

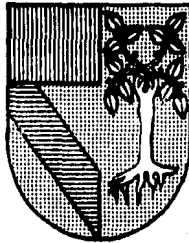
308909

2
2y.

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS

TESIS CON
FALLA FE CR.GEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ESTELA DEL CARMEN BAYON RIOS

MEXICO, D. F.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS

INTRODUCCION.

CAPITULO I.

EVOLUCION HISTORICA DE LA HUELGA.

1.1 Antecedentes históricos en la Legislación Extranjera.

- a) Huelga Delito.
- b) Huelga Libertad.
- c) Huelga Derecho.

1.2 Antecedentes históricos en el Derecho Mexicano del Trabajo.

- a) Epoca Precolonial.
- b) Epoca Colonial.
- c) México Independiente. - (1810 - 1917)
- (1917 - hasta nuestros días)

CAPITULO II.

CONCEPTO Y NATURALEZA JURIDICA DE LA HUELGA.

2.1 Concepto jurídico y análisis de sus elementos.

2.2 Naturaleza Jurídica.

CAPITULO III.

MARCO GENERAL DE LA HUELGA.

- 3.1 Titularidad.
- 3.2 Procedimiento.
- 3.3 Imputabilidad.

3.4 Objetivos.

3.5 Requisitos.

CAPITULO IV.

EL SERVICIO PUBLICO.

4.1 Noción Doctrinal:

a) Servicio.

b) Público.

4.2 Características del Servicio Público.

4.3 Naturaleza.

4.4 Clasificación.

4.5 Concepto de servicio público para los efectos de la huelga.

4.6 El servicio público en la Legislación Positiva:-
arts. 123, 5°. Constitucionales, Ley de Vías Generales
de Comunicación, Ejecutorias de la Suprema Corte de
Justicia de la Nación.

CAPITULO V.

LA SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

5.1 La organización sindical de los empleados públicos.

5.2 El sindicato de acuerdo con el estatuto.

5.3 El derecho de huelga.

5.4 El Tribunal de Arbitraje.

CAPITULO VI.

LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS.

- 6.1 La huelga en los servicios públicos. Generalidades.
- 6.2 La huelga en los servicios públicos realizados directamente por el Estado. Legislación Positiva.
- 6.3 La huelga en los servicios públicos realizados por los particulares en colaboración con el Estado, o por los particulares en uso de su libertad de comercio.
- 6.4 La Requisa.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

I N T R O D U C C I O N

Dentro de nuestra legislación vigente, uno de los tópicos más controvertidos-y cuyo contenido para el estudio de temas jurídicos resulta por demás interesante- es - precisamente el de la huelga en los servicios públicos, dado que encontramos la confluencia de diversos elementos cuya complejidad en estructura jurídica parece significativa, tales como el Estado, el Sindicalismo, el Servicio Público en sí, el acto de prestación de servicios y la Población, - usuaria y receptora de los beneficios derivados de la prestación de tales servicios.

Día con día puede encontrarse en los principales encabezados y páginas editoriales de los diarios y revistas semanarias especializadas en periodismo, que se hace referencia analítica de este problema.

La defensa de los derechos inalienables de huelga consignados en nuestra Carta Magna, contrapuesta a la prestación de servicios de carácter público y de interés social ha sido causa de numerosos debates y suscitado polémica, lo que abre perspectivas de participación democrática para los elementos -ya mencionados- directamente involucrados, como para los especialistas en materia jurídica.

También es cierto que tales polémicas han servido como sustento ideológico para determinados partidos y grupos políticos, quienes han enarbolado banderas que convienen a sus tareas de proselitismo y divulgación en los escenarios políticos y sociales de nuestro país.

Sin embargo, dejando a un lado la implicación social del problema, es un hecho que éste es planteado dentro de un marco jurídico, y que tanto su análisis como las soluciones propuestas forman parte de un entorno legal, mismo que rige el orden social indispensable para la convivencia humana.

Por lo tanto, el presente trabajo pretende analizar desde el punto de vista histórico como desde sus implicaciones reales, la huelga en la prestación de los servicios públicos. Es de esperarse que este trabajo sea de utilidad para los lectores interesados en la materia, y que les motive a investigar de manera más profunda con el propósito de actualizarse y crecer intelectualmente en el conocimiento de nuestra legislación, con objeto de servir de manera más eficiente a las causas de justicia de nuestra nación.

CAPITULO I.

EVOLUCION HISTORICA

DE LA HUELGA.

1.1 ANTECEDENTES HISTORICOS EN LA LEGISLACION EXTRANJERA.

Todos los sistemas jurídicos han atravesado sucesivamente o, a veces, con eventuales regresiones, por tres etapas que tradicionalmente vienen identificándose con los nombres de huelga-delito, huelga-libertad y huelga-derecho, y que se corresponden con otras tantas consideraciones jurídicas de la huelga: acto delictivo, hecho tolerado y derecho reconocido respectivamente.

a) HUELGA DELITO.

En la antigüedad no fueron conocidas como formas de presión ni la huelga ni el paro, pues éstas sólo se conciben allí donde hay un contrato de trabajo. Se habla de una suspensión de trabajo de albañiles en 1923 A.C., y otra de ladrilleros judíos en Egipto, por el año de 1460 también A.C. pero en aquellas épocas el régimen imperante era el de la esclavitud y no pueden considerarse esos movimientos sino como actos de rebeldía de los oprimidos ante las injusticias o maltratos que sufrían de las clases dominantes.

Al decir del Dr. Cavazos, "los orígenes del Derecho Laboral, no debemos buscarlos en la llamada época anti-gua, ni aún en el Derecho Romano, pues la institución de la esclavitud hacía imposible rescatar a los económicamente débiles del abandono jurídico en que se encontraban". (1)

(1) Cavazos Flores, Baltazar, "El artículo 123 Constitucional y su proyección en Latinoamérica", México, Edit. Trillas, P. 11.

El Dr. Mario de la Cueva da algunos antecedentes en el sentido de que en 1303 el rey Eduardo I de Inglaterra prohibió las huelgas y lo mismo ocurrió en Francia y Alemania en el siglo XVI. (2)

Brun y Galland relatan que en 1539 una huelga de impresores en Lyon se prolongó por tanto tiempo, que dió margen a que Francisco I expidiera un edicto severo el 28 de diciembre de 1541, prohibiendo cualquier suspensión brusca de trabajo. (3).

La prohibición penal de la huelga va unida inicialmente a la consideración de las coaliciones obreras como actos delictivos. Así, tomando como ejemplo clásico el francés, en el Antiguo Régimen, la huelga no es sino un aspecto del delito de coalición, entendida ésta como un concierto entre trabajadores para presionar sobre uno o más empresarios con el fin de obtener de éstos determinadas concesiones laborales. De igual modo, tras la Revolución de 1789, la Ley de Chapelier, de 1791, castigaba todas las tentativas de personas del mismo oficio para reunirse con el fin de discutir acerca de sus intereses. Prohibía de una manera tajante no sólo la huelga sino también la coalición y la sindicaliza---

(2) De la Cueva, Mario, "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", T. II, México, Edit. Porrúa, S.A., 1979, P. 16.

(3) Brun y Galland, citados por Guerrero, Euquerio, "Manual del Derecho del Trabajo", 2a. ed., México, Edit. Porrúa, S.A., 1962, P. 345.

ción, al considerar que eran el antecedente para que estallara aquélla. La sucesiva evolución de la huelga -siguiendo- con el ejemplo francés- no presenta una línea de evolución constante, sino que a los avances se suceden repetidos retrocesos a criterios legales regresivos. Así tras el breve período de licitud de las coaliciones obreras (II República francesa, después del triunfo de la Revolución de 1848), la Ley de 1849 restableció la ilicitud penal de tales coaliciones. Durante el Imperio Liberal, Napoleón III suprimió nuevamente (1864) tal interdicción penal, considerándose delictivas solamente las huelgas que fuesen acompañadas de violencia, vías de hecho, esto es, recurso a la acción directa, --amenazas o fraude. Pese a su licitud penal, la huelga seguía constituyendo un acto laboralmente ilícito, de tal manera que provocaba la extinción del contrato de trabajo.

La licitud de la huelga se consolida, de modo definitivo, a partir de la III República, si bien el derecho de huelga queda sometido a la observancia de procedimientos previos y obligatorios de conciliación y arbitraje. (Leyes de 1936 y 1938). Todavía hay que retornar una vez más a la prohibición penal y laboral de la huelga decretada por la --Charte du Travail, promulgada por el gobierno de Vichy, para llegar finalmente a la rotunda declaración constitucional de 1946: "el derecho de huelga se ejercitará en el marco de las Leyes que lo reglamenten".

Entre tanto, Inglaterra también convirtió en delito la suspensión brusca del trabajo, siendo de llamar la atención de que ni en Bélgica, ni en algunos países de la América Latina se le llegó a dar esa característica delictuosa.

b) HUELGA LIBERTAD.

El liberalismo tuvo una influencia notable en el desarrollo del Derecho del Trabajo. El Estado debía concretarse a contemplar el juego de las fuerzas económicas y limitarse a evitar los actos de violencia contra las personas o las cosas, pero dejando que las dos fuerzas: capital y trabajo, decidieran por sí mismas sus conflictos. La huelga no se conoció como un derecho sino como un acto no sancionable penalmente, aunque se facultó al patrón para romper los contratos de trabajo individuales de los trabajadores remisos.

Consecuencia lógica de los principios sostenidos por el liberalismo, era la protección que debía darse a los trabajadores huelguistas que desearan laborar. Se sancionó la presión realizada por los huelguistas contra aquéllos que no aceptaban el movimiento y deseaban laborar; pero la agitación provocada por sentencias dictadas para sancionar esos actos de presión, orillaron al Parlamento Inglés a abrogar las leyes correspondientes. Sin embargo, ni la legislación europea, ni la de los Estados Unidos han negado el derecho del empresario para que la fuerza pública proteja sus esta--

blecimientos con garantías al trabajo de los obreros no huelguistas.

c) HUELGA DERECHO.

La huelga se incorporó como derecho fundamental en algunos países, siendo posiblemente México el primero, ya que en Francia es hasta la Constitución de 1946 cuando se erige la huelga como un derecho fundamental y en Italia, en 1947. Hay otros muchos países que no han llegado a esta conclusión.

Así, de esta manera, no debe pensarse que la evolución de la huelga desde las fases iniciales de prohibición penal a las más recientes de reconocimiento jurídico, constituyen una regla sin excepciones, aplicable a todos los países y sistemas político-jurídicos. Por el contrario, en épocas plenamente contemporáneas han coexistido hasta tres distintos sistemas de afrontarse el fenómeno de la huelga por el Derecho:

a) Sistemas de signo prohibitivo en los que la huelga se sanciona como ilícito penal en todo caso; así ocurría en el Derecho corporativo italiano, en el del III Reich alemán, en el vigente Ordenamiento soviético, y en el Derecho español antes de la modificación del art. 222 del Código Penal en 1965.

b) Sistemas restrictivos, en los que, aún admitiéndose la licitud de la huelga, ésta queda sometida a rigurosos condicionamientos: debe de preavisar la huelga, intentos previos de conciliación o mediación, observancia de un determinado procedimiento, ilegalidad de las huelgas provocadas por los dirigentes sindicales, deber de negociación permanente - (duty of bargaining, consagrada en la Ley Norteamericana de Taft-Hartley, 1947).

c) Sistemas de reconocimiento amplio del derecho de huelga; así, en el Derecho Italiano la falta de desarrollo legislativo del art. 40 de la Constitución, determina que - tal derecho de huelga sea amplísimo, sin sometimiento a plazos de preaviso ni intentos previos de negociación, salvo - que éstos se establezcan con carácter obligatorio en un convenio colectivo. El Derecho Francés sigue la misma tónica - liberal: pese a que ya la Ley de 11.2.1950 previó la obligatoriedad de los procedimientos de conciliación previos a la huelga, la jurisprudencia entiende que tales procedimientos no son requisitos necesarios, salvo que hayan sido estatuidos en un convenio colectivo.

