislada, 2007848, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo III, Octubre de 2014, 2967.

<sup>199</sup> Tesis Aislada, 2015462, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo IV, Octubre de 2017, 2612.

este criterio refuerza lo que la Ley Federal Burocrática considera en su artículo 70, que establece que en caso de que un trabajador de base ascienda a de confianza, sus derechos sindicales quedaran en suspenso.<sup>200</sup>

Ahora, por lo que toca a los trabajadores de la educación, que es el caso que nos ocupa tenemos el siguiente criterio Jurisprudencial emitido por Pleno en materia de trabajo del séptimo circuito, el cual expresa lo siguiente:

**“TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO LA DEPENDENCIA DETERMINE SU CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN DE UNA POBLACIÓN A OTRA DEBE JUSTIFICAR QUE LA ORDEN RESPECTIVA SE ORIGINA POR ALGUNA DE LAS CAUSAS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY NÚMERO 364 ESTATAL DEL SERVICIO CIVIL DE VERACRUZ.**

*El precepto citado establece que la entidad pública puede determinar el traslado de un trabajador de una población a otra por reorganización o necesidades del servicio, por desaparición del centro de trabajo y por permuta debidamente autorizada, lo que implica que se le cubran los gastos de viaje y viáticos cuando el traslado sea por un periodo menor a 6 meses, y si es mayor a este término tendrá derecho a que se le cubran los gastos del transporte del menaje de casa indispensable para la instalación de su cónyuge y sus familiares, en las líneas y grados ahí precisados, con la excepción, en ambos casos, de que haya sido el propio trabajador quien haya solicitado el traslado indicado. Ahora bien, dicho precepto es aplicable a los trabajadores de confianza, quienes tienen reconocidos sus derechos laborales por el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya fracción XIV dispone que gozarán de los derechos derivados de los servicios que prestan en los cargos que ocupan, esto es, de la protección al salario, el cual no puede ser restringido; por ello, tienen derecho a que se les haga saber la causa por la cual se les cambia de adscripción o se ordena su traslado de una población a otra, pues tal circunstancia implica que se les cubran gastos de traslado o viáticos. Se arriba a lo anterior, pues la exclusión reflejada en el artículo 11, fracción I, de la Ley Número 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz, sólo está referida al principio de estabilidad en el empleo y a las prerrogativas propias de los trabajadores de base; sin embargo, en la medida en que el cambio de adscripción de un empleado puede entrañarle una afectación, en aras de tutelar las medidas de protección al salario y de seguridad social que permitan deducir los derechos correspondientes, en su caso, ante los tribunales laborales competentes, es necesario que la entidad patronal haga del conocimiento del trabajador de confianza la causa del porqué se le cambia de adscripción o se le traslada de domicilio laboral.”<sup>201</sup>*

---

<sup>200</sup> Cfr, Artículo 70 de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

<sup>201</sup> Jurisprudencia, 2017961, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo II, Septiembre de 2018, 2015.

Si bien es cierto dicho criterio, solo comenta que los trabajadores de confianza no gozaran de estabilidad en el empleo y que, en caso de cambio de adscripción por necesidades en el servicio, la autoridad deberá pagar los gastos de traslado, no menos cierto es que la ejecutoria<sup>202</sup> que da origen a esta jurisprudencia, surge de una controversia que tiene que ver con una supervisora escolar del Estado de Veracruz, por lo que los criterios ahí vertidos son de vital importancia para este trabajo. Se trata de una supervisora que demanda la nulidad de un oficio por el que la cambian de lugar de adscripción, lo primero que hay que mencionar, que el tribunal considero que dicha trabajadora no gozaría de la estabilidad en el empleo por tratarse de personal de confianza en atención a sus funciones de dirección, inspección y vigilancia<sup>203</sup>, con lo que se demuestra que, de acuerdo con el poder judicial los supervisores escolares son considerados como personal de confianza. Así mismo, al determinar el criterio que debería prevalecer, considera la resolución de la corte de la contradicción de tesis 28/2016, en su conceptualización del personal de confianza, el cual es:

*“la persona que por razón de jerarquía, vinculación, lealtad y naturaleza de la actividad que desarrolla al servicio de una empresa, patrón o entidad de gobierno, adquiere representatividad y responsabilidad en el desempeño de sus funciones, las cuales lo ligan de manera íntima al destino de esa empresa, o a los intereses particulares o públicos de quien lo contrata, en forma tal que sus actos merezcan plena garantía y seguridad, y tenga su comportamiento laboral plena aceptación.”<sup>204</sup>*

Por lo anterior este Tribunal considera que el trabajo de confianza no adquiere este carácter por tratarse de un trabajo especial, sino por la relación especial que establece el patrón y el trabajador, teniendo un mayor grado de responsabilidades y representando los intereses del patrón<sup>205</sup>, esta última parte es de vital importancia,

---

<sup>202</sup> Ejecutoria 28079, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo II, página 1941.

<sup>203</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 18.

<sup>204</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>205</sup> Cfr. *Idem*.

pues es la razón principal por el que se les cuarta el derecho a al sindicación, pues como ya se había mencionado un sindicato debe obedecer los intereses de los trabajadores y no debe tener la intervención del patrón en ninguna forma.

Además, toma como referencia los criterios emanados de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las ejecutorias de los amparos directos en revisión 813/2003 y 247/2009 y en contradicción de tesis 224/2007, que respecto a los derechos de los trabajadores establece:

*"En ese sentido, la fracción XIV del apartado 'B' del artículo 123 constitucional, al establecer expresamente que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza, y que las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y de seguridad social, está limitando algunos derechos a este tipo de trabajadores, entre los cuales el más importante es el establecido en la fracción IX, donde se estipula la estabilidad o inamovilidad en el empleo, así como el derecho a sindicalizarse a que se refiere la fracción X, los cuales reserva para los trabajadores de base."*

Es importante porque en la última parte, se vuelve a limitar el derecho de sindicación del personal de confianza, tratándose este, de un derecho exclusivo para los trabajadores de base.

Con los criterios aquí analizados se puede concluir que el poder judicial no reconoce el derecho a la sindicación como un derecho del personal de confianza, pues al tratarse de una relación especial, basada en la confianza, este derecho implicaría la estabilidad en el empleo, aun con la perdida de la confianza, lo que sería una disminución en la representación de los intereses del patrón, todo lo contrario, al objeto de existencia de este tipo de personal.

