

II. AMPARO EN REVISIÓN 67/2010

1. ANTECEDENTES

a) Presentación del juicio de amparo indirecto

Ante los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en el Distrito Federal, un sindicato minero promovió juicio de amparo indirecto en contra de la resolución del Director General de Registro de Asociaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), ello en virtud de que a uno de sus integrantes se le negó la toma de nota como Secretario General del sindicato, bajo el argumento de que no cumplía con los requisitos de ley, por lo que estimó violados los artículos 14, 16 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Juez de Distrito en turno admitió la demanda de amparo y la registró. Sin embargo, derivado de diversos recursos de queja contra dicha admisión, uno interpuesto por el referido Director General en su carácter de autoridad responsable a fin de que

se acreditaran debidamente los representantes legales del sindicato, y otro presentado por trabajadores integrantes de éste, para que se les reconociera su carácter de terceros perjudicados, el juzgador dictó nuevo auto admisorio de la demanda de amparo.

Seguidos los trámites legales, el Juez dictó sentencia en la que negó el amparo contra el acto del mencionado Director General de Registro de Asociaciones de la STPS.

b) Interposición de recursos de revisión

El sindicato quejoso, los terceros perjudicados, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito y el referido Director, como autoridad responsable, presentaron diversos recursos de revisión contra la sentencia de amparo, además, este último interpuso recurso de revisión adhesiva. De estos medios de impugnación conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

No obstante, los terceros perjudicados solicitaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ejercicio de la facultad de atracción —85/2009— para conocer del recurso de revisión. Así, el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano hizo suya la solicitud; por lo que el Presidente de la Segunda Sala pidió al del Tribunal Colegiado que enviara los autos del amparo en revisión y los del juicio de amparo.

Ante esto, el indicado Tercer Tribunal Colegiado declaró improcedente el recurso de revisión interpuesto por el agente

del Ministerio Público de la Federación y remitió los autos relativos al Alto Tribunal, una vez analizados los agravios respecto a las causales de improcedencia.

c) Conocimiento del asunto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

En razón de lo anterior, el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte admitió a trámite la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción y turnó el asunto a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que elaborara el proyecto de resolución, quien resolvió ejercer dicha facultad.

Así, la Segunda Sala, por conducto del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, formó y registró el amparo en revisión con el número 67/2010, admitió a trámite los recursos de revisión principales y la revisión adhesiva; ordenó dar a conocer el acuerdo al Procurador General de la República para que, en su caso, formulara pedimento, y turnó el asunto a su ponencia.

d) Pedimento del Ministerio Público de la Federación

El agente del Ministerio Público Federal formuló pedimento en el sentido de que, por una parte, se confirme la resolución recurrida y se niegue el amparo y la protección de la Justicia Federal al sindicato y al integrante de éste en contra del acto reclamado del señalado Director General y, por otra, se conceda el amparo y protección de la Justicia Federal al sindicato y a los terceros perjudicados.

e) *Trámite del asunto*

El amparo en revisión 67/2010 se envió al Pleno del Alto Tribunal, en acatamiento a lo dispuesto por los señores Ministros integrantes de la Segunda Sala,¹⁹ designándose como ponente al mismo Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano para que elaborara el proyecto de resolución.

Posteriormente, se retiró el asunto por solicitud del referido Ministro, para analizar el ajuste de la tesis derivada de la solicitud de modificación de jurisprudencia 14/2009 y para que se realizaran las modificaciones al proyecto.

Así, se puso a consideración un nuevo proyecto al Tribunal Pleno, el cual fue desechado por mayoría de 7 votos,²⁰ por lo que se retornó el asunto al Ministro Luis María Aguilar Morales, radicándose en la Segunda Sala.

i. Análisis de la competencia

La Segunda Sala se reconoció competente para conocer del recurso de revisión, aun cuando la competencia originaria era de un Tribunal Colegiado de Circuito, al haberse ejercido la facultad de atracción para conocer de él.²¹

¹⁹ Lo anterior, con fundamento en el artículo 25, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

²⁰ Se llegó a esa conclusión por los votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Juan N. Silva Meza. Cabe destacar que estuvo ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo e impedido legalmente el Ministro José Fernando Franco González Salas.

²¹ En términos de los artículos 107, fracción VIII, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 84, fracción III de la Ley de Amparo (vigente hasta el 2013), en relación con el artículo 21, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

ii. Estudio del recurso de revisión

La Sala, a fin de estudiar el recurso de revisión interpuesto, precisó que si bien las determinaciones que hizo el Director General de Registro de Asociaciones de la STPS eran cinco, las controvertidas por los quejosos y contra las cuales se formularon conceptos de violación eran dos; las que consistieron en las negativas de toma de nota a integrantes del sindicato, una de su Secretario General y la otra del suplente de éste.

Que respecto a la primera negativa el Juez de Distrito identificó cinco razones independientes entre sí, en que la autoridad responsable la fundó: 1. No ser convencionista; 2. No reunir el requisito de ser trabajador de planta, por lo menos cinco años continuados antes de la fecha de la elección; 3. No tener el pleno goce de todos sus derechos, al estar sujeto a órdenes de aprehensión y ser prófugo de la justicia; 4. Por presuntos malos manejos en el ejercicio de sus funciones; y, 5. No cumplir con los requisitos de elegibilidad para fungir como Secretario General del sindicato y realizar las tareas inherentes al cargo, esto es, no contar con la capacidad para el desempeño exacto y eficaz de las funciones encomendadas.