Los años posteriores a la primera guerra mundial presenciaron dos sucesos trascendentales para la evolución del derecho europeo del trabajo: la creación de la Organización Internacional del Trabajo en el Tratado de Versalles - del 28 de junio de 1919 y la proclamación de la Constitución

Alemana de Weimar el 11 de agosto de 1919. "En los dos documentos México se había anticipado desde 1917; se operó una transformación colosal en el derecho del trabajo". (4).

El Derecho Internacional del Trabajo ha dejado patentes sus frutos, como lo demuestra el preámbulo del Tratado de Versalles, en el que se afirmó el principio de la libertad sindical, como la mejor fórmula para resolver el problema de un decoroso mejoramiento de la vida del obrero; en el artículo 427 los signatarios del pacto confirmaron la necesidad del derecho de asociación para la realización de todos los objetivos que no fueran contrarios a las leyes, tanto para los trabajadores como para los patrones. El reconocimiento de la unión de los trabajadores para proteger los intereses comunes, ya fue triunfo sobre opresores de la clase laborante así como consecuencia de la no obtención de las peticiones justas de los trabajadores.

La Organización Internacional del Trabajo dio un sentido nuevo al antiguo derecho de gentes, pues el Derecho Internacional del Trabajo que emana de ella ya no es únicamente el ordenamiento destinado a la regulación de las relaciones externas entre los Estados, sino que sin hacer a un lado a esa finalidad, se ocupa también en forma principal del bienestar de la clase trabajadora.

(4) De la Cueva, Mario, "Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo", Op. Cit., P. 20.

Otro de estos frutos de la Comunidad Internacional del Derecho del Trabajo fue la III Conferencia del Trabajo de los Estados de América, miembros de la Organización Internacional del Trabajo celebrada en la Ciudad de México el año de 1946 y en la que se votó por la libertad sindical y por la protección de ésta libertad individualmente considerada.

En la IX Conferencia Internacional Americana llevada a efecto en la ciudad de Bogotá en el año de 1948, se aprobó la "Carta Internacional Americana de Garantía Social", en la que, sin ninguna clase de limitaciones, y por moción presentada por la delegación mexicana, se reconoció la libertad de asociación, el derecho a la contratación colectiva y el derecho a la huelga.

Al igual que en Bogotá, en San Francisco en ese mismo año de 1948, la Organización Internacional del Trabajo dio su voto aprobatorio para la realización de una convención sobre la libertad sindical en la que se da el derecho inalienable a los trabajadores y empleados, para que a su elección se afilien a la organización que les corresponda; se concede la libre organización interna sin intervención estatal, del grupo de trabajadores y empleados.

La declaración de Filadelfia de 1955, también contiene dos preceptos sobre el tema: "Las libertades de Expresión y Asociación son condiciones indispensables para un pro

greso continuo" y "Reconocimiento efectivo del Derecho de - Negociación Colectiva".

La Constitución de Weimar es la primera de Europa que dedicó un capítulo a los derechos del trabajo, los cuales se elevaron por ese hecho a la categoría de los viejos - derechos del hombre, de tal forma, que según la doctrina de Carlos Schmitt aparecerá en aquella Carta Magna una nueva de- ci- sión política y jurídica fundamental (5). Esta nueva manera de ser del Derecho del Trabajo produjo como consecuencia inmediata que los principios y normas constitucionales del Derecho del - Trabajo, adquirieran un rango superior a las leyes del poder legislativo.

La Constitución de Weimar y en general el Derecho del Trabajo de aquellos años veintes creó en Europa el principio de la igualdad jurídica del trabajo y el capital, pues desde entonces en forma imperativa, las condiciones del trabajo se fijaron por acuerdo entre los sindicatos y los empresarios.

El estudio de la legislación extranjera es muy am- plio y bastante complejo, y si se hace mención del derecho - de huelga, conjuntamente tiene que recurrirse a los datos que nos proporcione la historia en relación con la asociación pro- fesional y la coalición ya que la huelga es la consecuencia - normal de estos grupos que la anteceden, sin embargo, con lo anteriormente comentado, considero suficientemente tocado el tema, pues aunque extenderlo sería materia de interés, caería fuera del contexto de esta tesis.

(5) Carlos Schmitt, citado por De la Cueva, Mario, Ibidem,

1.2 ANTECEDENTES HISTORICOS EN EL DERECHO
MEXICANO DEL TRABAJO.

a) EPOCA PRECOLONIAL.

Antes de la Conquista, la organización económica agraria estaba basada en una división de la tierra entre las tres clases sociales dominantes: Reyes y altos funcionarios, Nobles y Comunes; la desigualdad económica era grande como consecuencia de la división de castas entre privilegiados y esclavos. No se puede hablar propiamente de la existencia de capital pues la industria tenfa un aspecto fundamentalmente artesanal.

b) EPOCA COLONIAL.

Al iniciarse el sistema colonial, por virtud de la conquista realizada por Hernán Cortés, se estableció un régimen jurídico-económico denominado encomienda. El propósito de la Corona Española era el de agrupar a los conquistados en un sistema que implicase productividad y protección. Sin embargo, el sistema estuvo lejos de cumplir los propósitos buscados por las altas autoridades. Para controlar esta situación los reyes españoles dictaron leyes protegiendo al trabajador, entre las que encontramos las Leyes de Indias, - las cuales establecían que no se tratara al indígena como esclavo, afirmando: "Item ordenamos y mandamos de aquí en adelante, por ninguna causa de guerra ni de otra alguna sea a -

título de rebelión, ni por rescate, ni de otra manera, no se puede hacer esclavo al indio y queremos que sean tratados como vasallos nuestros de la Corona de Castilla, pues lo son..." (6).

En cuanto al salario lo reglamentaban diciendo: "...el salario deberá ser justo y acomodado, precisándose que el objeto del salario debía de ser el de permitir al indio vivir y sostenerse de su trabajo, así como de que se les diesen buenos tratamientos..." (7).

Pero en la vida diaria el conquistador al que se le había otorgado la encomienda y que por lo tanto, fue conocido con el nombre de encomendero, con frecuencia aprovechaba hasta el máximo sus facultades de hacer trabajar a los grupos indígenas en su provecho, faltando a sus obligaciones correlativas.

Gradualmente se fueron formando las primeras industrias como la de construcción de armas, fábrica de pólvora, industrias azucareras y otras que suministraban los productos de primera necesidad, ya que los artículos más elaborados forzosamente tenían que ser importados de la metrópolis.

Estas condiciones opresivas constituían un paralelo de la situación prevalente en la Europa de esa época.

(6) Gómez H, Rafael, "La Iglesia de América en las Leyes de Indias", Gráficos Orbe S.L., Madrid, 1961.- P. 110.

(7) Sánchez Alvarado, A., "Instituciones de Derecho Mexicano del Trabajo", T.I., V. I. P. 1.

Igualmente que en el Viejo Continente, en la Nueva España, - llegó a haber movimientos aislados de inconformidad que nunca llegaron a tener éxito pues fueron enérgicamente reprimidos por las clases gobernantes.

En la época del Virrey Don Martín de Mayorga ocurrió uno que acusa rasgos típicos de oposición obrero-patronal; los operarios de la industria del tabaco suspendieron sus labores, salieron a la calle en son de protesta no regresando a sus locales hasta que el virrey les garantizó que no sería incrementada su jornada de trabajo, circunstancia que había sido causa del problema. Mayor violencia adquirió el conflicto de los trabajadores de las minas de Real del Monte que amotinados se apoderaron de las instalaciones dando muerte al Alcalde Mayor y a uno de sus ayudantes.

c) MEXICO INDEPENDIENTE.

- (1810 - 1917)

La guerra de independencia constituyó un movimiento de carácter político-social. Los propósitos alentados por los dirigentes de la insurgencia, no sólo eran los de la Independencia política, sino también una modificación de las condiciones de penuria en que se desenvolvían las clases trabajadoras. Aunque este aspecto de emancipación económica es el único que interesa analizar en el presente trabajo, no podemos menos de señalar su congruencia con el aspecto político.

En cualquier caso, los derechos laborales no estaban concretados ni habían cristalizado en la mente de los principales dirigentes. Esto queda patente en la circunstancia de que en la Constitución de Apatzingán de 1814, no se consagra más principio que el de la libertad para establecer sin restricciones todo género de industrias; en la Constitución de 1824 también se afirma el aspecto industrial sin subrayar ningún derecho de la clase obrera. En las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, encontramos idéntica situación.

Hacia el año de 1853, ya encontramos intentos de asociación profesional, fundándose "La Sociedad de Socorros Mutuos", que tenía una finalidad mutualista; posteriormente se forma el gran círculo de Obreros Libres" en Orizaba, cuya finalidad era conocer los problemas de los trabajadores que lo formaban y resolverlos aún cuando esto no fue en una forma abierta, pues los empresarios contaban con el apoyo del Gobierno.

En el Estatuto Provisional de la República, promulgado por Don Ignacio Comonfort el 15 de Mayo de 1856, se empieza a vislumbrar una tendencia de protección a la clase trabajadora: aparece en esta disposición, por vez primera, atención al problema de trabajo de menores y de situaciones que eran consecuencia de malos tratos.

En la Constitución de 1857, se consagra la libertad de trabajo. El artículo 4º. manifiesta: "Todo hombre es

libre para abrazar la profesión, industria o trabajo que le acomode, siendo útil y honesto y para aprovecharse de sus -- productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir sino por sentencia judicial, cuando ataque los derechos de terceros o -- por resolución gubernativa dictada en los términos que marca la ley, cuando ofenda los de la sociedad".

En el artículo 5° del mismo Ordenamiento Constitucional se estipula que nadie puede ser obligado a prestar -- sus servicios personales sin justa retribución y sin pleno consentimiento del interesado, y hace nulos de pleno derecho los contratos que estipulen la pérdida o disminución de la -- libertad.

Este conjunto de preceptos fue suscitado por diversas situaciones de la vida diaria que avivaron la conciencia del legislador. Gabriel Zaldívar relata el primer abandono colectivo de trabajo que se registra en el México Independiente: "El 4 de julio de 1852, el Cabildo de la Catedral de México consideró que los cantores y ministriles gozaban de excesivas remuneraciones, por lo que acordó que éstas fueran reducidas; los afectados abandonaron el trabajo en un acto común y solidario, dejando la Catedral sin música ni canto. El 22 de agosto regresaron a sus labores, después de la intervención de las autoridades, con la promesa de restablecer los -- sueldos originales y -lo que más significativo-, con el pago de los sueldos dejados de percibir" (8).

(8) Gabriel Zaldívar, "La Huelga en la Catedral de México de 1852", citado por Trueba Urbina, A., "Evolución de la Huelga", México, Edición Botas, 1950, p. 43

Hechos de esta naturaleza volvieron a repetirse después de la promulgación de la Constitución de 1857 rindiendo esporádicamente, frutos a la clase trabajadora.

La libertad de trabajo, el derecho de coalición y la agrupación obrera para la defensa de los intereses comunes establecidos en el citado Ordenamiento Constitucional, - no significa que hubiese quedado admitido en forma explícita el derecho de huelga.

Mientras la huelga no fuera un derecho reconocido en favor de la mayoría obrera, mientras no fuera elevado a la categoría de precepto constitucional, no se lograría obtener el equilibrio jurídico y práctico entre capital y trabajo. La huelga era el instrumento indispensable para establecer armonía entre los factores de la producción. Su consecuencia inmediata fue que los obreros pudieron agruparse para la defensa de sus intereses, condición previa y necesaria para el ejercicio del recurso legal de la huelga. Ignacio Ramírez, "El Nigromante", manifiesta que: "La huelga enseña a los trabajadores; la Asociación, hasta en su forma más negativa, es lo suficientemente poderosa para reformar una injusta relación de trabajo". (9).