## **2 Trabajadores de confianza adscritos a la Secretaría de Educación Pública del Estado de Puebla y sus funciones.**

Una vez que se ha establecido el contexto jurídico del derecho a la sindicación en general y en lo que refiere al personal de confianza, es importante analizar el

régimen legal de los trabajadores de confianza y de base al servicio el Estado de Puebla adscritos a la secretaria de educación pública, en adelante SEP, para conocer las funciones que tienen, las atribuciones y el grado de representación patronal que ostentan.

Es importante precisar que hablar de temas educativos implica una amplia coordinación entre la federación y las autoridades estatales, por lo que se puede decir que se trata de una relación sui géneris, como ejemplo, se recordar que, de acuerdo con el artículo tercero constitucional, la fracción tercera del tercer párrafo establece que, “el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, los maestros y los padres de familia en los términos que la ley señale.”<sup>206</sup>, lo que implica que a pesar de que las entidades federativas son entes libres y soberanos, cuando se trata de educación básica los estados solo podrán hacer sugerencias respecto al contenido, además, para garantizar la calidad en la educación<sup>207</sup>, la federación deberá emitir los lineamientos y manuales para la prestación de este servicio, documentos que todas las autoridades educativas deberán observar y adaptar los propios a estos.

Dichas condiciones de coordinación, aunado a los acuerdos de titularidad del contrato colectivo que los Estados realizan con el CEN del SNTE, hacen que los trabajadores al servicio del Estado de Puebla adscritos a la SEP tengan una reglamentación especial, paralela a los demás burócratas del Estado, pues considera instrumentos de carácter federal a la par que estatales, lo que más adelante se explicará.

Se seguirá un orden descendente, partiendo de los ordenamientos jurídicos estatales que más jerarquía tienen hasta acercarnos a los lineamientos de menor nivel

---

<sup>206</sup> *Op. cit.* 177. Artículo tercero.

<sup>207</sup> *Ibidem*, primera parte del tercer párrafo del artículo tercero.

pero que establecen los lineamientos para el funcionamiento de las escuelas de educación pública.

## **2.1 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla.**

De acuerdo con el artículo 41 de nuestra ley suprema, la forma de gobierno de nuestro país es mediante la unión de Estados libres y soberanos, facultándolos para la creación de constituciones propias, siguiendo ese orden de ideas y en consideración a esta relación híbrida de los trabajadores adscritos a la SEP, es necesario tomar en consideración las disposiciones contenidas en este ordenamiento.

Es necesario realizar algunas menciones sobre los artículos que constituye el derecho social dentro del territorio del Estado de Puebla, siendo muy importante manifestar que este ordenamiento jurídico y los demás que emanan de este, reconocen la jerarquía de la ley suprema del país en conjunto con todos los tratados internacionales de los que se parte el Estado mexicano en materia de derechos humanos así lo manifiesta en el párrafo segundo de su artículo siete que expresa, “En el Estado de Puebla todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales y en esta Constitución sobre derechos humanos de los que los Estados Unidos Mexicanos sea parte, así como de las garantías para su protección”<sup>208</sup>, es importante mencionar esto, porque representa el compromiso que hace el Estado de Puebla para velar por el respeto a los derechos humanos, entre ellos, el derecho a la sindicación.

Respecto a la materia que nos interesa, este ordenamiento considera en su artículo 123<sup>209</sup>, la obligación del Estado para garantizar, en ejercicio de su competencia, el cumplimiento de las leyes en materia del trabajo.

---

<sup>208</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, Publicada el 2 de octubre de 1917, <http://ojp.puebla.gob.mx/index.php/constitucion-local>.

<sup>209</sup> *Ídem*, Artículo 123.

Así mismo, en su numeral 134<sup>210</sup> se establecen de manera general los derechos de los trabajadores al servicio de la entidad, entre los que destacan el derecho a una retribución, derecho a una pensión y jubilación si se cumple con los requerimientos de ley, entre otros.

Otro artículo muy importante para este estudio es el 139 que hace referencia a los trabajadores de base y que a letra establece, “El Estado garantiza a sus servidores de base, no designados por elección ni nombrados para un período determinado, la inamovilidad de sus cargos, de los que sólo podrán ser suspendidos o separados por causa justificada, y disfrutarán de los beneficios y prerrogativas que se establezcan en la ley de la materia.”, se aprecia que este artículo garantiza la estabilidad en el empleo y demás derechos que establezcan las leyes, entre ellos el de sindicación. Situación que se analizará en el siguiente rubro.

## **2.2 Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Puebla.**

Este ordenamiento es el más importante de los que la constitución estatal se refiere con “leyes de la materia”, pues norma las relaciones de los trabajadores burocráticos con el Estado-patrón.

En el apartado número dos, se mencionaba la relación especial que existe entre el Estado-patrón y los trabajadores adscritos a la SEP de Puebla, esto debido a que el artículo octavo de esta ley excluye de su aplicación a los trabajadores de la educación, el texto íntegro del artículo establece, “Esta Ley no rige para los trabajadores supernumerarios y de confianza. Quedan también excluidos de sus disposiciones todos los trabajadores de la Educación que se rigen por sus Leyes específicas y los Magistrados y Jueces que se rigen por la Ley Orgánica del Departamento Judicial del Estado.”<sup>211</sup>, se observa que, pese a que el pago de la retribución de los trabajadores de esta secretaría proviene de presupuesto estatal,

---

<sup>210</sup> *Ídem*, Artículo 138.

<sup>211</sup> LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, publicada en el Periódico Oficial del Estado el viernes 18 de noviembre de 1966, Número 41, Tomo CXCVII, [http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=122&Itemid=](http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=122&Itemid=)

la autoridad reconoce un régimen jurídico especial para estos empleados por estar normados mediante leyes específicas, las cuales se analizarán en puntos posteriores.

A pesar de lo anterior, es importante referenciar los criterios estatales respecto a los derechos sindicales de sus trabajadores. El artículo 58 de esta norma establece el concepto de sindicato de servidores públicos, el cual es “Asociación de Trabajadores dependientes de los distintos Poderes que componen el Poder Público del Estado de Puebla, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes.”<sup>212</sup>, se aprecian claramente los fines del sindicato estatal, se debe mencionar, que esta norma aun no está armonizada con su homóloga de carácter federal en lo que respecta a el criterio de sindicato único, pues la norma estatal sigue aplicando el criterio de sindicato único<sup>213</sup>.