Así, el Juez estimó que era infundado lo expuesto en la demanda de amparo contra la razón marcada con el número 2 del párrafo anterior, concluyendo que efectivamente el solicitante no acreditó tener el carácter de agremiado del sindicato para poder ocupar un cargo sindical, con la calidad de trabajador de planta de las empresas vinculadas con este sindicato, por lo que independientemente de que se tratara de una reelección y en la primera ocasión que fue electo, se hubiera tomado nota de la elección sin haber realizado el cotejo ordenado por la Ley

Federal del Trabajo (LFT), ello no desvirtuaba que el carácter de trabajador es requisito esencial para la elección de un dirigente sindical de los trabajadores.

Por lo anterior, la Sala precisó que el juzgador determinó como innecesario examinar los demás conceptos de violación, pues por la firmeza de esa determinación, ésta regiría el sentido de la resolución reclamada en el juicio de amparo.

Sin embargo, el Juez de Distrito sí otorgó el amparo respecto al acto de negar la toma de nota como Secretario General Suplente del sindicato a quien lo solicitaba, ya que si la autoridad se negaba a tomar nota al propietario, eso no anulaba la elección que sólo podía declararse así por la Junta de Conciliación y Arbitraje, mediante la presentación de una demanda y habiendo escuchado a los afectados en el juicio. De ahí que el juzgador federal determinara erróneo negar la referida toma de nota, pues no había a quien suplir, temporal o eventualmente, al no reconocerse en la resolución el puesto del propietario.

iii. Agravios expuestos por el sindicato

La Sala señaló que la pretensión del sindicato quejoso era evidenciar que en la sentencia recurrida se alteró la litis constitucional y que ésta se cimentó sobre premisas equivocadas en cuanto al alcance de la facultad de la autoridad responsable.

En ese sentido, destacó las consideraciones que hizo valer el sindicato, a saber:

- Que el Juez de Distrito se excedió en sus atribuciones y cambió la litis constitucional del acto reclamado, puesto

que el director responsable adujo que el quejoso no reunía el requisito de ser trabajador de planta antes de la fecha de la elección efectuada en una Convención, en la que fue reelecto, donde además las instituciones de seguridad social manifestaron que en ese tiempo no había una relación laboral vigente de esa persona con las empresas que conformaban al sindicato; sin embargo, el juzgador analizó la pertenencia del quejoso al sindicato antes de ser electo Secretario General por primera ocasión, centrando su examen en la elección que generó la toma de nota y puso en tela de juicio la validez de la resolución anterior a la reclamada.

- Que en la sentencia recurrida se realizó una incorrecta interpretación de la jurisprudencia 2a./J. 86/2000,²² porque las conclusiones de la autoridad registradora, a partir de este criterio, no pueden trastocar la libertad sindical y vulnerar el numeral 2 del artículo 3o. del Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, máxime que la STPS es una autoridad administrativa y no jurisdiccional que debe limitarse a revisar que los documentos se apegaron a las reglas estatutarias reflejando la libre voluntad de los agremiados, acorde con la tesis.
- Que en el acta de la mencionada Convención no se advierte la omisión del Secretario General de incumplir con

²² De rubro: "SINDICATOS. LA AUTORIDAD LABORAL TIENE FACULTAD PARA COTEJAR LAS ACTAS DE ASAMBLEA RELATIVAS A LA ELECCIÓN O CAMBIO DE LA DIRECTIVA, A FIN DE VERIFICAR SI EL PROCEDIMIENTO SE APEGÓ A LOS ESTATUTOS O, SUBSIDIARIAMENTE, A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, página 140; Registro digital: 191095.

los requisitos estatutarios, pues dicha Convención como autoridad máxima del sindicato, emitió soberanamente su voto unánime para reelegir al quejoso con ese cargo, sin que hubiera alguna objeción; y, de ser el supuesto, puede producirse un conflicto jurisdiccional en caso de que se ejerzan las acciones correspondientes ante la autoridad judicial, esto es, ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, y no ante la autoridad administrativa encargada del registro o toma de nota.

iv. Consideraciones y resolución del Juez de Distrito

Para atender lo anterior, la Sala se refirió a lo señalado por el Juez de Distrito en su resolución, lo que se sintetiza así:

- Que en la toma de nota, ante la autoridad de trabajo correspondiente, debe acreditarse como presupuesto necesario, que los agremiados del sindicato que se pretende registrar, así como los representantes electos, tienen el carácter de trabajadores.
- Citó el primer antecedente, de 8 de agosto de 2000, en donde el Director General de Registro de Asociaciones de la STPS resolvió negar la toma de nota respecto de la designación del Secretario General Suplente, al considerar necesario acreditar que los agremiados del sindicato que se pretenden registrar y los representantes electos tienen el carácter de trabajadores y en virtud de que el candidato para tal puesto no acreditó ser miembro de esta organización, ello impidió su registro.

- Que ante esta determinación, el sindicato promovió demanda de amparo, que resolvió el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el cual sobreseyó y negó el amparo solicitado.
- Sin embargo, y derivado de la muerte del Secretario General Propietario del sindicato, el 26 de octubre de 2001, el Secretario General del Interior, Exterior y Actas del mismo, solicitó la toma de nota de una persona como Secretario General Propietario, quien era la misma que intentó ser suplente y le fue negado el 8 de agosto de 2000, como se detalló anteriormente, por no haber acreditado ser miembro de esa organización.
- Así, el 26 de noviembre de 2001, la entonces Directora General de Registro de Asociaciones de la STPS, dictó resolución en la que tomó nota de la reestructuración de los grupos del Comité Ejecutivo General del sindicato, incluyendo el cargo de Secretario General Propietario, quien era la misma persona que intentó ser suplente, señalada en la parte final del párrafo anterior.
- Que esa determinación no puede considerarse como de autoridad a favor de un particular que constituya derechos y con la cual se le reconozca a una persona el carácter de trabajador del gremio minero, permanentemente y oponible contra terceros; pues asumir lo propuesto por el sindicato resultaría ilegal, al ser contraria a la resolución mencionada de 8 de agosto de 2000, por la cual se negó la toma de nota de esa persona.