El Código Civil de 1870 adoptó el principio de la libre contratación laboral; el Contrato de Trabajo fue tratado como figura del Derecho Civil, dignificándolo y estable-

(9) Inacio Ramírez, citado por Pizarro Suárez, Nicolás, "La huelga en el Derecho Mexicano", México, Edit. Insignia, S.A., 1938.

ciendo normas protectoras para el trabajador.

Don Luis Chávez Orozco nos relata como nació el primer movimiento en el año de 1865; "La lucha del proletariado fue propagándose a medida que avanza la industrialización del país de tal modo que, cuando en 1877, llegaron a México las noticias de los disturbios huelguistas de los ferrocarrileros norteamericanos, el campo ya estaba suficientemente preparado para que las multitudes se excitaran con el ejemplo que les llega de allende el Bravo. Fue precisamente entonces, cuando el movimiento de huelga tiene en México un decidido florecimiento y es la ocasión en que empezaron a manifestarse de un modo claro las aspiraciones de un aumento en los salarios y una rebaja en la jornada de trabajo". (10).

En julio de 1868, los tejedores del Distrito de Tlalpan por medio de la huelga, lograron la reducción de la jornada de trabajo para mujeres y menores, a doce horas; los mineros de Pachuca en 1874 lograron un aumento en su jornal que fue aumentado hasta cincuenta centavos diarios, con deducción de pólvora, cañuelas y velas, pero dándoles la octava parte del metal que extrajeran, mismo que podían vender a la empresa minera o, en las subastas sabatinas, a la persona que más les conviniera. Por el arreglo anterior, se advierte que aún no se lograba instituir la obligación de pagar los salarios en efectivo.

(10) Chávez Orozco, Luis, "Prehistoria del socialismo en México", México, Biblioteca del obrero y campesino, Secretaría de Educación Pública, P. 35 y 36.

Las huelgas aumentaban día a día, tanto en la capital como en las principales ciudades fabriles de la República; las esperanzas en que la huelga se convirtiera en un acto lícito, desaparecieron con el Código Penal de 1871, ya que bajo el título "Delitos contra la Industria y el Comercio", el artículo 925 claramente estatuye:

"Se impondrá de ocho días a tres meses de arresto y multa de \$25.00 a \$500.00 o una sola de estas dos penas, a los que formen tumultos o empleen de cualquier otro modo la violencia física o moral con el objeto de hacer que suban o bajen los salarios o jornales de los operarios o que tiendan a impedir el libre ejercicio de la industria o del trabajo".

Este artículo implica la prohibición de las huelgas y declara ilícitas las coaliciones, convirtiéndose así en delito. De acuerdo a la interpretación del maestro Mario de la Cueva, "el precepto no prohibía ni sancionaba las huelgas, sino ciertos actos violentos que podían acompañarlos". (11).

Diversos autores mexicanos relatan que, a pesar de que el artículo 925 del Código Penal de 1871 prohibió la huelga, tuvieron lugar muchos movimientos de esta clase, como el de mineros de Pachuca, en 1874, los de los obreros de la fábrica "La Fama Montañesa", de Tlalpan, en 1877, cuyos obreros solicitaban a la Secretaría de Gobernación que autorizara un Reglamento Interior de Trabajo, en el cual incluían:

(11) Mario de la Cueva, citado por De Buen Néstor, "Derecho del Trabajo", T.II, 4a. ed., México, Edit. Porrúa, S.A., 1981. P. 824.

Jornada de ocho horas, supresión del trabajo nocturno, supresión del pago con vales y mercancías, solicitud de servicios médicos y medicinas por enfermedad contraídas en el trabajo y por último reajuste de salarios.

La Secretaría de Gobernación se declaró fuera de facultades para dirimir estas controversias y se produjo el estallamiento de la huelga. Posteriormente ésta se solucionó mediante concesiones hechas por parte de los patrones, de algunas de las peticiones; tiempo después se siguieron presentando movimientos de este tipo durante el régimen del General Díaz.

El Código Penal de 1871 sancionaba las medidas para hacer que subieran o bajarán los salarios. Algunos autores sostienen que la disposición del Código Penal cayó en desuso, ya que no se aplicó en las importantes huelgas ferroviarias de principios de siglo.

El incremento de la industria, hace pasar a primer plano el problema laboral. La inauguración del ferrocarril de México a Veracruz, efectuada por el Presidente Don Sebastián Lerdo de Tejada, el día 16 de Septiembre de 1873, es una fecha de gran trascendencia ya que el ferrocarril significaba una estructura fundamental para la iniciación de nuevas industrias. Con la paz porfiriana, la inversión del ahorro nacional interno y la entrada al país de grandes capitales extranjeros, el desarrollo industrial empieza a ser nota

ble. Es la época de la fundación de los primeros grandes - bancos modernos que permiten a la industria y al comercio - tener el apoyo crediticio indispensable.

En los albores del Porfirismo y a pesar de las - prevenciones del citado artículo 925 del Código Penal, hubo tolerancia hacia los movimientos huelguísticos. A lo largo del régimen hubo en esta materia grandes altibajas; desde to - lerancia en movimientos de poca repercusión nacional hasta - represiones sangrientas en los casos de mayor resonancia co - mo fueron los de Cananea y Río Blanco de 1906 y 1907 respec - tivamente; éstos son los movimientos de huelga más importan - tes que se registran en la época prerevolucionaria. Explica ré de manera breve como sucedieron los hechos:

En Cananea, Sonora, se reúne el recién formado - grupo "Unión Liberal Humanidad" el 28 de mayo de 1906, y co - mo consecuencia de esta reunión se realiza un mitín el día - 30 en un sitio próximo a Pueblo Nuevo, al que concurren más de doscientos obreros, en el que se acuerda un movimiento de huelga para poder contrarrestar la explotación capitalista.

El día 31 de mayo estalla de huelga en la mina - "Oversight"; pacíficamente los trabajadores abandonaron la - mina, pero como el gerente de la compañía minera "Cananea - Consolidated Copper Company", estima serio el movimiento, pi de el auxilio del gobernador de Sonora.

El día 1o. de junio, más de dos mil trabajadores recorren talleres y minas para que se les unan otros compañeros para llevar a cabo la manifestación; el mismo día en la mañana los líderes de los trabajadores se reúnen con los apoderados de la negociación y autoridades del lugar haciéndoles saber sus peticiones y como fueron negadas categóricamente se realiza un mitín frente a la mina "Oversight". Desde ese momento se inició la lucha y se realiza una manifestación que se dirige al barrio de "La Mesa", con el fin de invitar a los operadores de la maderería a que se le unan, pero el gerente de la negociación, para convencerlos de disolver el movimiento, hace uso de las armas ante los trabajadores. Después de este suceso, los obreros se dirigen a la Comisaría de Ronquillo a demandar justicia, pero son nuevamente victimados por las armas.

La mañana del 2 de junio llega a Cananea el Gobernador de Sonora, y en esa misma mañana se encarcelan a más de veinte obreros, por la tarde los trabajadores organizan una manifestación y con el deseo de hablar con el Gobernador, son recibidos de nuevo con armas.

El día 5 son detenidos los principales líderes del movimiento, a quienes se les somete a juicio y se les condena a quince años de prisión en San Juan de Ulúa.

El resultado de estas manifestaciones es el de la reanudación de labores y encarcelamiento de líderes, pero la

chispa ya estaba encendida.

En cuanto a la huelga de Río Blanco de 1907, su origen radica en la acción opresora de los industriales contra la organización sindicalista de los trabajadores hilanderos. Nace debido a la unión de varios de los trabajadores de las fábricas, denominándose "Gran Círculo de Obreros Libres", en junio de 1906, buscando el mejoramiento de los trabajadores y la defensa colectiva contra las jornadas de quince horas, el empleo de niños de seis años y las arbitrariedades de los capataces.

En estas circunstancias, el nuevo organismo se desenvuelve con mucho auge y al poco tiempo se organizan sucursales en Puebla, Tlaxcala, Veracruz, México, Querétaro y el Distrito Federal.

Los industriales de Puebla aprueban el 20 de noviembre de 1906, el "Reglamento para las fábricas de Hilados y Tejidos de Algodón", el cual, se publica el 4 de diciembre del mismo año en las fábricas de Atlixco y Puebla, lo que provoca una huelga de los obreros, a la cual se les unen las sucursales antes mencionadas.

Los industriales textiles y sus trabajadores someten el problema al arbitraje del Presidente de la República.

El domingo 6 de enero se reunieron los trabajadores en el teatro "Gorostiza" y al darles a conocer el laudo

se dan cuenta que es una burla para ellos. Acuerdan no volver al trabajo contrariando el laudo que indica que el lunes 7 de enero de 1907 se abrirían las fábricas.

El lunes 7 de enero, de todas las calles que conducen a las fábricas, se vió avanzar a los trabajadores que van a situarse al frente de la fábrica en actitud de desaffo, para que los propietarios vieran que se negaban a trabajar.

Hombres y mujeres se dirigen a la tienda de raya de Río Blanco, toman lo que necesitan y le prenden fuego, - luego se dirigen a Nogales y Santa Rosa y hacen lo mismo. - Por orden presidencial se ordena el asesinato y fusilamiento de los obreros.

En ambos movimientos de huelga hubo en el fondo - una causa obrero-patronal, aunque derivaron por rumbos políticos, como indicaciones precursoras del movimiento social - que poco después habria de estallar.

-Después de estos dos movimientos, que se han considerado como los más serios en el campo obrero, ocurrieron sucesos políticos que trajeron como consecuencia el derrocamiento del régimen del General Porfirio Díaz y el triunfo de la Revolución, con las elecciones para Presidente de la República en que el voto popular favoreció al señor Madero. El éxito de este movimiento político, trae aparejado, el estado de conciencia y la voluntad de renovar totalmente el sistema

jurídico laboral. Se organiza la "Casa del Obrero Mundial", toman fuerza los sindicatos y los conflictos del trabajo se generalizan. Con toda decisión el Gobierno se ocupa del problema y el 11 de Diciembre de 1911 se crea la "Oficina del Trabajo", dependiente de la Secretaría de Fomento. La aparición de esta Oficina, significa un paso adelante y un cambio radical en la actitud de las Autoridades frente a la clase obrera; quedaron olvidadas las anteriores ideas de abstencionismo del Estado y se activa la intervención en los conflictos que surgen entre los factores de la producción. A pesar de lo anteriormente expuesto, el Presidente Madero, en diversas ocasiones, tuvo que reprimir la intensidad y frecuencia de las huelgas, pues temió que se crearan grandes problemas de tipo económico o de retirada de capitales.

Posteriormente víctimas de un asesinato mueren Don Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, el 22 de febrero de 1913, desencadenándose la Revolución Constitucionalista jefaturada por Don Venustiano Carranza. En la etapa de lucha contra usurpadores y privilegiados, la Revolución Constitucionalista se fue transformando de político-militar en social.

Al triunfo de este movimiento, se organiza en el Distrito Federal la "Federación de Sindicatos Obreros". Carranza teme que su autoridad disminuya por el incremento del sindicalismo e inicia una política represiva, cuyo único re-

sultado es el recrudecimiento del problema. La situación - llegó a su punto crítico el 31 de julio de 1916 en que una - huelga de carácter general dejó a la Capital sin luz y fuer- za motriz, tranvías, periódicos y otros servicios vitales. La reacción del Gobierno fue enérgicamente antiobrerista; -- los líderes fueron encarcelados; el Decreto del 10. de agos- to de 1916 estipula la pena de muerte para todos aquellos - que incitasen a la suspensión de trabajo en los servicios pú- blicos y a todos los que presidieran reuniones con propósi- tos similares; por esta disposición estos actos quedan bajo la competencia de la Autoridad Militar correspondiente.

- (CONSTITUCION DE 1917 HASTA NUESTROS DIAS.)