Otro criterio importante que puede servir de referencia es el de servidor público<sup>214</sup> y en específico el de trabajador de confianza, el cual se encuentra en el artículo 7 de este ordenamiento pues establece un catálogo ilustrativo de puestos de confianza, dejando la posibilidad de que existan puestos de confianza que no se encuentren contemplados en el catálogo, considerando en su fracción cuarta que se consideraran de confianza también, “Los demás que realicen funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general”<sup>215</sup>, es decir, comparte criterios con la ley federal burocrática, pues contempla que la determinación de personal de confianza también obedece a las funciones que realice el trabajador. Menciona también elementos referentes al derecho de sindicación de los trabajadores de confianza, los cuales, en términos del artículo 60 no pueden formar parte del sindicato, en relación con el artículo 61 que establece que en caso de que un trabajador sindicalizado desarrolle un puesto de confianza, sus derechos y obligaciones sindicales quedaran en suspenso<sup>216</sup>, por lo que de

---

<sup>212</sup> *Ídem*, artículo 58.

<sup>213</sup> *Ídem*, artículo 59.

<sup>214</sup> *Ídem*, artículo 2.

<sup>215</sup> *Ídem*, artículo 7.

<sup>216</sup> *Ídem*, artículo 61.

manera clara se observa que los trabajadores de confianza no gozan del derecho a la sindicación.

### **2.3 Reglamento de la Condiciones Generales de Trabajo del personal de la SEP.**

Como ya se mencionó, las relaciones entre el Estado y los trabajadores de la SEP se encuentran normadas por ordenamientos jurídicos especiales, con la abrogación de la Ley General del Servicio Profesional Docente, la norma más importante es el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal adscrito a la Secretaría de Educación Pública que fue publicado en 1946, por el entonces presidente Manuel Avila Camacho, su objetivo es establecer los derechos y obligaciones del personal de base adscrito a la SEP<sup>217</sup>, sin embargo, resulta importante mencionarlo debido a que en su artículo cuarto establece un catálogo de los trabajadores que serán considerados como empleados de confianza:

*Artículo 4.- de conformidad con el artículo 4° del estatuto jurídico, serán considerados como trabajadores de confianza los que desempeñen los puestos siguientes:*

*a.- Secretario, subsecretario y oficial mayor.*

*b.- Todo el personal administrativo, técnico y de servidumbre que integre las respectivas secretarías particulares de los tres funcionarios anteriores.*

*c.- Directores y subdirectores generales, con exclusión de los directores federales de educación en la república.*

*d.- Directores y subdirectores de institutos.*

*e.- Jefes y subjefes de departamentos.*

*f.- los trabajadores que tengan nombramiento de secretario particular de algún director general, director de instituto o jefe de departamento.*

*g.- Jefes de zona de inspección en la república.*

---

<sup>217</sup> REGLAMENTO DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DEL PERSONAL DE LA SECRETARIA DE EDUCACIÓN PUBLICA, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1946, <https://www.snte.org.mx/seccion51/assets/RegCondGralTrab.pdf>, Artículo primero.

*h.- Directores de las escuelas: normal superior; normal para varones en el D.F.; normal para mujeres en el d. f.; normal de especialización; normal de educación física y normal de música (conservatorio nacional).*

*i.- Investigadores científicos.*

*j.- Delegados administrativos.*

*k.- Visitadores generales y especiales.*

*l.- Inspectores administrativos.*

*m.- Cajeros y contadores.*

*n.- Intendentes de cualquier categoría.*

*o.- Todo el personal administrativo, técnico, docente y manual que integra el instituto federal de capacitación del magisterio, la administración general de la campaña contra el analfabetismo, y, por dos años, el que labora en la dirección general de profesiones.*

Es importante mencionar que dicho ordenamiento data de hace más de 70 años, que no ha tenido una sola modificación desde su publicación y que además en sigue estando vigente para normas los derechos y obligaciones de los trabajadores adscritos a la SEP, por lo que el catálogo arriba transcrito no se encuentra actualizado, además de que no contempla la denominación de personal de confianza en razón a las funciones que realiza, pues hace setenta años dicho criterio no existía.

Sin embargo, para determinar que funcionarios son los que se encargan de realizar funciones de dirección, supervisión o vigilancia, basta con analizar los artículos 5, 6, 7 y 8 los cuales respectivamente establecen, la clasificación de tres tipos de trabajadores de base, Docentes, Técnicos y Administrativos; los primeros son aquellos que realizan funciones pedagógicas, los técnicos son lo que para desempeñar su puesto, necesitan acreditar que poseen título que acredite su conocimiento en el área; y por ultimo tenemos a los administrativos los cuales son aquellos que no encuadran en ninguna de las otras dos clasificaciones.<sup>218</sup>

---

<sup>218</sup> *Ídem*, Artículos 5, 6, 7 y 8.

Lo anterior se debe relacionar con el artículo 25 de este reglamento, que establece las obligaciones de los trabajadores, se tomaran de ejemplo tres fracciones que representan obligaciones de hacer por parte de los trabajadores:

*“III.- En caso de enfermedad, dar el aviso correspondiente a la dependencia de su adscripción y al servicio médico, dentro de la hora siguiente a la reglamentaria de entrada a sus labores, precisando el lugar en que deba practicarse el examen médico.*

*VI.- Obedecer las órdenes e instrucciones que reciban de sus superiores en asuntos propios del servicio. una vez cumplidas expresaran las objeciones que ameriten.*

*IX.- Observar una conducta decorosa en todos los actos de su vida pública y no dar motivo con actos escandalosos a que de alguna manera se menoscabe su buena reputación en perjuicio del servicio que se les tenga encomendado.”<sup>219</sup>*

Debería existir un ente diferente del trabajador que dé cuenta de que está cumpliendo dichas obligaciones, en este caso, debería ser el titular de la SEP, pero debido a la gran cantidad de escuelas que hay en todo el Estado es imposible que las vigile para que se garantice la calidad educativa, el cual equivale a su interés como patrón, debido a esto, genera una estructura que lo represente en cada subnivel y que permita que su interés sea alcanzado. Si se analizan las tres fracciones se puede decir que el representante del patrón que asegura que el trabajador cumpla su obligación de la fracción III estará realizando funciones de supervisión, en la fracción VI funciones de Dirección y en fracción IX de vigilancia, por lo tanto, los trabajadores que realizan esas funciones deben ser considerados como de confianza, pues dichas funciones no encuadran con las funciones de ninguno de los tres tipos de trabajadores de base que el reglamento contempla.

Los puestos que se encargan de esas funciones son los directores de escuela, los supervisores y los jefes de sector, cuyas funciones detallaremos de manera más precisa a continuación.

---

<sup>219</sup> *Ídem*, Artículo 25.