- Lo anterior, toda vez que no se expresó la razón por el cual se determinó tomar nota de la designación de la persona a pesar de que no acreditó anteriormente ser miembro del sindicato. Esto es, porque no se estableció cómo esa persona superó el requisito de ser miembro del sindicato para poder ser su representante.
- En atención a ello, resultaba infundado el concepto de violación respecto de la ilegalidad de que la autoridad responsable modificara el criterio por el cual otorgó la toma de nota como Secretario General Propietario la primera vez (26 de noviembre de 2001), y que se violen los principios de certeza y seguridad jurídica que deben respetar las autoridades administrativas, pues si bien en esa ocasión la autoridad pudo tener por cumplido dicho requisito; la resolución de toma de nota no puede tener el carácter de cosa juzgada para el efecto de determinar que esa persona perteneció al sindicato como trabajador de planta durante los 5 años previos a la primera elección. Además, destacó el Juez que los efectos legales de ésta concluían con el periodo que comprende la elección y no había razón legal para postergarse indefinidamente.
- Por tanto, el Juez consideró correcta la determinación de la autoridad responsable de que dentro de las facultades de verificación con las que cuenta está la de constatar, a través de las pruebas, si la persona que solicita la toma de nota reúne las características de ser trabajador de planta por lo menos 5 años consecutivos

antes de la elección; así como que de la documentación presentada por los solicitantes no existía una prueba que permitiera acreditar que esa persona sea trabajador de planta, en los términos exigidos por el artículo 42, fracción II, de los Estatutos.

- Que sobre el argumento del sindicato de que la persona en cuestión conserva su calidad de trabajador de planta, al gozar de una licencia de la empresa minera, por lo que aunque haya una suspensión parcial de los efectos de la relación de trabajo, ello no le impide que siga siendo trabajador de planta a su servicio, y se continúe el pago de sus salarios, éste resultó infundado.
- Lo anterior, porque a juicio del juzgador, nunca se acreditó que sea miembro del sindicato, para poder ocupar un cargo sindical con la calidad de trabajador de planta, ni que goza de licencia, ya que aun cuando se ostentó como trabajador de la empresa minera y ser miembro del referido sindicato, como se indicó en la mencionada resolución de 8 de agosto de 2000, se advirtió la contradicción entre la afirmación de que la persona es trabajador en activo desde 1994 de la empresa minera y de que es socio del sindicato, toda vez que no apareció en el padrón de agremiados, ni en otro documento del cual se pudiera desprender que fuese miembro del sindicato, lo que impide registrarlo para ocupar cualquier cargo sindical de una organización, sin que existan nuevos elementos probatorios que permitan desvirtuar tales consideraciones.

v. Análisis de la Segunda Sala

Precisadas las consideraciones y resolución del Juez de Distrito, la Sala observó que éste consideró el expediente de origen para responder los conceptos de violación, en el que estableció como premisa fundamental que para que la autoridad de trabajo pudiera tomar nota de los representantes del sindicato, debía "acreditarse indefectiblemente como presupuesto necesario, que los agremiados del sindicato que se pretende registrar, y los representantes electos, efectivamente tienen el carácter de trabajadores"; con lo cual examinó los conceptos de violación y determinó negar el amparo.

Ante esos hechos, la Sala enfatizó en que para determinar si tiene razón la recurrente respecto de que la STPS, al tomar nota, sólo puede realizar un acto de naturaleza administrativa y no uno de naturaleza jurisdiccional, era necesario examinar el alcance de la facultad de la autoridad laboral tratándose de la elección o cambio de directiva de los sindicatos para realizar el registro; sobre todo por la inconformidad del recurrente de que se inobservó la jurisprudencia 2a./J. 86/2000, de rubro:

SINDICATOS. LA AUTORIDAD LABORAL TIENE FACULTAD PARA COTEJAR LAS ACTAS DE ASAMBLEA RELATIVAS A LA ELECCIÓN O CAMBIO DE LA DIRECTIVA, A FIN DE VERIFICAR SI EL PROCEDIMIENTO SE APEGÓ A LOS ESTATUTOS O, SUBSIDIARIAMENTE, A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.²³

²³ Cuyo texto es:

"Es cierto que en la Ley Federal del Trabajo no existe ningún precepto legal que faculte de manera expresa a la autoridad del trabajo encargada de tomar nota del cambio de directiva de los sindicatos, para cotejar si las actas y documentos que le presentan los representantes sindicales se ajustan, o

De esta manera, para responder lo anterior, la Sala comentó que el 20 de junio de 2011, el Pleno del Alto Tribunal resolvió la solicitud de modificación de jurisprudencia 14/2009-PL, que modificó la tesis 2a./J. 86/2000, y de donde surgió la diversa P./J. 32/2011, de rubro:

SINDICATOS. LA AUTORIDAD LABORAL ESTÁ FACULTADA PARA COTEJAR LAS ACTAS DE ASAMBLEA RELATIVAS A LA ELECCIÓN O CAMBIO DE DIRECTIVA, A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS FORMALES QUE RIGIERON EL PROCEDIMIENTO CONFORME A SUS ESTATUTOS O, SUBSIDIARIAMENTE, A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 86/2000).²⁴

no, a las reglas estatutarias; sin embargo, tal facultad se infiere con claridad de la interpretación armónica y concatenada de los artículos 365, fracción III, 371 y 377, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, en cuanto establecen que para obtener su registro, los sindicatos deben exhibir copia de sus Estatutos, los cuales deben reglamentar los puntos fundamentales de la vida sindical y que deben comunicar los cambios de su directiva ‘acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas’; requisitos que, en conjunto, justifican que la autoridad laboral verifique si el procedimiento de cambio o elección de directiva se apegó a las reglas estatutarias que reflejan la libre voluntad de los agremiados, máxime si se toma en consideración la gran importancia de la toma de nota, ya que la certificación confiere a quienes se les otorga no sólo la administración del patrimonio del sindicato, sino la defensa de sus agremiados y la suerte de los intereses sindicales. En tal virtud, no es exacto que ese cotejo constituya una irrupción de la autoridad en demérito de la libertad sindical consagrada en la Carta Fundamental, y tampoco es verdad que la negativa a tomar nota y expedir la certificación anule la elección, pues esto sólo podría ser declarado por una Junta de Conciliación y Arbitraje, oyendo a los afectados a través de un juicio, quienes en todo caso, podrán impugnar esa negativa a través del juicio de garantías.” Jurisprudencia publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, página 140; Registro digital: 191095.

²⁴ El texto de la jurisprudencia es:

“Al resolver la contradicción de tesis 30/2000-SS, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la autoridad laboral puede verificar si el procedimiento de elección o cambio de directiva se apegó a las reglas estatutarias del propio sindicato o, subsidiariamente, a las de la Ley Federal del Trabajo, en tanto que tal facultad deriva de la interpretación de sus artículos 365, fracción III, 371 y 377, fracción II, estableciendo en forma destacada, por un lado, que la obligación de los sindicatos de acompañar por duplicado copias autorizadas de las actas relativas a los cambios de dirigencia es para que la autoridad pueda comparar el procedimiento y el resultado constante en las actas, con las reglas adoptadas libremente en los Estatutos, a fin de verificar si se cumplieron o no; y, por otro, que el sufragio y su resultado deben apegarse, forzosa y necesariamente, a los términos de los Estatutos formulados libremente por los agremiados. Ahora bien, en atención a las consideraciones esenciales de la resolución precisada, a las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, al derecho a la libertad sindical establecido en el artículo 123, apartados A, fracción XVI, y B, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, se

Precisó que las consideraciones del Tribunal Pleno para resolver de esa forma, fueron las siguientes:

- La jurisprudencia 2a./J. 86/2000 derivó de la contradicción de tesis 30/2000-SS, donde se manifestó que la revisión que debe realizar la autoridad registradora, para la toma de nota, no puede implicar un acto de nulidad, ni el análisis de la validez de los Estatutos, pues se trata de comparar el procedimiento y el resultado consagrado en las actas.
- Lo que, originalmente, debió resolverse, era que: 1) El principio de libertad sindical está previsto en el artículo 123, apartados A, fracción XVI, y B, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2) El Convenio Internacional número 87 publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de octubre de 1950, coincide plenamente con dicho principio constitucional; y, 3) La autoridad registradora o que toma nota del cambio de directivos debe comparar el procedimiento y el resultado en las actas relativas, con las reglas adoptadas libremente en los Estatutos y, subsidiariamente, en la LFT, para verificar si se cumplió o no con éstas, pues el cotejo muestra la voluntad de los agremiados.

concluye que la exacta dimensión de la facultad de la autoridad laboral en sede administrativa consiste en confrontar los lineamientos establecidos en los Estatutos que se haya dado el sindicato o, subsidiariamente, a los previstos en la Ley Federal del Trabajo, con lo que conste en las actas debidamente requisitadas que se exhiban ante aquélla, lo que significa que se trata de una verificación formal, un cotejo entre las etapas o pasos básicos del procedimiento de elección y la mera confirmación de su realización en las actas relativas, para otorgar certidumbre de lo ahí asentado, sin que la autoridad pueda realizar investigaciones (de oficio o a petición de parte) de irregularidades de los hechos mencionados en dichas actas o pronunciarse sobre su validez, lo cual, en su caso, puede controvertirse por vía jurisdiccional por quien considere afectados sus derechos." Tesis P./J. 32/2011, publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 7; Registro digital: 160992.

- Que para modificar la jurisprudencia mencionada, lo que estimó necesario era la necesidad de que lo anterior quedara plasmado en el criterio y se precisara la dimensión de la facultad de la autoridad encargada de tomar nota del cambio de directiva sindical, sobre todo porque de no precisarse podría aplicarse un criterio laxo que, por ejemplo, generara con la toma de nota de una nueva directiva sindical, una revisión de tipo electoral con la cual se desautorizarían las determinaciones de la Asamblea a pesar de las actas.

Con base en los anteriores razonamientos, la Sala llegó a la conclusión de que, con fundamento en los artículos 1o., 25, 28 y 123 constitucionales; 6o., 17, 365, 366, 371 y 374, fundamentalmente, de la LFT; y 1o., 2o., 3o., 4o. y 8o. del mencionado Convenio número 87, relativo a la libertad sindical y a la protección al derecho sindical celebrado por el Estado Mexicano, la autoridad no debe limitar o impedir el ejercicio legal de determinación de las organizaciones sindicales de sus Estatutos y reglamentos administrativos, para elegir libremente a sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción, pues la legalidad de las organizaciones sindicales está conformada sustancialmente por los propios Estatutos sindicales.

Por lo que, para el registro relativo a la toma de nota por el cambio de directiva del sindicato, la autoridad administrativa debe tener presentes los Estatutos sindicales sólo en cuanto constituyen el referente normativo que rige dicho cambio y para realizar la revisión formal de las actas relativas —las cuales deben estar debidamente requisitadas, firmadas por los funcionarios estatutariamente autorizados y contener lo asentado respecto de las

etapas del procedimiento—. Así lo estimó, porque el procedimiento que conste en las actas tendrá que ser congruente con la normativa de los Estatutos.