En la historia laboral de México tiene gran relie- ve la Ley expedida en el Estado de Yucatán el 11 de noviem- bre de 1915 por Salvador Alvarado, en la que, por primera - vez, el Derecho de Huelga queda consagrado en un ordenamien- to jurídico. En sus considerandos dice: "... y precisa tam- bién consignar francamente en la legislación de trabajo el - Derecho de Huelga sancionado en otras leyes europeas de Refor- ma Social, que conceden a los obreros la facultad de interrumpir su trabajo para forzar la aceptación de sus demandas; - conviene, sí, y ésto es muy importante, establecer preceptos aconsejados por necesidades de orden público y de interés co- mún, que conduzcan a la solución práctica de todos los con- flictos sin necesidad de ejecutar este supremo derecho". En

esta ley se establecían penas a los que reconociesen el valor jurídico de un fallo del Tribunal de Arbitraje o de un "Convenio Industrial". También consideraba punible la ejecución de paros en forma ilegal.

En ella se establecía el procedimiento jurídico para llegar a la huelga, que podemos resumir en la siguiente forma:

a) Si los interesados no forman una "unión industrial", cualquier diferencia con el patrón será expuesta ante el Departamento de Trabajo.

b) Delegados representantes de ambas partes, expondrán sus respectivos casos y la autoridad tendrá funciones de Junta de Conciliación.

c) Si no se obtuviera un arreglo, los obreros, en votación secreta, decidirán la huelga, que será notificada públicamente; los obreros, después de 7 días, podrán proceder a la huelga, únicamente cuando el resultado de la votación haya sido favorable en una proporción del 70% de los votos emitidos.

d) En caso de arreglo, se redactará un "Convenio Industrial", obligatorio para ambas partes.

La citada Ley, es un notable antecedente del documento jurídico que vendría a consagrar de una manera profunda y definitiva los derechos de la clase trabajadora. Nos referimos a la Constitución Política de los Estados Unidos -

Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917 en la Ciudad de Querétaro, en la que se consignó el artículo 123, y en sus fracciones XVI a XIX, el derecho de huelga en favor de los trabajadores y el paro como protección para los patrones, así como el derecho de ambas partes de coaligarse en favor de sus intereses; las fracciones XVIII y XIX establecen en que casos será lícitas las huelgas y paros respectivamente.

El artículo 123 de dicho ordenamiento cristaliza las aspiraciones de la clase laboral y constituye un documento primordial en el establecimiento de un justo equilibrio entre los factores de la producción. En él, se reconoce la huelga como derecho inalienable en el orden económico y social. Queda instituida la jornada máxima de ocho horas, la prohibición del trabajo nocturno industrial para mujeres y niños y el descanso semanal.

Indica, además este artículo en la fracción XVIII que las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como lícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieran actos violentos contra las personas o las pro

piedades o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos que dependan del Gobierno".

El establecimiento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en la fracción XX, significa un esfuerzo de obtener la justicia sin necesidad de llegar al procedimiento extremo de la huelga; en el caso de fracasar los esfuerzos conciliatorios, se fijará el procedimiento de huelga y los medios eficaces para que este derecho se ejercite de una forma ordenada dentro de la Ley Federal del Trabajo; aquélla puede ser calificada de lícita o ilícita y se reconoce la Asociación Profesional. La huelga lícita queda elevada al nivel de garantía constitucional.

En lo que ve a los paros "deberemos decir que, según la fracción XIX, cambiando la finalidad y la esencia del paro, como contrapartida de la huelga, solamente autoriza los paros cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite controlable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje". (12)

El texto original del artículo 123 aprobado por el Constituyente en 1917, ha sido varias veces reformado y adicionado, por lo que me parece oportuno señalar aquellos cambios que a nuestro tema se refieren:

(12) Guerrero, Equerio, "Manual del Derecho del Trabajo", Op. Cit. P. 347.

a) La tercera reforma hecha al artículo 123 corresponde a la fracción XVIII, relativa al derecho de huelga. Tuvo por objeto eliminar la excepción establecida con respecto a los trabajadores de los Establecimientos Fabriles Militares del Gobierno de la República que, conforme al texto original, no podían ejercer ese derecho por ser asimilados al Ejército Nacional.

La iniciativa fue del presidente Lázaro Cárdenas. La reforma se publicó en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1938.

b) La quinta reforma se trata de una adición, la más importante que se ha hecho al Art. 123, ya que incorporó a dicho precepto, a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito Federal y Territorios. Como consecuencia de ello el texto original se convirtió en inciso "A", por lo que se refiere a los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y, de una manera general, a todo contrato de trabajo. El inciso "B", con catorce fracciones, se refiere a los empleados de gobierno. En lo tocante a nuestro tema, la fracción X determina que "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 ge-

neral y sistemática los derechos que este artículo les consagra".

La propuesta fue presentada por el presidente Adolfo López Mateos y la reforma se publicó en el Diario Oficial de 6 de diciembre de 1960.

Dado que en el año de 1917 la Constitución establecía que era facultad de los Estados darse sus leyes laborales locales, poco a poco fueron apareciendo leyes de trabajo en los distintos Estados, en las que se reglamentaban los principios constitucionales para la materia laboral. Se destacan notoriamente entre estas leyes la Ley expedida en Aguascalientes en 1928, que señalaba como causa de huelga exigir el cumplimiento del contrato colectivo o su modificación, o bien, la solidaridad con otra huelga. Se implantaba el arbitraje para resolver el conflicto y se reglamentaron los paros.

En 1927, se expidió una Ley en Chiapas, en la cual se señalaban como finalidades de la huelga, el exigir el cumplimiento del contrato colectivo o su modificación, modificar los sistemas de organización, protestar contra los atropellos cometidos por el patrón y la solidaridad. Se reglamentaba la clasificación previa de la huelga por la Junta. También los paros fueron reglamentados.

La ley expedida en Coahuila en 1920, señalaba como objetivo de la huelga, exigir el cumplimiento de los laudos

dictados por la Junta y la solidaridad. Los paros se reglamentaban, pero relacionándolos con el exceso de producción, la falta de materias primas o los casos de fuerza mayor.

En Yucatán se expidieron dos leyes: una en 1918 y otra en 1926. Ambas señalaban como objetivo de la huelga el mismo que se había indicado en la Constitución General, o sea, el de conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En la primera Ley, se indicaba que los obreros formularían su petición ante el patrón y si éste respondía negativamente, podían señalar el día y la hora para que estallara la huelga. En el segundo cuerpo de disposiciones legales se ordenaba que, antes de declarar la huelga, los obreros debían someter su diferencias con el capital a la decisión de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje y, en su caso, a la de la bolsa de trabajo. Cuando no estuvieran conformes con el fallo de cualquiera de estas instituciones y el patrón persistiera en sus propósitos, podían fijar día y hora para que estallara la huelga, pero siempre sujetándose a lo establecido en la fracción XVIII del artículo 123 Constitucional.

Estas leyes laborales locales son antecedentes imprescindibles de nuestra Ley Federal del Trabajo de 1931, en la cual se vienen a establecer las bases que unificaron el criterio en todo el país.

En la exposición de motivos del proyecto de dicha Ley que envió el C. Presidente de la República ingeniero Pascual Ortiz Rubio, a las Cámaras, se asienta lo siguiente: -

"En los países que encomiendan a las clases mismas y no a los órganos del Estado la solución de los conflictos colectivos, la huelga y el paro son el recurso a que apelan, respectivamente trabajadores y patronos para obtener la satisfacción a sus demandas. Nuestra Constitución estableció un medio jurídico para resolver los conflictos económicos al crear las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Como consecuencia natural, declara ilícito el paro cuando tiene por objeto obligar a consentir en condiciones nuevas de trabajo; pero consagra, sin embargo, el derecho de acudir a la huelga con idéntico fin. Las leyes de Nueva Zelandia y de Australia, así como las recientes de Noruega (31 de marzo de 1922) y de Italia (3 de abril de 1926), que establecen el arbitraje obligatorio, condenan como ilícitos a ambos: el paro y la huelga. En todo caso, puesto que existe en nuestra Legislación un medio jurídico para resolver los conflictos industriales, la huelga debe estimarse como un recurso subsidiario, admisible sólo en aquellos casos en que la Constitución la ha autorizado expresamente". Más adelante agrega: "La huelga, para ser un acto no solamente lícito, desde el punto de vista de la represión, sino autorizado y protegido como un derecho, por las autoridades, debe tener por fin exclusivo el de armoni--

zar los derechos del trabajo y del patrón, haber sido declarada por la mayoría de los trabajadores de una empresa, cumpliendo los requisitos de forma establecidos en la Ley y no violar los pactos contenidos en el contrato colectivo". (13)

La Ley mencionada reglamenta en sus artículos 259 al 276 el derecho de huelga, conforme a los siguientes lineamientos:

1.- Define la huelga como "La suspensión legal y temporal del trabajo, resultado de una coalición de trabajadores."

2.- Establece que ha de tener como objeto, alguno de los cuatro fines consignados en las cuatro fracciones del artículo 260 que son:

I. Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital;

II. Obtener del patrón la celebración o el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo;

III. Exigir la revisión, en su caso, del contrato colectivo al terminar el período de su vigencia, en los términos y casos que esta ley establece;

IV. Apoyar una huelga que tenga por objeto, alguno de los enumerados en las fracciones anteriores, y que no haya sido declarada ilícita.

(13) Pascual Ortiz Rubio en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley Federal del Trabajo de 1931, citado por - Euquerio Guerrero, IBIDEM. P. 349.

3.- Señala que la huelga suspende los efectos del contrato de trabajo, sin terminarlo.

4.- Crea los conceptos de huelga lícita y existente.

5.- Fija un procedimiento conciliatorio de pre-huelga, que es preciso agotar antes de que la huelga estalle.

6.- Determina las consecuencias jurídicas.

Posteriormente, en el año de 1970 se publicó la Nueva Ley Federal del Trabajo, en cuya Exposición de Motivos se sostiene que "en el Derecho Mexicano la huelga es un acto jurídico reconocido y protegido por el Derecho, cuya esencia consiste en la facultad otorgada a la mayoría de los trabajadores de cada empresa o establecimiento para suspender los trabajos hasta obtener la satisfacción de sus demandas... Las disposiciones del Proyecto siguen los lineamientos generales de la Ley de 1931, de tal manera, que los cambios que se introdujeron tienen por objeto precisar algunos conceptos y resolver algunas dudas que se suscitarán al interpretar las disposiciones de la Ley, sin que en ningún caso se haya restringido el ejercicio del Derecho pues, por el contrario se le hace surtir todos sus efectos y se le rodea de las precauciones adecuadas para su mejor funcionamiento". (14)

Esta Ley Federal del Trabajo de 1970, reglamenta en sus artículos 440 al 471 el derecho de huelga, cuyos li-

(14) Exposición de Motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970, citada por Guerrero, Euquerio, Ibidem. P. 349.

neamientos son:

1.- El capítulo primero del título contiene las - disposiciones generales que se tomaron de la práctica cons-- tante, de la jurisprudencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y de la Suprema Corte de Justicia.

2.- Define la huelga como: "La suspensión tempo-- ral del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabaja-- dores"; no se menciona el término legal que se había adicio-- nado a la Ley de 1931 en 1941, pero el Dr. Cavazos, conside-- ra que la falta de este término no implica que la suspensión del trabajo pueda ser ilegal, ya que deben cumplirse previa-- mente a la suspensión del trabajo, los requisitos exigidos - por la Ley. (15)

3.- Los artículos 444, 445 y 446 tienen por objeto precisar los varios significados que se atribuyen al concep-- to de huelga: el primero define el de "huelga legalmente -- existente", usado corrientemente por la doctrina y la juris-- prudencia, diciendo que es la que satisface los requisitos y los objetivos legales; por lo tanto, es un concepto formal, que se relaciona, exclusivamente, con el hecho de la suspen-- sión de labores. El artículo 445 ratifica el concepto de - "huelga ilícita", que proporciona el artículo 123 de la Cons-- titución; es también un concepto formal, pues la ilicitud de la huelga deriva de circunstancias que impiden el ejercicio del derecho o que le pone fin, pero sin tocar el fondo del -

(15) Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y sistematizada", comenta da por Cavazos Flores, Baltazar 14a. ed., México, Edit. Trillas, 1983 p. 305

conflicto que dio origen a la huelga. Por último, el artículo 446 habla de la "huelga justificada", cuando se resuelve al fondo del conflicto y se llega a la conclusión de que las peticiones de los trabajadores son justas, esto es, que lo demandado está justificado, debe condenarse al patrón al pago de lo pedido y al de los salarios correspondientes al tiempo que hubiese durado la suspensión de las labores; se analizaron otros términos, pero se juzgó que el de "huelga justificada", era el más connotativo.