## **2.4 Acuerdos sobre la organización de planteles de educación básica y funciones de confianza.**

En este punto es necesario hacer una precisión, en la normativa burocrática y en los criterios de la corte, la denominación de personal de confianza radica en las funciones desempeñadas y no en la denominación que aparezca en el nombramiento, en ese sentido se puede decir que existen empleados de confianza en los diferentes niveles de la administración pública.

En la SEP no es diferente, toda vez que existen empleados de confianza en diferentes niveles de toma de decisiones. Los ordenamientos anteriores establecían obligaciones muy generales correspondientes al personal de confianza, sin embargo, dada la especial situación del régimen jurídico de empleados de la SEP, con el objeto de establecer las funciones específicas de puestos de confianza en los planteles de educación, es necesario recurrir a una serie de acuerdos emitidos por la autoridad federal, pero que son de observación obligatoria para las autoridades locales.

Antes de analizar los acuerdos es importante establecer su fundamento legal y la razón por la que son obligatorios para las autoridades locales, posteriormente analizaremos la complejidad de la coordinación entre la autoridad federal y el Estado de Puebla y como impacta en las funciones del personal de confianza.

Si recordamos, de acuerdo con el artículo tercero de la constitución la obligación de garantizar la calidad de la educación, planes y programas y que el sistema educativo funciones de manera correcta recae en la autoridad federal, jerarquía que la constitución local respeta y reconoce, aunado a la fracción II del artículo 14<sup>220</sup> de la Ley de Educación del Estado de Puebla, razón por la que la autoridad estatal debe adecuarse a los lineamientos emitidos por la federación.

---

<sup>220</sup> Ley de Educación del Estado de Puebla. *Artículo 14: Corresponden a la Autoridad Educativa Estatal las atribuciones siguientes: II. Definir las políticas y programas en materia educativa que deban llevarse a cabo en el Estado, con apego a los lineamientos determinados por la Autoridad Educativa Federal;*

Ahora bien, la facultad que tiene para emitir estos lineamientos y manuales la autoridad educativa federal, la encontramos en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>221</sup>, en concreto, en el artículo 19 que establece:

*“El titular de cada Secretaría de Estado expedirá los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas, así como sobre los sistemas de comunicación y coordinación y los principales procedimientos administrativos que se establezcan. Los manuales y demás instrumentos de apoyo administrativo interno deberán mantenerse permanentemente actualizados. Los manuales de organización general deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación, mientras que los manuales de procedimientos y de servicios al público deberán estar disponibles para consulta de los usuarios y de los propios servidores público...”<sup>222</sup>*

Como se puede apreciar, dependerá el secretario de educación, emitir los instrumentos que considere pertinentes para el funcionamiento de la unidad, por lo que, a fin de estandarizar los procesos de organización, se han publicado algunos manuales y acuerdos que establecen el funcionamiento y el organigrama de escuelas educación básica.

A pesar de que existe un gran número de acuerdos, sobre temas diversos, solo se mencionaran tres acuerdos y un manual, los cuales tiene que ver con la materia de este trabajo y se mencionaran en orden cronológico.

En primer lugar, tenemos al Manual de Organización de la Escuela de Educación Primaria<sup>223</sup>, elaborado por la Dirección General de Educación Primaria, publicado

---

<sup>221</sup> LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_090819.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_090819.pdf).

<sup>222</sup> *Ídem*, Artículo 19.

<sup>223</sup> Manual de Organización de la Escuela de Educación Primaria, Secretaría de Educación Pública, Dirección de Educación Primaria, noviembre de 1980, [https://www.secolima.gob.mx/doctos/juridico/NORMATECA%20INTERNA%20COMPLETA/\(03\)%20NORMAS%20SEP/\(21\).pdf](https://www.secolima.gob.mx/doctos/juridico/NORMATECA%20INTERNA%20COMPLETA/(03)%20NORMAS%20SEP/(21).pdf)

en julio de 1982 y distribuido a manera de libro, es un documento cuyo objeto es “proporcionar un marco descriptivo del esquema orgánico funcional de la Escuela de Educación Primaria, para propiciar su mejor funcionamiento, al otorgar el apoyo organizacional que facilite una adecuada delimitación de funciones y responsabilidades”<sup>224</sup>, como este mismo lo establece, contiene una serie de disposiciones que describen el funcionamiento que deben tener los planteles de educación primaria, así mismo, hace mención de los cargos que existirán y las facultades de cada uno, en este caso se tiene al Director del plantel, al personal docente y a los auxiliares de intendencia.

Respecto al personal docente su puesto tiene por objeto “Conducir el proceso de enseñanza-aprendizaje de acuerdo con las características de los alumnos y el grado escolar correspondiente, conforme al plan y los programas de estudio vigentes, a efecto de contribuir al desarrollo integral del educando”<sup>225</sup>, por lo que dentro de la descripción de sus funciones se encuentran todas las pertinentes para prestar el servicio educativo frente a un grupo. Respecto al personal de intendencia su puesto tiene por objeto “Llevar a cabo los servicios de aseo y resguardo de la planta física escolar.”<sup>226</sup>, por lo que sus funciones tienen que ver con el aseo y resguardo de las instalaciones físicas del plantel.

Sin embargo, el puesto del director tiene por objeto “Administrar, en el plantel a su cargo, la prestación del servicio educativo del nivel primaria, conforme a las normas y los lineamientos establecidos por la Secretaría.”<sup>227</sup>, se puede apreciar que la última parte de esta descripción, plasma claramente que el director será el representante de los intereses de la secretaria. Como ejemplo, se puede mencionar algunas de las funciones específicas que tiene el director del plantel, continuación se transcriben algunas:

*“2. Asignar responsabilidades al personal a su cargo, conforme a su capacidad, antigüedad y experiencia.*

---

<sup>224</sup> *Ídem*, pág. 5.

<sup>225</sup> *Ídem*, pág. 27

<sup>226</sup> *Ídem*, pág. 26

<sup>227</sup> *Ídem*, pág. 15

6. Conceder los permisos económicos al personal a su cargo, conforme al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública.

7. Comisionar al personal a su cargo, para tratar asuntos oficiales de la escuela, cuando las necesidades del servicio así lo requieran.

8. Llevar el "Libro de Asistencia" del personal a su cargo, a efecto de ejercer el control y, en su caso, aplicar las sanciones que procedan.

9. Levantar, cuando procedan, las actas de abandono de empleo del personal, conforme a los lineamientos establecidos por la Dirección General de Recursos Humanos.”