De esta manera, la Sala afirmó que el Estado y las autoridades deben reconocer la libertad sindical en sus Estatutos y, por tanto, el registro del sindicato y de su directiva, otorgado por la STPS o por las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, que produce efectos ante todas las autoridades, conforme al numeral 368 de la LFT, tiene su razón de ser en la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, pues la regularidad y su libre ejercicio de autodeterminación se plasmó en un Estatuto; de forma que éstos al aprobarse por el órgano competente rigen y tienen que respetarse, al ser parte de la legalidad a la que están obligados los sindicatos por el propio Convenio 87 de libertad sindical.

En virtud de lo anterior, la Sala manifestó que la negativa del registro sólo puede sustentarse válidamente si no se presenta la documentación requerida (copia autorizada del acta de la asamblea, de los Estatutos y del acta de elección de la directiva) o si esa documentación revela por sí sola que no se llevaron a cabo la etapas básicas del proceso de elección que contemplan los Estatutos o que se consigna algo distinto a la voluntad de los trabajadores.

Por tanto, la autoridad debe limitarse a cotejar las actas de asamblea relativas a la elección o cambio de la directiva, con el único propósito de determinar si el procedimiento se apegó o no a los Estatutos o, subsidiariamente, a la LFT.

De modo que, dicha revisión no podrá constituir una indagatoria para examinar la veracidad de los actos y circunstancias cuyo resultado esté asentado en las actas, sino que sólo debe enfocarse a verificar que en la elección de la directiva se respetaron las etapas de los procedimientos formales de los Estatutos.

En suma, que esta facultad debe realizarse en forma de comprobación por lista de requisitos, no de juicios de valor, es decir, de la legalidad mínima inventariada, ya que la toma de nota debe constituirse en una garantía de la voluntad de los agremiados vertida en sus Estatutos, por lo que la autoridad administrativa no puede calificar, aprobar o desaprobado su contenido.

En atención a lo anterior, la Sala dio la razón a la recurrente, pues las facultades de verificación de la autoridad responsable deben constreñirse a comparar el procedimiento de cambio de directiva y el resultado en las actas, sin que dicha verificación se traduzca en una revisión de tipo electoral ajena a lo asentado en éstas.

La Sala llegó a esa conclusión, al considerar que los sindicatos se otorgan un marco normativo conforme al cual renuevan sus dirigencias, que se desarrolla por medio de etapas en un procedimiento, lo que la autoridad responsable debió constatar en las actas, si formalmente se cumplía con los Estatutos del sindicato sobre el cambio de directiva, protegiendo con ello la vida interna de la organización sindical y salvaguardando los derechos de sus agremiados; dado que cuando ésta tiene las actas de la elección puede otorgar certidumbre de lo asentado por quienes están estatutariamente facultados.

Por tanto, la Sala afirmó que el director responsable actuó indebidamente al ir más allá de la verificación de los requisitos establecidos en los Estatutos, puesto que en lugar de cotejar las actas con las etapas del proceso para renovar la dirigencia, emitió un juicio ajeno a ellas, donde se pronunció sobre la elegibilidad de la persona y valoró constancias distintas a las que debieron analizarse, como son los informes que recabó del Instituto Mexicano del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Ahora bien, al analizar las razones del Juez de Distrito por las que en el juicio de amparo se negó la toma de nota a la persona que lo solicitó, como son: a) No ser convencionista;²⁵ b)²⁶ ...; c) No tener pleno goce de todos los derechos, al ser sujeto de órdenes de aprehensión y prófugo de la justicia; d) Por presuntos malos manejos en el ejercicio de sus funciones; e) Incumplir con los requisitos de elegibilidad para fungir como Secretario General del sindicato y realizar las tareas inherentes, la Sala consideró que fueron sustentadas en juicios de valor sin relación y sin alcance jurídico de la facultad relativa a la toma de nota de cambio de directiva sindical.

Lo cual, según la Sala se tradujo en una revisión de tipo electoral relativa a los requisitos de elegibilidad, que excede de la verificación que le corresponde hacer en la solicitud de toma de nota, por lo que calificó estos argumentos como inválidos

²⁵ Según la propia ejecutoria convencionista son "los Delegados electos en las Secciones y Fracciones, que asisten y toman acuerdos en las Convenciones Generales del Sindicato." Véase la versión pública de la sentencia.

²⁶ Inciso en el que no se precisa información en la ejecutoria.

para negar ésta, pues no se atendió a las actas aprobadas y fedatadas por los propios trabajadores del sindicato, ni se verificó si en éstas se señalaba el cumplimiento de las etapas del procedimiento de cambio de directiva.

En consecuencia, la autoridad administrativa-laboral, con la solicitud de toma de nota, realizó una indagatoria para examinar la veracidad de los actos y circunstancias de lo asentado en las actas, cuando dicho registro es sólo un acto jurídico meramente administrativo sin que con su ejecución se resuelva un conflicto anterior, es decir, no se dirime un conflicto de derecho entre partes, sino que constituye solamente la declaración de la autoridad competente, ya sea la STPS mediante la Dirección señalada como autoridad responsable, o la Junta de Conciliación y Arbitraje, de que se cumplieron con los requisitos formales para tutelar los intereses sociales de los trabajadores a través del cotejo referido, lo que significa que la elección de la directiva cumple con los Estatutos y, por ende, respeta el principio de legalidad, a partir de lo cual, la autoridad está obligada a otorgar el registro, el que sólo podría negar si no se asienta en las actas que se llevaron a cabo dichas etapas.