4.- Puesto que la huelga, es un acto jurídico que goza de la protección del Derecho, deben satisfacerse determinados requisitos constitutivos indispensables para su ejercicio; estos requisitos son: que la huelga sea el resultado de una coalición de trabajadores, que la suspensión de las labores se realice por la mayoría de los trabajadores de la empresa y que la huelga persiga un objetivo legalmente reconocido.

5.- El capítulo segundo se ocupa de los objetivos y procedimientos de huelga y se inicia con el artículo 450.

6.- Establece nuevos objetivos además de los ya existentes, consignados en el artículo 450 y que a la letra dice:

a) Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital;

b) Obtener del patrón o los patronos la celebración del contrato colectivo de trabajo, así como exigir su revisión al terminar su período de vigencia;

c) Obtener de los patronos la celebración del contrato ley y exigir su revisión al terminar el período de vigencia;

d) Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;

e) Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades;

f) Apoyar una huelga por solidaridad;

g) Exigir la revisión de los salarios contractuales.

7.- Establece los requisitos para poder suspender el trabajo.

8.- Hace una enumeración de lo que se entiende por servicios públicos.

9.- Los artículos 452 a 458 regulan el procedimiento que debe seguirse en la etapa conciliatoria.

10.- Fija los modos de extinción de la huelga.

11.- Determina las consecuencias y efectos jurídicos de la misma.

12.- El capítulo XX del título decimocuarto, "Derecho Procesal del Trabajo" determina el procedimiento que seguirá la huelga (ARTS. 921 a 938).

El derecho del trabajo es dinámico en su contenido, por cuanto ha debido desenvolverse a la par con el progreso económico internacional. En el caso particular de México no sólo este factor influye en su permanente actualización, sino también los cambios políticos y sociales habidos en nuestra nación en los últimos sesenta años, han impreso características especiales en las relaciones obrero-patronales.

Varias reformas ha sufrido a su vez la Ley actual; recientemente, el 4 de enero de 1980 se publicaron las reformas al capítulo completo del Derecho Procesal del Trabajo, - las cuales entraron en vigor el 1o. de mayo de 1980: las reformas referentes a la materia que estamos tratando tuvieron lugar en el Capítulo II del Título Octavo, denominado Objetivos y Procedimientos de Huelga: se derogaron los artículos - 452 a 458 (el 459 quedó en sus términos), 460-465, 467, 468, 470 y 471, por lo tanto estos artículos ya no tienen aplicación alguna.

Después de hecha esta relación de antecedentes, procederemos a analizar el concepto de huelga en el siguiente capítulo.

CAPITULO II

CONCEPTO Y NATURALEZA

JURIDICA DE LA HUELGA.

2.1 CONCEPTO JURIDICO Y ANALISIS DE SUS ELEMENTOS.

Antes de que prosigamos con el estudio sobre la huelga, es necesario que tengamos su definición, por lo cual pasaremos a continuación a dar su concepto por ser presupuesto indispensable para nuestro trabajo.

La primera distinción que se impone al tratar de delimitar la noción jurídica de la huelga es la que separa huelga y conflicto colectivo. Pese al frecuente uso indiscriminado de uno y otro concepto, la huelga es un fenómeno distinto del conflicto colectivo. Mientras que éste es, en esencia, una situación de disidencia recaída sobre un interés colectivo, la huelga es un medio de presión laboral con cuyo ejercicio se quiere, más que exteriorizar o dar formalidad jurídica a una controversia de hecho, forzar a la otra parte de la relación laboral a adoptar un comportamiento con el que se satisfaga el interés de los trabajadores y, al hacerlo, se de solución al conflicto colectivo.

Sobre la huelga se han dado muchos conceptos que han variado en el tiempo y en el espacio, y que van desde los que la consideran como "la rebelión de los obreros contra la injusticia", hasta los que, como Proudhon, comparaban a los obreros que iban a la huelga con la mujer casada que iba al adulterio.

Las legislaciones laborales de los países Latinoamericanos coinciden más o menos en cuanto a su concepción; a manera de ejemplo citaremos las definiciones de algunos de estos países:

El Código de Trabajo de Colombia en su artículo 429 establece que "se entiende por huelga, la suspensión colectiva, temporal pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales, propuestos a sus patrones y previos los trámites establecidos en el presente título".

En Ecuador su Código se limita a considerar la huelga como "la suspensión colectiva del trabajo por los trabajadores coaligados".

El artículo 395 del Código de San Salvador previene que la "huelga es la suspensión colectiva del trabajo llevada a cabo por una pluralidad de trabajadores, con el propósito de alcanzar mejores condiciones de trabajo".

Los Códigos de Chile, Venezuela y las Consolidadas Leis Do Trabalho de Brasil, se abstienen de dar definiciones sobre la huelga, limitándose a reglamentarla.

También la Doctrina ha dado sus definiciones; hemos recogido algunas de ellas que estimamos son suficientemente ilustrativas. De los autores mexicanos podemos considerar las siguientes:

De la Cueva nos dice que "la huelga es el ejercicio de la facultad legal de las mayorías obreras para suspender las labores en las empresas, previa observancia de las formalidades legales, para obtener el equilibrio de los derechos o intereses colectivos de trabajadores y patrono". (16) A pesar de ser ésta, una de las definiciones más completas, no contempla el elemento temporalidad, además de que en opinión del Dr. de Buen, "deja fuera el fenómeno de la huelga, antes de su calificación, en los casos en que se produce pese a que la decreta una minoría". (17)

Para De Buen, la huelga es "la suspensión de las labores en una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores, con el objeto de presionar al patrón, para la satisfacción de un interés colectivo" (18). Esta definición tampoco contempla el elemento de temporalidad de la suspensión de labores; significa que la suspensión no es permanente y subsistirá únicamente durante el tiempo en que las partes no se pongan de acuerdo en la solución del conflicto o conflictos planteados; de no señalarse este elemento, se podría entender que la huelga se presenta como una forma indefinida de terminación de la relación laboral. También el Dr. de Buen señala que la huelga es decretada por los traba-

(16) Cueva, Mario de la, "Derecho Mexicano del Trabajo" T.II, México, Edit. Porrúa, S.A., 4a.ed., 1961, P. 788.

(17) De Buen, Néstor, "Derecho del Trabajo", Op. Cit., P.827.

(18) De Buen, Néstor, Ibidem., P. 828.

jadores, atribución exclusiva de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Finalmente, el Dr. Baltazar Cavazos Flores define la huelga como:

"la suspensión legal y temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores en defensa de sus intereses comunes". (19) Esta definición es además de sencilla, completa.

En México, el artículo 259 de la Ley de 1931 establecía que la "Huelga era la suspensión legal y temporal del trabajo, como resultado de una coalición de trabajadores". Esta definición fue sustituida en 1970 por nuestra nueva Ley Federal del Trabajo que en su artículo 440 previene que la "Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores". Al igual que el Dr. Cavazos, pienso que nuestra nueva definición sobre la huelga da marcha atrás, ya que suprime el término "legal" de la Ley de 1931 y evidentemente la suspensión del trabajo acordada por la coalición obrera tiene que ser legal, es decir, tiene que ajustarse a requisitos de forma, fondo y mayoría, para que pueda ser protegida por las autoridades correspondientes; se da lugar a pensar que la suspensión puede ser ilegal, lo cual no es exacto, ya que deben cumplirse, previamente a la suspensión del trabajo, los requisitos exigidos por la Ley.

(19) "Nueva Ley Federal de Trabajo, tematizada y sistematizada", comentada por Cavazos Flores, Baltazar op. cit. p. 318

De esta definición podríamos sacar los siguientes elementos:

1.- Toda huelga implica necesariamente una suspensión de labores. Si no hay suspensión de labores no hay huelga; esta es la esencia y el hecho donde radica toda la fuerza de la huelga.

Así lo ha entendido la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha dicho:

"La huelga no es otra cosa que el acto por medio del cual los obreros dejan de cumplir sus contratos de trabajo al no prestarles a sus patrones los servicios convenidos, o en otras palabras, es la cesación absoluta de actividades de una factoría o un sitio de trabajo, por parte de los obreros..." TESIS (1134/45/2a. Sindicato Mexicano de Trabajadores de la Industria de Bonetería, 29 de Agosto de 1945)

(20)

Hay una excepción consistente en la continuación de la prestación de los servicios que se mencionan en el artículo 466 de la actual ley y en los artículos 935 y 936, al mencionar el número de trabajadores que deberán continuar trabajando en las labores cuya suspensión perjudique gravemente la seguridad y conservación de los locales, maquinaria y materias primas o la reanudación de los trabajos, así como al ~~determinar~~ la utilización de otros trabajadores en caso -

(20) Guerrero, Euquerio, "Manual del Derecho del Trabajo", op. cit. p. 299

de que los huelguistas se negaran a laborar en los servicios antes mencionados. La Ley de 1931 se refería a ésto en sus artículos 170, 183, y 275.

Estimo que sería conveniente estudiar la posibilidad de que la suspensión de labores en las empresas de servicio público pudiera ser virtual, para evitar de esta manera daños innecesarios.

2.- La suspensión debe ser temporal ya que en caso contrario estaríamos frente a un cierre de empresa.

Esto significa que las labores se interrumpen pero no se terminan. Si las relaciones de trabajo se terminaran, la finalidad misma de la huelga, que es reanudar las labores una vez conseguido el objetivo, se volvería imposible; la huelga es sólo un compás de espera y por eso - la Ley hace bien en llamarle suspensión.

3.- Tiene que ser acordada y llevada a cabo por una coalición de trabajadores en defensa de sus intereses comunes. Dicha coalición - deberá ser, en todos los casos, mayoritaria. Por mayoría debe entenderse la mitad más uno de los trabajadores que prestan sus servicios en la empresa o negociación respectiva; si el movimiento de huelga afecta a dos o más empresas, la mayoría debe existir en cada una de ellas, no siendo suficiente la mayoría del total de trabajadores de las dos empresas.

Para determinar la mayoría no debe distinguirse si los trabajadores son libres o sindicalizados. (Semanao Judicial de la Federación LXXX, pág. 3100; LXXX, pág. 1841 y XCVIII, pág. 1645 (21))

El artículo 451 en su fracción II previene que el recuento sólo podrá promoverse como causa para solicitar la declaración de inexistencia de la huelga y en ningún caso como cuestión previa a la suspensión.

(21) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada", comentada por Cavazos Flores, Baltazar, op. cit. p. 308

de los trabajos. Se prohibió el recuento previo porque se consideró que con el se atacaba la naturaleza misma de la huelga, pero puede darse el caso de que las partes estén de acuerdo en llevar a cabo el recuento antes de que estalle la huelga, esto es, que en la práctica muchas empresas y sindicatos convienen, de buena fe, que se practiquen recuentos rápidos o que se verifiquen diligencias tendientes a investigar si realmente los trabajadores están a favor o en contra de la huelga, antes del estallamiento, para evitar males innecesarios a patrones y trabajadores y beneficiando así a ambas partes en conflicto: hay empresas que en muchos casos no pueden esperarse al estallamiento y tienen que aceptar cualquier sugerencia para evitarse males mayores derivados del recuento tardío; a los sindicatos también les convendría el recuento rápido anterior al estallamiento, pues si no representan el interés mayoritario de los trabajadores en huelga, se les desengaña de inmediato sin que sus afiliados sufran el perjuicio de perder salarios caídos, por la improcedencia de su movimiento.