En el rubro en que se hablaba del reglamento de las condiciones de trabajo, se mencionó que era necesario la existencia de un ente que se encargará de velar por la observancia y cumplimiento de las obligaciones de del personal de base, se puede apreciar que las funciones arriba trascritas, asignan a los directores de plantel la responsabilidad, en representación del titular, de asegurar que los docentes cumplan con esas obligaciones, por lo que se puede decir, que ostentan funciones de confianza.

Otro acuerdo importante para el funcionamiento de la educación básica es el acuerdo número 98, titulado, “Acuerdo por el que se establece la organización y funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundaria”<sup>228</sup>, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de julio de 1982, el cual establece el funcionamiento y organización de los planteles que imparten educación secundaria en todo el país.

Considera como personal escolar a “un director, un subdirector por cada turno, personal docente, de asistencia educativa, administrativo y de intendencia”<sup>229</sup> y describe las funciones de cada uno. Por lo que toca al personal docente, las funciones que establece, de manera general, son las que implican la atención e impartición de clases en un grupo, nuevamente sin ninguna facultad de decisión fuera de este o que tenga que ver con la organización del plantel.

---

<sup>228</sup> Acuerdo 98 de la Secretaria de Educación Pública, Acuerdo por el que se establece la organización y funcionamiento de las Escuelas de Educación Secundaria. Diario Oficial de la Federación, 12 de julio de 1982, [http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/365/1/images/acuerdo\\_98.pdf](http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/365/1/images/acuerdo_98.pdf).

<sup>229</sup> *Ídem*, Artículo 12.

Siendo el objeto de estudio las funciones directivas es importante mencionar que en este acuerdo se conceptualiza al director como “la máxima autoridad de la escuela y asumirá la responsabilidad directa e inmediata del funcionamiento general de la institución y de cada uno de los aspectos inherentes a la actividad del plantel.”<sup>230</sup>, este concepto, implícitamente, otorga la representación de la secretaria, para demostrarlo se transcriben algunas de sus funciones más importantes:

*I.-Representar a la escuela en los actos técnicos, sociales y cívicos de carácter oficial, así como en las gestiones de carácter administrativo que se realicen con el mismo;*

*II.- organizar, dirigir, y evaluar el conjunto de las actividades que debe desarrollar el plantel en el transcurso de cada año escolar.*

*IV.-Cumplir y hacer cumplir las disposiciones normativas vigentes relativas al funcionamiento del plantel, de conformidad con las finalidades de la educación secundaria;*

*V.-Cumplir con las disposiciones y actividades propias del servicio que le señalen las autoridades superiores y asignar al personal las comisiones específicas que correspondan a la naturaleza de su cargo y sean necesarias para el buen funcionamiento del plantel;*

*IX.-Vigilar la puntualidad y asistencia del personal escolar y la eficiencia en el desempeño de su cometido;”<sup>231</sup>*

Se tiene el mismo supuesto del Manual de primaria, el director representa a la autoridad educativa en el plantel y sus funciones, entre otras, es la de vigilar el cumplimiento de las obligaciones del personal docente.

El ultimo que se referenciará es el acuerdo 97, que “Establece la organización y funcionamiento de las escuelas secundarias técnicas.”<sup>232</sup>, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 1982, análogo a los dos anteriores

---

<sup>230</sup> *Ídem*, Artículo 18.

<sup>231</sup> *Ídem*, Artículo 19.

<sup>232</sup> Acuerdo secretarial número 97, Que establece la organización y funcionamiento de las escuelas secundarias técnicas, Diario Oficial de la Federación, 3 de diciembre de 1982, [http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/248/2/images/acuerdo\\_97.pdf](http://normatecainterna.sep.gob.mx/work/models/normateca/Resource/248/2/images/acuerdo_97.pdf)

estableciendo la organización de las secundarias técnicas y describiendo los puestos que lo conforman, la funciones del personal de la escuela son muy similares a las mencionadas en los documentos anteriores, sin embargo, dentro de las funciones de los directivos establece una que llama la atención y que es muy pertinente mencionar en este trabajo, es la contenida en el artículo 19 fracción X que a la letra establece, “ X.- Tratar con la representación sindical del plantel que dirige los asuntos relacionados con aspectos laborales, sin perjuicio de la intervención que corresponda a las autoridades superiores”<sup>233</sup>, esta fracción contempla uno de los supuestos del por qué el personal con funciones de dirección supervisión o vigilancia no pueden ser sindicalizados, es imposible que un persona funciones de confianza ostente una representación sindical, pues en caso de alguna controversia , resolución de problemas quedaría a cargo de la misma persona.

Por lo anterior, en el siguiente rubro se analizarán las funciones y obligaciones de los representantes sindicales.

### **3. Representantes Sindicales del SNTE Sección 51.**

Se puede decir que existen dos tipos de obligaciones para los representantes sindicales, por un lado, las que surgen de manera implícita y que deben de ser tendientes al cumplimiento de los fines de la organización a la que pertenecen las cuales se podrían definir como las generales y otras, establecidas en sus estatutos de manera particular para cada tipo de representante y que podríamos definir como específicas.

Para el caso de los representantes sindicales de la sección 51 del SNTE, las obligaciones generales se establecen en la fracción I, del artículo 10 la cual establece los fines del sindicato los cuales son “Defender los derechos laborales, sociales, económicos y profesionales de sus miembros”<sup>234</sup>, por lo que las

---

<sup>233</sup> *Ídem*, Artículo 19.

<sup>234</sup> *Op. cit.* 129.

obligaciones de todos los representantes en general serán las que de defender todos los derechos arriba mencionados de los trabajadores.

Por lo que toca a las obligaciones específicas, a continuación, se analizarán las principales obligaciones en específico de los representantes sindicales.