De esta manera, la Sala señaló que el fin último de la facultad de la autoridad laboral para cotejar el procedimiento de elección o cambio de directiva sindical es para determinar que se realizó a partir de la prerrogativa de la libertad sindical.

Así, precisó que si en el acta respectiva se asienta el cumplimiento de un requisito, tiene que darse por satisfecho, sin que pueda la autoridad investigar si fue correcto o incorrecto su señalamiento.

vi. Estudio de los agravios formulados por los terceros perjudicados y por el director responsable

En sus agravios, los terceros perjudicados, integrantes del sindicato minero, manifestaron que el Juez de Distrito inobservó lo resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el recurso de queja 39/2008, respecto a que debía analizar la legalidad o ilegalidad del proceso electoral y al fijar la litis tener en cuenta todos los argumentos de los recurrentes, como es que no consideró la imposibilidad física, material y legal de las personas para ser electas para ocupar los cargos dentro del Comité Ejecutivo Nacional del sindicato, por lo que debe declararse fundado su recurso de revisión y ordenar al juzgador a que, con base en la sentencia emitida en la queja y con vista de las actuaciones del juicio natural, declare infundados los respectivos conceptos de violación del sindicato.

Al respecto, la Sala precisó que entre las consideraciones sustentadas por el órgano colegiado al resolver la queja, determinó que los recurrentes tienen el carácter de terceros perjudicados por lo que gozan de interés jurídico²⁷ directo para ser escuchados y manifestar su pretensión de que subsista la negativa de la toma de nota; lo cual es esencial para la vida sindical; además de que se ubican en lo previsto por el artículo 5o., fracción III, inciso c), de la Ley de Amparo.

Sin embargo, señaló que dicho Tribunal en ningún momento ordenó al Juez de Distrito analizar la legalidad o ilegalidad del proceso electoral; por tanto, declaró infundado este agravio.

²⁷ Conforme a lo señalado en la ejecutoria, el interés jurídico tiene como causa el hecho de que pertenecen al sindicato y participaron en la elección de sus representantes.

Por otra parte, sobre el agravio de los terceros perjudicados consistente en que el Juez de Distrito, con su considerando octavo de la sentencia recurrida, violó los artículos 77, 79, 192 y 193 de la Ley de Amparo, 523 en relación con los 782 y 783 de la LFT, al establecer incorrectamente que el director señalado como autoridad responsable no tenía facultades para requerir informes a diversas autoridades para poder realizar la toma de nota, ya que el Juez no advirtió que esto no fue de oficio sino a petición de ellos mediante escrito presentado en la Dirección responsable, donde hicieron saber varias irregularidades cometidas en el proceso electoral, con el fin de que no se llevara a cabo la toma de nota, dado que las personas propuestas no cumplían con los requisitos estatutarios para ser electos como Secretario General Propietario y Suplente, al no ser trabajadores mineros, además de que el primero estaba limitado en sus derechos civiles y políticos por tener órdenes de aprehensión vigentes; que esto último motivó su solicitud para que esa Dirección recabara informes del Instituto Mexicano del Seguro Social y de las Procuradurías y Juzgados Penales para allegarse de pruebas a fin de conocer la verdad material e histórica de estos hechos, lo que consideraron conforme a derecho en términos de los artículos 523, en relación con los numerales 782 y 783 de la LFT.

Sobre los agravios que el referido director hizo valer tanto en su recurso principal como en el adhesivo, la Sala advirtió que eran esencialmente iguales a los de los terceros perjudicados, al señalar como ilegal lo establecido en el considerando octavo de la mencionada sentencia, respecto a que en el procedimiento de toma de nota, esa autoridad únicamente tuviera la facultad de cotejar la documentación que por ley proporcionan los sindicatos, con sus Estatutos y la LFT, sin que pueda examinar varias cosas para apreciar alguna diferencia entre ellas, recabando

oficiosamente pruebas a través de la solicitud de informes a las autoridades; pues contrariamente a lo aducido por el Juez, el director mencionó que sí está facultado para allegarse pruebas y emitir sus resoluciones, sin que esto rebase sus facultades de cotejo para verificar el cumplimiento de los Estatutos y, en su caso, proceder a la toma de nota.

La Sala calificó de infundados estos agravios, con base en lo anteriormente señalado de que la autoridad registradora en la toma de nota de la directiva sindical debe hacerlo según el procedimiento que marcan los Estatutos y, subsidiariamente, la LFT, en cuanto a la confrontación de actas y a la limitación de la autoridad para verificar la legalidad de los actos del sindicato en sus procedimientos de elección, con fundamento en sus Estatutos y en ejercicio de su libertad sindical.

De ahí que, según la Sala, la autoridad en sede administrativa en relación con la elección asentada en actas, debidamente requisitadas y firmadas, no está facultada ni de oficio, ni porque fuesen cuestionadas ante ella las irregularidades cometidas, para negar la toma de nota, en todo caso, sólo podría hacer constar las anomalías para que, en caso de reclamación en sede jurisdiccional, el órgano competente pueda tomar en cuenta esa circunstancia y las constancias que se hubieran presentado al resolver; pues no es lo mismo verificar o constatar las reglas estatutarias que rigen el procedimiento para la elección de una directiva, que erigirse en autoridad electoral revisora del proceso respectivo.

En ese mismo sentido, la Sala señaló que conforme a los artículos 123, apartado A, fracción XXXI, punto 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 365, 377,

fracción II, 523, fracción I, y 527, punto 7, de la LFT,²⁸ la STPS es una autoridad laboral de carácter federal que en el ámbito de su competencia, tanto a ella como a las autoridades que la conformen, les corresponde aplicar las leyes de trabajo en la rama industrial metalúrgica y siderúrgica, fundamento para que los sindicatos integrados por trabajadores de esa industria deban registrarse ante la Dirección General de Registro dependiente de dicha Secretaría, la que deberá tomar nota de los cambios de la directiva sindical, previa comunicación del sindicato respectivo.