La Secretaría del Trabajo autorizó un recuento previo, de mutuo acuerdo, en el emplazamiento a huelga 1/71 planteado a Qantas Airways. (22)

Por otra parte, el artículo 440 de la Ley vigente afirma que la "huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores", y el artículo 441 de la misma Ley, establece que "para los efectos de este título, los sindicatos de trabajadores son coaliciones permanentes". Esto significa que el titular del derecho de huelga no es el sindicato de trabajadores sino la coalición mayoritaria, pero al entender a los sindicatos como coaliciones permanentes, puede decirse que tanto la coalición de trabajadores como el Sindicato pueden legalmente emplazar a huelga".

Ahora pasaremos a estudiar la naturaleza jurídica de la huelga.

(22) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y sistematizada", comentada por Cavazos Flores Baltazar, Ibidem. p. 308

2.2 NATURALEZA JURIDICA.

Existen diversas teorías tendientes a establecer la naturaleza jurídica del derecho de huelga. En México tiene cierto prestigio la tesis de que la huelga constituye un acto jurídico en el sentido tradicional. Inclusive el propio legislador así la ha calificado al afirmar, en la Exposición de Motivos de la Ley de 1970 que "en el derecho mexicano la huelga es un acto jurídico reconocido y protegido por el derecho cuya esencia consiste en la facultad otorgada a la mayoría de los trabajadores de cada empresa o establecimiento para suspender los trabajos hasta obtener la satisfacción de sus demandas".

Esta tesis, consagrada en la propia Ley, es defendida por Mario de la Cueva quien señala que "la huelga fue un hecho jurídico, pero ha devenido un acto jurídico" (23) - "En el pasado -dice de la Cueva- la suspensión de labores no producía, como efectos jurídicos, los buscados por los obreros; éstos, en efecto, pretendían imponer su voluntad a los no huelguistas y al empresario y mantener vigentes las relaciones individuales de trabajo, en tanto se decidía el conflicto que motivó la huelga, pero los efectos atribuidos por el derecho eran, precisamente, los contrarios, pues la voluntad predominante era la de los no huelguistas y del empresa-

(23) Cueva, Mario de la, "Derecho Mexicano del Trabajo", Op. Cit. P. 767.

rio; es cierto que en ocasiones, por ser mayoría los huelguistas y por razones técnicas que impedían la continuación de las labores o por la solidaridad obrera que no permitiría la sustitución de los huelguistas, los trabajos de la empresa podrían quedar totalmente suspendidos, pero esto ocurría por cuestiones de hecho y no como un efecto jurídico. En cambio, en nuestro derecho, la huelga produce, como efectos jurídicos, los buscados por los trabajadores". (24)

La teoría anterior se confirma, para De la Cueva, por el hecho de que la ley exige que la huelga satisfaga los requisitos de fondo y forma propios de un acto jurídico. - "Todo derecho -puntualiza De la Cueva está necesariamente en marcado en el ordenamiento legal y es limitado, pues la idea de derechos absolutos, al margen del orden jurídico está descartada. De aquí nace una segunda diferencia con la huelga del pasado: Esta no permite su reglamentación, justamente -- porque es un hecho jurídico que produce, como efectos de derecho, las consecuencias opuestas a las buscadas por los autores del hecho; la huelga del pasado es un acto ilícito que engendra responsabilidad y, por tanto, no se podía establecer cuando era lícito el hecho, porque, al consignarse en la ley la licitud del hecho, se le transformaba, tal como lo hizo nuestra Constitución, en un acto jurídico" (25).

(24) Cueva, Mario de la, Ibidem. P. 767-768.

(25) Cueva, Mario de la, Ibidem. P. 768.

En el examen de las disposiciones de la Ley se pone de manifiesto, con mayor claridad, el punto de vista anterior.

El elemento esencial, objeto posible, se consagra - en el artículo 450, cuyo primer párrafo dice, precisamente, - que "la huelga deberá tener por objeto:..."

El segundo elemento esencial: la voluntad, la ley lo expresa a través del requisito de mayoría establecido en el artículo 451-II.

El cumplimiento de los requisitos formales, a diferencia de la teoría clásica de los actos jurídicos que le atribuye sólo el valor de presupuesto de validez, se presenta - igualmente como elemento esencial en la fracción III del artículo 451.

La sanción enérgica de la inexistencia, prevista en el artículo 459, refleja con mayor rigor la tesis del acto jurídico.

Por último, en la misma línea de pensamiento, el concepto de huelga ilícita responde a la tesis civilista de que la ilicitud en el objeto determina la nulidad del acto jurídico (art. 1795, frac. III del Código Civil).

De Buen critica la teoría anterior: "Lo infundado de la tesis que considera a la huelga como acto jurídico en su concepción clásica, resulta evidente sólo con analizar los fines de la huelga y el concepto tradicional del acto jurídico". (26)

(26) De Buen, Néstor, "Derecho del Trabajo", Op. Cit. p. 831

En el artículo 440, se dice que la huelga "es la - suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores".

Acto jurídico, en la concepción de Colín y Capitant es "el acto voluntariamente realizado por el hombre con la intención de engendrar, modificar o extinguir derechos" (27)

Entonces, dice De Buen, "la huelga cumple sus fines directos con la suspensión del trabajo; se trata de un medio lícito de presión sobre el patrón para que acceda a las peticiones obreras. Pero la huelga no da origen al contrato colectivo, ni al contrato ley, ni produce su revisión o cumplimiento. Estos efectos se producen tal vez, como resultado de la presión de la huelga, pero emergiendo de un acuerdo de voluntades, un laudo arbitral o de una sentencia colectiva. Esto es, la huelga cumple su objetivo con la suspensión de labores y ésta será válida si persigue apoyar los objetivos - marcados en la ley, pero estos requerirán de un acto o negocio jurídico que se perfecciona al margen de la huelga. En esa virtud, la huelga suspende la obligación de trabajar y, eventualmente, la correlativa de pagar el salario, pero ni - crea, ni modifica, ni transmite, ni extingue obligaciones o derechos, que son los fines propios de los actos jurídicos - tradicionales". (28)

(27) Colín Y Capitant, citados por De Buen, Néstor, Ibidem. P. 832.

(28) De Buen, Néstor, Ibidem. P. 832.

La tesis del maestro de Buen (29) es la siguiente: Incluye, en lo que denomina "actos jurídicos en sentido estricto", que son manifestaciones de voluntad dirigidas a la producción de efectos materiales, a los que la ley atribuye consecuencias jurídicas, a la huelga.

Debe distinguirse la huelga como derecho, de su ejercicio. El derecho de huelga consiste en la facultad de un grupo social de suspender el trabajo en una empresa o establecimiento. Su ejercicio constituye un acto jurídico en sentido estricto, dirigido a la producción de efectos materiales: la suspensión de labores. Su fin inmediato es presionar al patrón para obtener la satisfacción de un interés colectivo legítimo.

Asimismo, la huelga es un derecho sometido a determinados requisitos, esto es, un derecho condicionado.

En cuanto a su titular, el derecho de huelga no es un derecho individual de los trabajadores, sino un derecho de la clase trabajadora. Esto significa que su ejercicio no puede atribuirse a los trabajadores en particular, sino al grupo; el requisito de mayoría, cuya confirmación dependerá del proceso de calificación, funciona como condición, pero no se trata de una condición suspensiva, sino de una condición resolutoria. Esta consiste en que la mayoría se declare en contra de la huelga y a partir de ese momento, el derecho de huelga pierde su eficacia.

(29) De Buen, Néstor, *Ibidem*. 835-836

Con base en lo anterior, podemos concluir lo siguiente:

1.- Debe distinguirse entre el derecho de huelga y su ejercicio

2.- El derecho de huelga es un derecho social subjetivo. Corresponde al grupo: sindicato o coalición, y no a los trabajadores considerados en su individualidad.

3.- El derecho de huelga está sometido a una condición resolutoria: el rechazo por la mayoría de los trabajadores.

4.- como conducta, el ejercicio del derecho de huelga configura un acto jurídico en sentido estricto, esto es, - una manifestación de voluntad dirigida a la producción de efectos materiales a la que la ley atribuye consecuencias jurídicas.

5.- La finalidad de la huelga es ejercer una presión sobre el patrón para que pueda satisfacerse un interés colectivo legítimo.

CAPITULO III.

MARCO GENERAL DE LA

HUELGA.

3.1 TITULARIDAD

El fundamental problema que plantea la titularidad del derecho de huelga es el siguiente: ¿corresponde dicha titularidad a cada trabajador singular afectado por el conflicto colectivo al que la huelga pretende dar solución o, por el contrario, es titular del derecho de huelga el grupo o colectividad de trabajadores afectados, considerado en su totalidad?

La doctrina debatió este problema por algún tiempo con bastante pasión: la huelga posee una naturaleza doble, porque es, a un mismo tiempo, un derecho individual y uno colectivo, pues la fracción XVII del artículo 123 señala que - las leyes reconocerán las huelgas como un derecho de los obreros, lo que significa el otorgamiento originario del derecho a todos y cada uno de los trabajadores, pero la fracción --- XVIII asigna a estos movimientos una finalidad colectiva, a saber, conseguir el equilibrio entre los factores de la producción. La Ley de 1970 en su artículo 354, reconoció la libertad de coalición de los trabajadores y patrones y el 355 la define como "el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes; así también fue definida por la Ley de 1931 en su artículo 258. De esta manera, la huelga presupone una coalición, lo que a su vez produce el efecto de que un sólo trabajador no podría colocarse en el estado de huelga. Por consiguiente, si bien

la huelga es un derecho originario de cada trabajador, sólo podrá ejercerse en forma colectiva.

El titular del derecho de huelga es la coalición de trabajadores, pero el derecho de huelga corresponde originalmente a cada uno de los trabajadores de la empresa o del establecimiento afectados.

La consecuencia inmediata que desprendemos de este principio consiste en que cada trabajador posee el derecho - inviolable de concurrir con su presencia y su voto a la determinación de la mayoría requerida para la existencia legal del estado de huelga. La razón de esta conclusión radica en la - circunstancia de que la huelga afecta los intereses y derechos de todos los hombres que prestan sus servicios en el centro de trabajo, ya que, por una parte, la suspensión de las - labores se extiende a todos los trabajadores, lo que conlleva la suspensión del pago de salarios, y por otra, si al resolverse el fondo del conflicto no se determina que los motivos de la huelga fueron imputables al patrón, no habrá condena al pago de los salarios de los días no trabajados, produciéndose una pérdida en los ingresos de cada persona.

El derecho de huelga es un derecho colectivo; no es un derecho exclusivamente sindical, ya que si así fuera, los trabajadores no sindicalizados no tendrían derecho de huelga, y un movimiento de esta clase afecta tanto a unos como a otros.

Posteriormente a la promulgación de la Ley de 1931, la doctrina clásica mencionaba que el titular del derecho de huelga no era ni el trabajador individualmente considerado, ni tampoco los sindicatos, sino la coalición de trabajadores. Sin embargo, en la realidad, dicha titularidad podríamos considerarla muy precaria, ya que partiendo de la base que el titular de los contratos colectivos tiene que ser necesariamente un sindicato de trabajadores, la coalición sólo puede emplazar a huelga en los casos previstos por las fracciones I, V y VI del artículo 450 de la Ley de la materia.

Se hizo notar que la doctrina condujo a una con - tradición insalvable, porque la coalición obrera no podía exigir la celebración de un contrato colectivo y en 1956 el legislador, percatándose de la fragilidad de la doctrina, deció adicionar el artículo 258 que definía el concepto de - coalición, con un segundo párrafo que decía: "para los efectos de este título (hablaba sobre la huelga), el sindicato de trabajadores es una coalición permanente". La adición se reprodujo en el artículo 441 de la Ley vigente.