### **3.1 Obligaciones Estatutarias del Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE.**

Se debe recordar que el Comité Ejecutivo de una sección es “el Órgano de Gobierno Sindical que representa el interés general de los trabajadores en su respectiva jurisdicción, en los términos del presente Estatuto<sup>235</sup>, es decir, es el máximo órgano de representación de los intereses de los trabajadores de una entidad, por lo que aparte de las obligaciones generales que tienen cada uno de sus integrantes como representantes sindicales, que tienen que ver con las de los fines del sindicato, se establecen algunas funciones en específico para los representantes de ese nivel de jerarquía:

- I. Ejercer la representación formal del Sindicato en su ámbito de competencia conforme a la fracción IV del artículo 84 de este Estatuto, cuando dicha representación no se encuentre revocada por el Comité Ejecutivo Nacional en los términos de las fracciones VI y XXVIII del artículo 84 del presente Estatuto;*
- II. Efectuar Sesiones Ordinarias de Comité, por lo menos una cada mes; y Extraordinarias, cuando asuntos importantes y urgentes así lo requieran;*
- III. Solicitar al Comité Ejecutivo Nacional se convoque a Plenos Seccionales;*
- IV. Difundir las Convocatorias a Congresos y Asambleas Ordinarias y Extraordinarias de la Sección, Delegación, emitidas por el Comité Ejecutivo Nacional;*
- V. Orientar a las Delegaciones y Representaciones de Centro de Trabajo sobre la debida aplicación de la norma estatutaria y demás disposiciones emanadas de los Órganos Superiores de Gobierno Sindical;*
- VI. Mantener permanente comunicación con los Comités Delegacionales y Representantes de Centro de Trabajo, para conocer y coadyuvar en la solución de sus problemas;*
- VII. Organizar cursos, talleres, seminarios y conferencias para la formación sindical;*
- VIII. Entregar con inventario el patrimonio de la Sección que haya tenido bajo su custodia y manejo durante su gestión, al Comité que le suceda;*
- IX. Dirigir e impulsar las actividades sindicales de las Delegaciones y Representaciones de Centro de Trabajo; y,*

---

<sup>235</sup> *Ídem*, artículo 140

*X. Las demás que les confiera la Secretaría General y que se deriven del presente Estatuto.*<sup>236</sup>

Es decir, además de representar los intereses de los trabajadores del Estado al que pertenezcan, los integrantes del comité seccional, también se encargan de la orientación y organización de órganos de gobierno sindical de menor jerarquía que ellos, lo más cercanos a la base gremial. Dicha actividad, implica tácitamente el elemento de autonomía del Derecho a la Sindicación.

### **3.2 Obligaciones Estatutarias de los Secretarios de Trabajo y Conflictos del Comité Ejecutivo de la Sección 51 del SNTE.**

Las funciones de los representantes sindicales que ostentan cargos que tienen que ver con la defensa de los derechos de los trabajadores es de vital importancia, debido que es uno de los fines más importantes de una organización sindical, por lo que a continuación se transcriben:

*I. Representar conjuntamente con el Secretario General a la Sección y llevar los asuntos de su competencia ante las instancias y autoridades federales o estatales correspondientes;*

*II. Conocer y gestionar ante las autoridades correspondientes, los asuntos y problemas de trabajo y conflictos que los miembros de cada nivel de la Sección le presenten a la Secretaría respectiva para su trámite o solución;*

*III. Brindar apoyo y orientación a los Comités Delegacionales y Representaciones de Centros de Trabajo y de Escuela, que les permita un mejor conocimiento de las disposiciones administrativas vigentes, legislaciones laborales y reglamentos en el ámbito de su competencia que regulen las relaciones entre las autoridades educativas y los trabajadores de la educación;*

*IV. Brindar apoyo y orientación a los Comités Delegacionales y Representaciones de Centros de Trabajo y de Escuela, en lo relativo al trámite de los asuntos de su competencia y la solución de los conflictos a los trabajadores;*

---

<sup>236</sup> *Ídem*, artículo 142.

- V. Gestionar ante las autoridades educativas, las plazas iniciales y escalafonarias cuando correspondan, para los miembros de las Delegaciones Sindicales y Representaciones de Centros de Trabajo y de Escuelas correspondientes;*
- VI. Establecer y organizar el escalafón interno para el otorgamiento de plazas y ascensos;*
- VII. Defender y vigilar la permanencia e inviolabilidad de aquellas conquistas emanadas de la ley o de la costumbre a favor de los miembros de la Sección;*
- VIII. Llevar a cabo y alentar el desarrollo de las actividades sindicales que tiendan a beneficiar a los miembros de la Sección y que contribuyan al mejoramiento del Servicio Educativo, en cada uno de sus niveles; y,*
- IX. Las demás que les confiera la Secretaría General y que se deriven del presente Estatuto.<sup>237</sup>*

La importancia de transcribir estas funciones radica en el hecho de que, como se aprecia en la fracción II de este artículo, estos miembros del comité, tiene la función de representar a los trabajadores en caso de que se suscite algún conflicto con la autoridad educativa, así como orientar a los órganos de gobierno inferiores respecto a la normativa, entre otras cosas. El cumplimiento de estas funciones implica una de las piedras angulares del derecho humano a la sindicación, pues implica que el trabajador no solo pertenezca a un sindicato, sino que también cuente con una representación adecuada y esto solo se lograría garantizando la autonomía de este tipo de representantes.

### **3.3 Obligaciones Estatutarias de los Secretarios Delegacionales de la Sección 51 del SNTE.**

El órgano de gobierno colegiado de menor jerarquía dentro del SNTE es la delegación, cuya jurisdicción es equivalente a la de una zona escolar, como se expuso en el capítulo dos, se compone de un comité delegacional, el cual se encuentra encabezado por un secretario general delegacional, quien es el

---

<sup>237</sup> *Ídem*, artículo 147.

representante sindical de nivel más alto dentro de una delegación y sus atribuciones son:

- I. Previa autorización del Comité Ejecutivo Nacional, Representar a la Delegación ante los Órganos Superiores de Gobierno del Sindicato, las autoridades de su jurisdicción y, en general, ante terceros;*
- II. Dirigir e impulsar las actividades del Comité Delegacional;*
- III. Proponer al Comité Delegacional la designación de las comisiones que requiera el trabajo sindical, así como firmar la documentación y autorizar con su firma y con la del secretario correspondiente los documentos que así lo ameriten;*
- IV. Convocar, con el Secretario de Organización, a Sesiones del Comité, en las que deberá presidir y legalizar el acta respectiva con su firma;*
- V. Elaborar, con el Secretario de Organización, el calendario de Asambleas Ordinarias y someterlo a la aprobación del Comité Ejecutivo Seccional;*
- VI. Convocar a las Asambleas Ordinarias según el calendario aprobado;*
- VII. Solicitar al Comité Ejecutivo Seccional que convoque a Asambleas Extraordinarias, cuando asuntos urgentes de interés general para el organismo sindical o la Delegación así lo requieran;*
- VIII. Conocer y resolver los asuntos de la Delegación;*
- IX. Autorizar los gastos y revisar la documentación y las cuentas de la Delegación, a cargo del Secretario de Finanzas. Dicha revisión la efectuará cuantas veces lo estime necesario;*
- X. Responder, conjuntamente con la Secretaría de Finanzas, de los bienes de la Delegación; y,*
- XI. Proporcionar veraz y oportunamente los informes que requieran los Órganos Superiores del Sindicato.<sup>238</sup>*

Como se puede observar, la función más importante del secretario general de una delegación es la de representar a los miembros de esa delegación, aunado a la organización de la delegación que representa y ser el puente de comunicación entre esta y los demás órganos de gobierno del SNTE.