Sin embargo, a pesar de que acorde con los artículos 40, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 2, 20, fracciones I y II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social,²⁹ se faculta a la STPS a fin de vigilar el cumplimiento de los numerales 123 constitucional y de la LFT; y, como para el despacho de sus asuntos de su competencia se auxilia de Direcciones, como es la Dirección General de Registro de Asociaciones; también le corresponde, entre otras cosas, registrar que los sindicatos de trabajadores se ajusten a las leyes en el ámbito de competencia federal; determinar la procedencia del registro de los cambios de directiva de dichos sindicatos, las modificaciones de sus Estatutos y realizar la toma de nota de esos cambios y modificaciones.

Conforme a estas atribuciones, la Sala precisó que no se permiten establecer jurídicamente las facultades mencionadas por los recurrentes, porque los agravios referidos parten de una premisa inexacta al señalar que el órgano que interviene en el registro de un sindicato o en la toma de nota del cambio de su

²⁸ Preceptos que pueden consultarse en la versión pública de la ejecutoria.

²⁹ Artículos consultables en la versión pública de la ejecutoria.

directiva realiza un acto de naturaleza jurisdiccional, cuando se trata de uno administrativo, pues como se adujo al ejecutarse no se resuelve un conflicto, sino sólo se emite la declaración de la autoridad competente en cuanto a que se han cumplido con los requisitos formales para tutelar los intereses sociales de los trabajadores.³⁰

Por otra parte, también señaló el contenido del artículo 366 de la LFT, el cual establece que el registro de los sindicatos no se otorgará si, entre otros casos, no se exhiben los documentos a que se refiere su numeral 365, y que cuando se satisfacen los requisitos para ello ninguna de las autoridades a quienes les corresponda podrá negarlo.³¹

Además, se refirió a lo sostenido por la misma Segunda Sala sobre esta disposición en cuanto a que al no estar regulado el procedimiento de toma de nota de directiva sindical detalladamente en la LFT, por la analogía que guarda con el registro sindical, se debe regir por los numerales de la ley que regulan dicho registro.³²

³⁰ La Sala, para llegar a esta conclusión, se refirió al criterio de la otrora Cuarta Sala, a saber: "SINDICATOS, CANCELACIÓN DE REGISTRO DE. Si bien es cierto que para el registro de una agrupación sindical se sigue un procedimiento meramente administrativo, que consiste en la debida comprobación ante las autoridades del trabajo, de los requisitos que la ley exige para considerarlo constituida, una vez registrado y gozando de la personalidad jurídica...". Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo LXI, página 3842; Registro digital: 379055.

³¹ Cabe precisar que dicho precepto también consagra que "Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro, no resuelve dentro de un término de sesenta días, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes, a expedir la constancia respectiva."

³² Pronunciamiento que se plasmó en la jurisprudencia 2a./J. 109/2011, de rubro: "TOMA DE NOTA DE DIRECTIVA SINDICAL. ES APLICABLE ANALÓGICAMENTE EL PROCEDIMIENTO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 366, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO."; publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 452; Registro digital: 161163.

A partir de lo anterior, la Sala precisó que aun cuando conforme al artículo 365 de la mencionada Ley, el registro de los sindicatos y la toma de nota del cambio de su comité debe hacerse ante la STPS en su Dirección General de Registro de Asociaciones, o en las Juntas de Conciliación y Arbitraje, el hecho de que se dé en estas últimas, no los convierte en jurisdiccionales, pues no se actualizan los supuestos de esta función, al no tratar de resolver un conflicto de intereses preexistente, sino que es un acto que reconoce una situación jurídica, como es el contar con el registro sindical emitido por la autoridad competente y la toma de nota del cambio de la directiva sindical.

En virtud de esto, la Sala determinó que en los procedimientos de registro y cambio de directiva sindical no pueden ejercerse las facultades previstas en los artículos 782 y 783 de la LFT, ya que éstos sólo aplican en los procedimientos laborales, jurisdiccionales o contenciosos, por lo cual tanto la Junta de Conciliación y Arbitraje como la STPS no pueden, ni de oficio o a petición de parte, solicitar pruebas a terceras personas o a otras autoridades, para acreditar que no se reúnen los requisitos legales o estatutarios necesarios para tomar nota de la comunicación y comité.

De esta manera, la autoridad en el procedimiento administrativo tampoco podrá recibir pruebas a petición de parte o de terceros, al no tratarse de un juicio contencioso, sino que, por su materia, se limita a tomar nota del cambio de la directiva sindical, lo cual excluye toda idea de controversia, por lo que la Sala consideró que la autoridad responsable actuó incorrectamente al solicitarlas.

Por otro lado, el referido director señaló que la sentencia recurrida violó los artículos 74, 76, 76 bis, 77, 78, 79, 149, 151, 152 y 192 de la Ley de Amparo, porque en su considerando octavo y en su segundo punto resolutive se advierte que la negativa de toma de nota para ocupar el cargo de Secretario General Suplente del sindicato se debió a dos situaciones: la primera a que el solicitante no tenía pleno goce de sus derechos derivados de la existencia de una orden de aprehensión en su contra; y la segunda a que no tenía a quien suplir, temporal o eventualmente, pues el cargo de Secretario General Propietario no se reconoció en la misma resolución, razonamientos que estimó incorrectos, porque no toman en cuenta su informe justificado, con el cual pretende demostrar la constitucionalidad de la resolución de 24 de junio de 2008 y lo infundado de los conceptos de violación.