La adición del legislador consumó un viraje en el procedimiento: el sindicato titular de los derechos y acciones colectivos presenta el emplazamiento a huelga, concurre a las audiencias de conciliación ante la Junta de Concilia - ción y Arbitraje, dirige la suspensión de los trabajos y --

actúa en el incidente de calificación de la huelga en defensa de los intereses y derechos del trabajo. Claro está, y es aquí donde opera el derecho de cada trabajador, que exista la posibilidad de que no se obtenga la mayoría requerida por la ley, de donde la huelga resultaría inexistente.

Actualmente el derecho de huelga descansa en las voluntades individuales, pero realmente puede ejercitarse -- cuando coincide la mayoría de los trabajadores y de ahí que se señale que la huelga es una consecuencia de una coalición de trabajadores, o sea, que la huelga se ejerce por una coalición obrera.

La Suprema Corte de Justicia ha sustentado la tesis de que un solo trabajador no puede declarar una huelga:

"...La Ley Federal del Trabajo exige que la huelga debe ser declarada por la mayoría de los trabajadores de la negociación y es indudable que si en esta sólo existen dos trabajadores y uno de ellos es el huelguista, resulta evidente la improcedencia del movimiento, toda vez que no se llenan los extremos establecidos por el precepto citado para -- tener por existente la huelga".

Prevalece la tesis de que el derecho de huelga no pertenece a los sindicatos, ni es, tan solo, patrimonio de los trabajadores sindicalizados.

El Dr. Mario de la Cueva afirma en su obra "Derecho Mexicano del Trabajo" que "la huelga es un derecho de los trabajadores para obligar al patrono a la celebración de un contrato colectivo con el sin dicato titular del interés profesional".

Y aclara:

"la huelga no es un procedimiento para obtener la celebración o revisión del contrato colectivo, sino un medio de ejercer presión sobre el patrono a efecto de que acceda a la celebración del contrato colectivo en favor del sindicato respectivo; éste por otra parte, tiene expedida su acción an te la Junta de Conciliación y Arbitraje para que se fije autoritariamente el contenido del contrato colectivo, pero la presión sobre el patrón, es cuestión distinta, que puede úni camente ejercerse por los trabajadores, en razón, según dice la Junta Federal, del daño inmediato que resulta de la falta de percepción de salarios". (30)

Teóricamente están todavía unidas la coalición y la huelga, pero los sindicatos han borrado aquella como un acuerdo temporal y como antecedente inmediato y necesario de la huelga, porque las asociaciones sindicales son coaliciones permanentes y ya no necesitan de un acuerdo temporal para actuar en dada ocasión.

Quizá, hoy por hoy, los sindicatos sean los titulares permanentes del derecho de huelga, no como un derecho sindical, sino como la voluntad de las mayorías obreras.

(30) De la Cueva, "Derecho Mexicano del Trabajo", Op. Cit. P. 770.

3.2 PROCEDIMIENTO

Toda huelga pasa por tres etapas:

1) Por el período de gestación.

Esta etapa se inicia desde el momento en que dos o más trabajadores se coaligan en defensa de sus intereses comunes, con el fin de discutir las peticiones o reclamos que harán al patrón o patronos, y así tomar la decisión de ir a la huelga en caso de que sus demandas no sean satisfechas. En este período se elabora el pliego de peticiones que deberá ser por escrito.

Esta etapa es exclusiva de los trabajadores ya que en ella no intervienen ni el Estado ni el patrón.

2) Por el período de prehuelga.

Es el período que se inicia con la presentación del pliego de peticiones a las autoridades o al patrón, y termina en el momento en que estalla la huelga.

El objeto de la prehuelga es dar oportunidad al patrón y a los trabajadores para que concilien sus intereses sin llegar a la huelga que trae consigo efectos económicos dañinos para ambas partes; para ello debe de tener lugar una audiencia de avenimiento.

El período de pre huelga es obligatoria para los -
trabajadores y en consecuencia, una suspensión de labores -
decretada sin seguir el procedimiento de pre huelga, no es -
protegida por el derecho.

La Ley Federal del Trabajo establece en su artícu
lo 920 que:

"El procedimiento de huelga se iniciará mediante
la presentación del pliego de peticiones que deberá reunir
los requisitos siguientes:

I. Se dirigirá por escrito al patrón y en él se
formularán las peticiones, anunciarán el propósito de ir a
la huelga si no son satisfechas, expresarán concretamente
el objeto de la misma y señalarán el día y hora en que se
suspenderán las labores, o el término de pre huelga;

II. Se presentará por duplicado a la Junta de Con
ciliación y Arbitraje. Si la empresa o establecimiento es
tán ubicados en lugar distinto al en que resida la Junta, el
escrito podrá presentarse a la autoridad del trabajo más --
próxima o a la autoridad política de mayor jerarquía del lu
gar de ubicación de la empresa o establecimiento.

La autoridad que haga el emplazamiento remitirá el
expediente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la
Junta de Conciliación y Arbitraje y avisará telegráfica --
o telefónicamente al Presidente de la Junta;

III. El aviso para la suspensión de las labores - deberá darse por lo menos con seis días de anticipación a la fecha señalada para suspender el trabajo y con diez días de anticipación cuando se trate de servicios públicos, observándose las disposiciones legales de esta ley. El término se contará a partir del día y hora en que el patrón quede notificado".

Este artículo establece los requisitos de forma que debe revestir todo emplazamiento a huelga. La consecuencia de que no se cumpla con ellos es que se determinará la declaratoria de inexistencia que señala el artículo 929.

La fracción III se refiere sólo a un plazo mínimo - pero no a un máximo y por lo tanto un sindicato al emplazar a huelga podría dar un período de prehuelga de 11 meses sin que se pueda evitar y quedando el patrón como un simple depositario de sus bienes.

Posteriormente a lo señalado en el artículo 920, - la autoridad competente deberá hacer llegar al patrón dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la de su recepción, la copia del escrito de emplazamiento, lo que trae como consecuencia que el patrón se constituya en depositario de la empresa o establecimiento así como de todos los bienes propiedad de la misma. Además, a partir de ese momento no podrá -- embargarse o realizarse ningún tipo de diligencia o deshaucio en contra de la empresa o de los bienes de la misma. (art.924)

Aunque se entiende el deseo del legislador de salvaguardar los intereses de los trabajadores, este artículo - se ha prestado a maniobras fraudulentas en perjuicio de auténticos acreedores y muchas veces de los mismos trabajadores - ya que si un patrón sabe que lo van a condenar en un juicio laboral, muy bien puede lograr que algún sindicato lo emplee a huelga para que no se le haga efectivo el laudo que se pronuncie en su contra. "En Monterrey, Nuevo León, 14 de septiembre de 1977, el juez de distrito ha considerado que cuando se demuestre la simulación, procede la práctica de diligencias y aseguramientos, ya que en este caso no se atenta contra los verdaderos intereses de los trabajadores".(31)

El patrón deberá contestar el pliego de peticiones dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a que haya sido notificado del emplazamiento de huelga.

La contestación de este pliego es con el fin de demostrar que al patrón no le es imputable el movimiento de huelga, por lo que siempre será conveniente contestar dicho pliego.

Asimismo, la Junta citará a las partes a una audiencia de conciliación, en donde la autoridad únicamente tratará de conciliar a las mismas, sin estar autorizada para declarar sobre la existencia o inexistencia, justificación o injustificación de la huelga

(31) "Ley Federal del Trabajo Comentada", Ramírez Fonseca, Fco, 2a. ed., México, Publicaciones Administrativas y Contables, 1982 624 p.p. p. 254

En la audiencia de conciliación se deberá nombrar el personal de emergencia que deberá de continuar laborando en caso de que sea necesario para evitar graves perjuicios a la empresa, no obstante que la huelga estalle, de conformidad con el artículo 935 que a la letra dice:

"Antes de la suspensión de los trabajos, la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de las partes, fijará el número indispensable de trabajadores que deberá continuar trabajando para que sigan ejecutándose las labores cu ya suspensión perjudique gravemente la seguridad y conservación de los locales, maquinaria y materias primas o la reanudación de los trabajos.

Para este efecto, la Junta podrá ordenar la práctica de las diligencias que juzgue convenientes."

El personal de emergencia no se considera un rompehuelgas, pero si hay objeciones en la diligencia en que es ofrecido, la Junta deberá resolver de inmediato sobre la procedencia de dicha objeción.

Si el patrón no comparece a la audiencia de conciliación podrá ser apercibido por los medios legales que correspondan. Si el sindicato no asiste, no correrá el periodo de prehuelga y se archivará el expediente. (art. 927). La interpretación que se ha dado a la fracción II de este artículo es la de que si no concurren los trabajadores o el sindicato o resultan mal representados, se archiva el expediente

como asunto concluido y no para que continúe el procedimiento con una nueva promoción. Por esto, tendrá que hacer un nuevo emplazamiento a huelga, pues ya no se puede actuar con el mismo expediente.

De conformidad con lo establecido en el artículo 926, la audiencia de conciliación podrá diferirse a petición de los trabajadores y por una sola vez.

La prórroga de este período tiene que ser de mutuo acuerdo entre trabajadores y patrones a menos de que se trate de empresas de servicio público en donde las autoridades del trabajo pueden por una parte requerir al sindicato a que prorrogue y por otra, aceptar en representación del patrón dicha prórroga. Así se estableció en el siguiente criterio aceptado por circular general de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje:

"La fijación de la fecha en que debe estallar el movimiento de huelga tiene un doble objeto, pues por una parte, tiende a facilitar la labor de las autoridades para procurar un avenimiento entre las partes, pero, por otra, sirve también para que el patrón tome las providencias que juzgue oportunas y se la causen menores perjuicios posibles; considerando además, que cuando las dos partes están de acuerdo, puede esta Junta aceptar la prórroga de la fecha en que debe estallar el movimiento de huelga, pero en el caso contrario, esto es, cuando la empresa se opone a la prórroga y a la bús-

queda de un entendimiento, no debe aceptarse la prórroga, - tanto por la ya expuesta razón de las finalidades que tiene el señalamiento del plazo para que estalle el movimiento, cuanto porque la aceptación de prórrogas se presta a que se mantenga sobre la negociación la amenaza de huelgas carentes de fundamento, lo que indudablemente no es ni puede ser el propósito del artículo 123 y de la Ley Federal del Trabajo, cuando porque finalmente y de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 265 de la Ley Federal del trabajo, los bienes que forman la empresa quedan afectados al resultado final de la - huelga, adquiriendo el patrón el carácter de depositario interventor de los dichos bienes, situación, que indudablemente, significa un perjuicio para las empresas, ya que sus relaciones - industriales y comerciales, particularmente en lo que se refiere a transacciones y créditos, tiene que quedar seriamente afectados con la circunstancia, además, de que esta situación no puede - prolongarse indefinidamente ni quedar al arbitrio de los trabajadores, los cuales, si tienen el derecho de ir a la huelga en los términos de la Constitución y de la Ley Federal del Trabajo, no están sin embargo, autorizados para sostener indefinidamente, una situación de incertidumbre y secuestro de los bienes - de la empresa" (32).

Actualmente se sostiene que la prórroga unilateral - por parte de la organización emplazante sólo procede en los casos de empresas que presten servicios públicos.

(32). "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada" comentada por Cavazos Flores, Baltazar, Op. Cit. 336-337.

3) Por el período de huelga estallada.

Se inicia en el preciso momento en que se suspenden las labores. Las labores se deberán suspender exactamente en el día y hora señalados ya que de lo contrario la huelga deberá ser considerada improcedente.

La suspensión de labores no termina los contratos de trabajo, sino únicamente suspende sus efectos por todo el tiempo que esta dure.

En este período se ofrecen las pruebas pertinentes dentro de las cuales usualmente se ofrece el recuento, a fin de determinar si los emplazantes cubren el requisito de mayoría que ordena el artículo 451 fracción II de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

"Para suspender los trabajos se requiere:

que la suspensión se realice por la mayoría de los trabajadores de la empresa o establecimiento. La mayoría a que se refiere esta fracción, sólo podrá promoverse como causa para solicitar la declaración de inexistencia de la huelga, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 460, y en ningún caso como cuestión previa a la suspensión de los trabajos".