Como se mencionó, una delegación es un órgano colegiado con diferentes carteras, sin embargo, para el tema de estudio es importante hacer énfasis en las funciones del secretario de trabajo y conflictos de una delegación, en específico de la primera, pues contempla la siguiente, “I. Conocer, atender y tramitar, de acuerdo con el Secretario General, los asuntos y conflictos de trabajo de la Delegación;”<sup>239</sup> es claro que dentro del órgano de representación de menor nivel dentro de la organización, el trabajo del secretario general y de conflictos es la de representar los intereses del trabajador en caso de algún conflicto, con el objetivo de que hasta

---

<sup>238</sup> *Ídem*. Artículo 205

<sup>239</sup> *Ídem*, artículo 207.

el trabajador de menor rango, pero que pertenezca a la organización se encuentre representado ante los intereses del Estado-patrón.

Es claro que la función principal de los representantes sindicales de cualquier nivel del SNTE es la de representar los intereses del trabajador, promover la organización independiente del sindicato y fomentar la unidad al interior del gremio.

Con esto se termina el análisis jurídico sobre las funciones de los trabajadores al servicio del Estado adscritos a la SEP y se procede a realizar las conclusiones pertinentes a fin de saber si la hipótesis del presente trabajo se comprueba.

## CONCLUSIONES

El derecho humano a la sindicación no se compone únicamente de la libertad sindical, necesita de otros elementos para poder ejercerse de manera plena. La libertad sindical solo implica que cualquier persona se pueda afiliar a un sindicato o que pueda no hacerlo o dejar de estarlo en el momento que el quiera, aunque esto no es suficiente, porque pudiera ser el caso de que el trabajador tenga la libertad de afiliarse y de hecho se afilie a una organización, sin embargo, el hecho de formar parte de un colectivo no le garantiza que dicha organización represente sus derechos, necesita que esa organización sea autónoma y que no permita la intromisión de la parte patronal, es una especie de libertad sindical colectiva que debe emanar de la libertad individual. También es necesario que al interior de la organización se ejerza de manera adecuada la democracia, la cual solo puede darse entre iguales, pues solo así se garantiza que sea cual sea el representante que obtenga ese cargo, vele por los intereses de clase. Los tres elementos son interdependientes pues uno genera el otro solo con los tres se puede hablar de Derecho Humano a la Sindicación.

Los fines del sindicato deben ser la defensa, estudio y mejoramiento de las condiciones de trabajo de los trabajadores, esto es, debe representar los intereses de los trabajadores, de no hacerlo perdería su razón de existir y se convertiría en una especie de club de recreación de un gremio. Para esto, necesita que exista conciencia de clase dentro de sus agremiados, en el entendido de que axiológicamente el principio sobre el que fundan estas organizaciones es la solidaridad, hacer la causa de uno mi causa, solo así, utilizando la fuerza del número se puede oponer resistencia al poder del patrón, quien ostenta la propiedad de los medios de producción.

En el caso de los sindicatos de burócratas la situación anterior es compleja, a diferencia de la iniciativa privada, donde el Estado funge como mediador, en este tipo de sindicatos el Estado funge como parte interesada y como mediador, lo que implica que los principios del Derecho Humano a la sindicación se vean disminuidos, sobre todo el de autonomía, ocasionando que los sindicatos de servidores públicos

se conviertan en órganos de control, para garantizar la obediencia a los intereses del gobernante en turno.

Los trabajadores al servicio del Estado se clasifican en dos, de base y de confianza, los de base son aquellos que cumplen su trabajo conforme a las indicaciones de la parte patronal y sus intereses son tendientes a tener una fuente de ingresos que les permita sobrevivir, en el entendido de que mientras mejor sea dicha fuente, mejor será su calidad de vida, por lo que se puede decir que ostenta intereses personales. Los de confianza son trabajadores que establecen una relación especial con el patrón, de modo que, en caso de ausencia del patrón el empleado de confianza lo represente, y con esto, sus intereses. Los empleados de confianza no representan intereses personales sino los del Estado-patrón, a cambio de esto, recibe mejores salarios y horarios flexibles.

Uno de los sindicatos burocráticos más importantes en nuestro país es el SNTE, sin embargo, su creación no obedeció a un movimiento gremial, es decir, no surge de la base, surge del Estado, con el objetivo de tener un solo control sobre las diversas expresiones magisteriales del país. En consecuencia, los cambios de presidente que se han dado desde su creación han representado un claro cambio de dirigencia nacional.

El SNTE realiza negociaciones que permiten que haga demandas a la parte oficial, entre las demandas que realiza, está la designación de puestos de alto grado de poder de decisión dentro de la secretaria. Esta situación inicialmente pareciera que es obra del gobierno para tener control sobre el gremio, sin embargo, la cúpula de comité ejecutivo nacional ha desarrollado este método como mecanismo de control político.

La centralización de la organización del SNTE debido a la gran capacidad de adaptación que tiene este sindicato, ha permitido que se hable de un sindicato con diversas secciones, sin embargo, se aprecian similitudes entre la organización del SNTE y las confederaciones de sindicatos.

La reforma al artículo tercero de 2013 representó un reto para la cúpula de la organización, con la pérdida de las comisiones sindicales tuvo que generar nuevas

formas de flexibilizar los horarios de los representantes sindicales, utilizando como método para ello la asignación de comisiones a puestos de confianza.

Si bien es cierto que antes de 2013 ya existía personal con funciones de confianza desempeñándose como representantes sindicales, no menos cierto es que, con la entrada en vigor de la Ley General de Servicio Profesional Docente aumento el porcentaje de este tipo de trabajadores como representantes sindicales, disminuyendo la representación de los trabajadores de base.

El fenómeno anterior no obedece a dos causas, la primera, que el Estado busca controlar el gremio magisterial por medio de sus representantes sindicales, sin embargo, existía una especie equilibrio entre el personal de base y el de confianza; la segunda, la capacidad de adaptación del sindicato a la realidad en busca de continuar con la centralización de la administración en la cúpula del comité ejecutivo nacional, esto significa que la participación del personal de confianza en la vida sindical del SNTE inicialmente era una forma de control del Estado, pero con el tiempo esta fue adoptada por la cúpula de la organización para garantizar el control de sus agremiados.