El mismo director manifestó que también es incongruente la sentencia recurrida, porque el fundamento del acto va más allá de sólo invocar la aplicación de los artículos 38, fracción V, de la Constitución Federal y 205 de los Estatutos, ya que aun cuando la naturaleza jurídica de la Dirección General es la de una autoridad laboral, no por eso el juzgador de amparo puede descalificar, *a priori*, elementos probatorios relevantes y vinculados con el proceso electoral; por lo que reiteró que el Juez pasó por alto su informe justificado.

Este agravio fue calificado por la Sala como ineficaz, al considerar que los juzgadores de amparo no están obligados a referirse expresamente a los argumentos vertidos en los informes justificados con los cuales se quiere sostener la constitucionalidad de los actos reclamados; dado que la litis constitucional se integra con las consideraciones sustentadas en el acto reclamado y con

los conceptos de violación formulados en la demanda de amparo.³³

En otro orden, el director general citado, señaló que si bien es cierto que al juzgador le corresponde determinar si los actos de autoridad son o no violatorios de los derechos consagrados en la Constitución, éste no puede partir del análisis que realice para descalificar las pruebas que consideró para emitir la resolución señalada como acto reclamado, ya que de estimarlo así, implicaría sustituirse en el criterio de ésta.

Sobre esto, la Sala refirió que la autoridad recurrente no precisó los elementos probatorios descalificados por el Juez de Distrito ni la razón de ello, por lo que no controvierte, eficaz y suficientemente, las consideraciones de la sentencia recurrida.³⁴

En otro argumento, el director responsable alegó que atento a una correcta interpretación del artículo 19 del Reglamento Interior de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de agosto de 2003 y conforme al numeral 40, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está facultado para vigilar el cumplimiento de la Constitución y de la LFT, de donde deduce que puede verificar el cumplimiento de la normatividad en

³³ La Sala para sustentar esto se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 123/99, de rubro: "INFORME JUSTIFICADO. EL JUZGADOR DE GARANTÍAS NO ESTÁ OBLIGADO A RESPONDER LOS ARGUMENTOS EN QUE AQUÉL SOSTIENE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO."; publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 190; Registro digital: 192791.

³⁴ La Sala para arribar a esta conclusión tomó en consideración la jurisprudencia 2a./J. 188/2009, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN."; publicada en el *Semanario ... op. cit.*, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 424; Registro digital: 166031.

materia de sindicatos lo que justifica la necesidad de la STPS para que estudie, analice y verifique toda la documentación relacionada con el registro o toma de nota, y que ésta se ajuste y sea congruente con los artículos 354 a 385 de la referida Ley, relativos a las organizaciones de patrones y trabajadores, por lo que aplicaba la jurisprudencia 2a./J. 86/2000, de rubro:

SINDICATO. LA AUTORIDAD LABORAL TIENE FACULTAD PARA COTEJAR LAS ACTAS DE ASAMBLEA RELATIVAS A LA ELECCIÓN O CAMBIO DE LA DIRECTIVA, A FIN DE VERIFICAR SI EL PROCEDIMIENTO SE APEGÓ A LOS ESTATUTOS O, SUBSIDIARIAMENTE, A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.

Ante este agravio, la Sala señaló que lo relativo al alcance de dicha facultad ya había quedado precisado en el apartado donde manifestó que esa jurisprudencia se modificó.

Por otra parte, sobre el agravio que pretendió hacer valer el mencionado director, que tiene como idea principal de que no se puede tomar nota de un funcionario suplente, si respecto del propietario se niega la toma de nota de su designación, la Sala estimó que las razones en las que se cimienta esta negativa a tomar nota del Secretario General Propietario fueron indebidas, con independencia de que no hubiera elementos jurídicos para considerar que la suplencia sólo es efectiva cuando se reconoce a la persona designada con el carácter de propietario.

Por lo que hace a los agravios relativos a que no se tomaron en cuenta las pruebas que recabó oficiosamente el director responsable y a que las personas no cumplían con los requisitos legales y estatutarios para ocupar los cargos referidos, la Sala determinó que éstos encontraban respuesta en el examen que ella misma ya había realizado respecto al alcance de la facultad

laboral-administrativa al tomar nota del cambio de directiva, atendiendo a la jurisprudencia P./J. 32/2011 del Pleno de la Suprema Corte, de forma que éstos eran infundados.

Finalmente, la Sala consideró que no tenía sentido examinar otros argumentos del director responsable, formulados en la revisión adhesiva, dado que son inoperantes e infundados, pues en el caso únicamente se estimaron fundados los que inciden en el alcance que tiene la facultad de esa autoridad en la toma de nota de cambio de directiva, atendiendo para ello precisamente a la jurisprudencia invocada.

En virtud de lo anterior, la Sala destacó que en esta resolución no se prejuzgaba sobre los hechos que se le imputan a la persona que solicitó la toma de nota y que la autoridad responsable tuvo en cuenta, unilateralmente, para negarla.

vii. Sentido de la resolución

Al resolver,³⁵ la Sala indicó que por lo infundado de los agravios de los terceros perjudicados y de la autoridad responsable, lo que procedía era modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo y la protección de la Justicia de la Unión al sindicato y a la persona que lo solicitaron para que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución de 24 de junio de 2008 y, en su lugar, emita otra en la que resuelva atendiendo a la mencionada jurisprudencia P./J. 32/2011 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

³⁵ El asunto contó con la votación siguiente: mayoría de tres votos de los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos, Luis María Aguilar Morales y Presidente Sergio A. Valls Hernández, con el voto en contra del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano y con el impedimento legal del señor Ministro José Fernando Franco González Salas.