El impacto en la sección 51 del SNTE se demuestra con el aumento considerable del personal de confianza en su comité ejecutivo, el cual representa los intereses de la Secretaria de Educación estatal y obedecen los lineamientos que los facultan para vigilar y sancionar por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el reglamento de las condiciones generales de trabajo y a su vez representar los intereses de los trabajadores en caso de conflictos, situándolos en la posición de juez y parte al mismo tiempo al interior de las escuelas.

Si se parte de que los Derechos Humanos deben ser interpretados bajo el principio de pro persona, de acuerdo con los convenios internacionales de la OIT, si los derechos humanos son prerrogativas que tiene el individuo por el simple hecho de ser un humano y los trabajadores de confianza antes de esto son seres humanos, se puede decir que, deberían gozar del Derecho a la Sindicación, sin embargo, la aplicación de este derecho a este tipo de trabajadores, implicaría la disminución o nulificación de este derecho para el personal de base, quien numéricamente es mayor. Por lo que el ejercicio de este derecho por parte del personal de confianza

dañaría a mas personas de las que favorecería, aunado a esto en nuestro país no se viola el derecho a la sindicación de burócratas con funciones de confianza, solo quedan reservados hasta que adquieran el carácter de trabajador de base.

Se necesita garantizar que el derecho a la sindicación cuente con los tres elementos arriba descritos, pues es claro que los mismo Convenios internacionales de la OIT los consideran, teniendo su genesis en el Convenio 87, pero necesitando para su ejercicio pleno el Convenio 98.

En materia de burócratas, el Estado mexicano necesita ratificar el Convenio 151 de la OIT, pues si bien es cierto los convenios ya ratificados favorecen en alguna medida al personal de base, no menos cierto que el convenio citado implica seguridad jurídica a los burócratas pues expresamente manifiesta que aplica a los sindicatos de servidores públicos lo que eliminaría el subjetivo proceso de interpretación sobre que derechos pueden tener los trabajadores del Estado sindicalizados.

## **5.6**

La limitación del Derecho de Sindicación al personal de confianza se establece desde nuestra ley suprema, estableciendo los únicos derechos que tendrán los trabajadores de confianza, esto no es inconventional por tratase de una limitación establecida en la Constitución, lo que representa que las trabajadores de confianza no tengan derecho a la sindicación, en el entendido que si bien es cierto que los tratados internacionales que México ratifique están a la par que la Constitución, no menos cierto es que cuando se tengan criterios diferentes deberá prevalecer el contenido en la Constitución.

En el caso de los trabajadores de la educación al servicio del Estado, aunque su adscripción sea al Estado de Puebla cuya ley burocrática los excluye, su régimen jurídico tiene origen en la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado la cual limita textualmente el derecho a la sindicación de los trabajadores de confianza, en consecuencia, sin importar la dependencia de adscripción no podrán formar parte de los sindicatos.

Otro punto importante son los criterios que deben servir para clasificar a los trabajadores en de confianza y de base, pues la SCJN claramente establece que su

carácter será designado en razón a las funciones que desempeña y no la denominación que tengan en su nombramiento.

En el caso concreto, las funciones de los Directivos de las escuelas dependientes de la SEP, se encuentran dispersos en una serie acuerdos secretariales emitidos por el titular de la dependencia, los cuales establecen las funciones que cada elemento del plantel deben tener, en el caso de los Directivos se aprecia claramente que sus funciones son las de administrar la escuela y de representar los intereses del Estado-patrón, pues deben supervisar el cumplimiento de los lineamientos y las obligaciones de los docentes frente a grupo que están bajo su cargo.

Los acuerdos a los que se refieren establecen de manera textual que el Director del plantel tendrá que resolver los problemas que surjan con los trabajadores en coordinación con el respectivo representante sindical, por lo que es ilegal que un director cumpla también con la función sindical, pues dejaría en Estado de indefensión a los trabajadores, pues la función de un representante sindical es la de velar por los intereses de los trabajadores, función totalmente opuesta la de un Director de escuela.

Con todo lo arriba analizado se concluye que se comprueba la hipótesis general, pues la participación del personal de confianza en la estructura de la sección 51 del SNTE representa una violación al Derecho Humano de Sindicación, pues si bien es cierto no se limita la libertad sindical de los trabajadores, si se limita la autonomía de la organización, pues su presencia en el sindicato representa una forma de intromisión de la parte patronal. Así mismo la democracia sindical se ve afectada por no desarrollarse en un clima de igualdad, esto es, en los procesos de elección sindical el personal de confianza puede abusar de su poder coercitivo para manipular los resultados y con esto obtener provecho para la parte patronal. Dicho fenómeno se agrava con la entrada en vigor de la Ley General de Servicio Profesional Docente, que pese a haber sido abrogada, sentó las bases para la creación de una oligarquía sindical.

## **PROPUESTA**

Con el objeto de que se garantice el respeto al Derecho Humano a la Sindicación, se tienen dos alternativas:

1.- Modificación al artículo 11 del Estatuto del SNTE, para que en su texto se agregue la disposición expresa que el sindicato solo estará formado por personal de base, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 11. Son miembros del Sindicato los trabajadores de la educación de base, permanentes, interinos y transitorios, que no desempeñen funciones de Dirección, Supervisión o Vigilancia, contribuyan económicamente al sostenimiento del Sindicato, y los pensionados o jubilados comprendidos en el artículo 2 del presente Estatuto.

Así mismo se propone la adición de una fracción al Artículo 12 del mismo estatuto que establezca que para ingresar a la organización no se debe desempeñar funciones de Dirección, Supervisión o Vigilancia.

Además, agregar al artículo 13, que habla de las prerrogativas de los agremiados, una fracción que establezca que en caso de que un trabajador de base ascienda a un cargo de confianza, sus derechos y obligaciones sindicales quedaran suspendidas hasta el momento que deje de desempeñar funciones de confianza.

Esta propuesta limitaría totalmente la participación del personal de confianza en la estructura del SNTE.

2.- La segunda alternativa, menos radical que la anterior, es tendiente a ampliar la gama de protección del Derecho Humano a la Sindicación a los Trabajadores de Confianza, pero sin poner el riesgo los derechos de los trabajadores de base, esta sería la adición de una fracción al artículo 33, que establece la clasificación de las delegaciones sindicales, para que se contemple el supuesto de la existencia de delegaciones conformadas exclusivamente por trabajadores de confianza, con esto se lograría que los trabajadores de confianza tengan la protección sindical, pero que

compitan en climas de igualdad y debido a que el número de delegaciones de personal de confianza sería menor al de las de personal de base, la intromisión patronal quedaría reducida al mínimo.