La mayoría debe ser absoluta y no relativa, es decir, la mitad más uno de los trabajadores que prestan sus servicios en la empresa o establecimiento respectivo, aunque

no pertenezcan al sindicato que emplace a huelga. La mayoría basta con que exista en el momento del recuento.

Por otra parte, la Ley, para evitar que los patrones hagan maniobras para obtener la mayoría, establece en el artículo 931 que no formarán parte del recuento los trabajadores de confianza ni los trabajadores contratados con posterioridad a la fecha de presentación del escrito de emplazamiento a huelga, y se considerarán como trabajadores de la empresa los que hubiesen sido despedidos del trabajo después de la fecha de presentación del escrito mencionado.

Aunque pueda ser factible que los empresarios se den cuenta cuando un sindicato presenta un pliego de peticiones con emplazamiento a huelga ante la Junta antes de que se le notifique, no siempre es así, de manera que debería de tomarse como base para determinar la contratación o el despido, la fecha de notificación en que conozca del emplazamiento y se le pueda vincular procesalmente a la contraparte.

Por otra parte, es anticonstitucional privar del voto a los trabajadores de confianza; aunque se presuma por su propia naturaleza que estarán en contra de la huelga, son trabajadores y sus intereses se encuentran afectados por la huelga; puede darse el caso de que una suspensión de labores sea declarada inexistente, en donde por tal declaración, los trabajadores de confianza perderían el derecho a sus salarios caídos, lo que los perjudicaría gravemente, sin haber sido -

ofidos ni vencidos en juicio, violándose con ello su derecho de audiencia, por lo tanto esta determinación es discriminatoria, violatoria de los artículos 13 y 14 Constitucionales.

Además también se viola la mencionada garantía de audiencia, consagrada en el artículo 14 Constitucional, al limitar al patrón en sus derechos, sin ser oído ni vencido en juicio, al no poder despedir a sus trabajadores para el efecto del recuento, ya que es posible que algún sindicato se limite a presentar su pliego y se abstenga de promover su curso normal, durante mucho tiempo, en cuyo caso, la empresa ignoraría la existencia de las peticiones exigidas en su contra y todos los trabajadores que se despidieran durante dicho lapso, recontarían si la huelga llegara a estallar.

El artículo 469 de la Ley Federal del Trabajo, determina en que momento termina la huelga:

- I. Por acuerdo entre los trabajadores huelguistas y los patrones;
- II. Si el patrón se allana, en cualquier tiempo, a las peticiones contenidas en el escrito de emplazamiento de huelga y cubre los salarios que hubiesen dejado de percibir los trabajadores;
- III. Por laudo arbitral de la persona o comisión que libremente elijan las partes; y

IV. Por laudo de la Junta de Conciliación y Arbitraje, si los trabajadores huelguistas someten el conflicto a su decisión.

Si en la audiencia de conciliación el patrón se allana a las peticiones que le reclaman, debe archivarse el expediente anterior por carecer de materia.

Si el conflicto motivo de la huelga se somete por los trabajadores a la decisión de la Junta, se seguirá el -- procedimiento ordinario o el procedimiento para conflictos -- colectivos de naturaleza económica, según el caso.

Si la Junta declara en el laudo que los motivos de la huelga son imputables al patrón, condenará a ésta a la sa tisfacción de las peticiones de los trabajadores, en cuanto sean procedentes, y al pago de los salarios correspondientes a los días que hubiese durado la huelga. En ningún caso será condenado el patrón al pago de los salarios de los trabajadores que hubiesen declarado una huelga en los términos -- del artículo 450 fracción VI.

Para que se pueda condenar a un patrón al pago de salarios caídos, se requiere que la huelga sea además de -- existente, imputable al patrón.

El juicio de imputabilidad se tramitará por la vía ordinaria jurídica, cuando la huelga tenga por objeto el cum plimiento o interpretación del contrato colectivo del traba-

jo, del contrato ley o de las disposiciones relativas a la participación de utilidades, y por la vía económica, cuando se pretenda crear, modificar, suspender o terminar condiciones de trabajo.

El período de huelga estallada termina en el momento en el que se reanuden las labores en la empresa o establecimiento.

- TIPOS DE HUELGAS.

Atendiendo a la tesis que ve en la huelga la realización de un acto jurídico entendido a la manera clásica, la Ley utiliza la siguiente terminología:

1) Huelga existente e inexistente.-

Art. 444: "La huelga legalmente existente es la -- que satisface los requisitos y persigue los objetivos señalados en el artículo 450". Esto es, es aquella que ha llenado los requisitos de fondo, forma y mayoría; pero una huelga declarada existente no siempre es imputable al patrón.

Así, para Cavazos Flores, "es inadecuada la declaración de existencia, porque los trabajadores pueden suponer con dicha declaración que ya ganaron la huelga, lo cual es falso, ya que si sus peticiones fueron exageradas, la huelga existente podría no ser imputable al patrón y perderían sus salarios no devengados". (33)

(33) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada", comentada por Cavazos Flores, Baltazar, *Ibidem* P. 322.

De la misma manera fue considerado en el siguiente amparo:

HUELGA, LA DECLARACION DE QUE ES LEGALMENTE EXISTENTE, NO OBLIGA A CONSIDERARLA, POR ESE SOLO HECHO, IMPUTABLE AL PATRON.- La declaratoria de que una huelga tiene existencia legal, sólo implica que para llevarla a cabo los trabajadores cumplieron con todas las exigencias de los artículos 264 y 265 de la Ley Federal del Trabajo de 1931 aplicable, - pero ello es independiente de que en el fondo, las causas de la suspensión de labores resulten o no imputables al patrón, pues bien puede suceder que estén cubiertos los requisitos señalados en los preceptos de mérito y que, a pesar de esa circunstancia, en el juicio respectivo se compruebe que la huelga no fue imputable al patrón.

Amparo directo 5281/68/1a.- Hard Chemical Works, S.A.- 7 de agosto de 1970.-5 votos.- Ponente: Angel Carvajal.- Informe 1970. Cuarta Sala. Pág. 32. (34)

La Huelga Inexistente, es aquella que no reúne los requisitos de fondo, forma y mayoría o alguno de ellos que ordena el artículo 459 de la Ley Federal del Trabajo y que a la letra dice:

"La huelga es legalmente inexistente si:

I.- La suspensión del trabajo se realiza por un número de trabajadores menor al fijado en el artículo 451 - fracción II;

(34) "Ley Federal del Trabajo Comentada", Amparo directo, citado por Ramírez Fonseca, Francisco. Op. Cit. P. 357.

II.- No ha tenido por objeto alguno de los establecidos en el artículo 450; y

III.- No se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 452.

No podrá declararse la inexistencia de una huelga por causas distintas a las señaladas en las fracciones anteriores".

También podría considerarse inexistente un movimiento de huelga que no estalla a la hora anunciada por los trabajadores, pues tal situación hace presumir su deseo de seguir trabajando.

Ahora bien, una vez estallada la huelga, se da un plazo de 72 horas para que los trabajadores y los patrones de la empresa o establecimiento afectado o terceros interesados, soliciten de la Junta de Conciliación y Arbitraje declarar la inexistencia de la huelga.

Si no se solicita la declaración de inexistencia, la huelga será considerada existente para todos los efectos legales.

Considero acertado el comentario del Dr. Cavazos (35) en el caso de los terceros interesados en donde estima que este precepto es inconstitucional (929), ya que es factible que ni siquiera se enteren de que estalló el movimiento en el plazo de 72 horas y se les sanciona sin haber sido of-

(35) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada", comentada por Cavazos Flores, Baltazar, Op. Cit. P. 503.

dos ni vencidos en juicio.

Para solicitar la inexistencia de la huelga, deberán invocarse algunos de los casos previstos en el artículo 459 de la Ley en estudio.

El procedimiento de declaración de inexistencia de la huelga se somete a lo estipulado en el artículo 930, el cual señala:

"En el procedimiento de declaración de inexistencia de la huelga, se observarán las normas siguientes:

I.- La solicitud para que se declare la inexistencia de la huelga, se presentará por escrito, acompañada de una copia para cada uno de los patrones emplazados y de los sindicatos o coalición de trabajadores emplazantes. En la solicitud se indicarán las causas y fundamentos legales para ello. No podrán aducirse posteriormente causas distintas de inexistencia;

II.- La Junta correrá traslado de la solicitud y oír a las partes en audiencia, que será también de ofrecimiento y recepción de pruebas, que deberá celebrarse dentro de un término no mayor de cinco días;

III.- Las pruebas deberán referirse a las causas de inexistencia contenidas en la solicitud mencionada en la fracción I, y cuando la solicitud se hubiere presentado por terceros, las que además tiendan a comprobar su interés. La Junta aceptará únicamente las que satisfagan los requisitos señalados;

IV.- Las pruebas se rendirán en las audiencias, - salvo lo dispuesto en el artículo siguiente. Sólo en casos excepcionales podrá la Junta diferir la recepción de las que por su naturaleza no puedan desahogarse en la audiencia;

V.- Concluida la recepción de las pruebas la Junta dentro de las veinticuatro horas siguientes, resolverá sobre - la existencia o inexistencia del estado legal de la huelga;

VI.- Para la resolución de la inexistencia, se citará a los representantes de los trabajadores y patrones para que integren la Junta. La resolución se dictará por los que concurran, y en caso de empate, se sumarán al del Presidente los votos de los ausentes".

Si la Junta declara la inexistencia legal del estado de huelga, se estará a lo dispuesto en las fracciones del artículo 932, que dice:

"Si la Junta declara la inexistencia legal del estado de huelga:

I.- Fijará a los trabajadores un término de veinticuatro horas para que regresen a su trabajo;

II.- Deberá notificar lo anterior por conducto de la representación sindical, apercibiendo a los trabajadores que por el sólo hecho de no acatar la resolución quedarán terminadas las relaciones de trabajo, salvo causa justificada;

III.- Declarará que el patrón no ha incurrido en responsabilidad y que de no presentarse a laborar los traba-

jadores dentro del término señalado, quedará en libertad para contratar otros; y

IV.- Dictará las medidas que juzgue convenientes para que pueda reanudarse el trabajo".

En relación a la fracción I, en el Amparo directo 6031/78 se determinó lo siguiente:

HUELGA INEXISTENTE, REGRESO DE LOS TRABAJADORES A LAS LABORES EN CASO DE CARGA DE LA PRUEBA.- El artículo 463 de la Ley laboral establece: "Si la Junta declara la inexistencia legal del estado de huelga: I. Fijará a los trabajadores un término de veinticuatro horas, para que regresen al trabajo". Lo anterior significa que la disposición de la Ley impone a los trabajadores la obligación de presentarse al centro de trabajo y si este hecho es negado por la contra parte, corresponde a los trabajadores demostrar su comparecencia al lugar de sus labores dentro del término que señale el artículo en cita, si fue fijado en la resolución de la Junta que declaró la inexistencia de la huelga y fue notificada oportunamente a las partes.

Amparo directo 6031/78.- Benigno Rincón Mora y -- otros.- 16 de abril de 1979.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Alfonso López Aparicio.- Secretario: Carlos Villascán - Roldán. (36)

En la práctica, como lo apunta Baltazar Cavazos, se dan muchos casos en los que a pesar de existir una resolu

(36) "Ley Federal del Trabajo Comentada", Amparo directo citado por Ramírez Fonseca, Fco. Op. Cit. P. 354.

ción de inexistencia, no se otorgan las garantías para que se reanuden las labores, ya que la fuerza pública nunca se autoriza y las autoridades penales se abstienen de intervenir en problemas laborales y si los trabajadores se niegan a reanudar las labores, resulta muy difícil que se les obligue a trabajar, pudiendo sólo despedirseles sin responsabilidad. (37)

Los efectos de la suspensión concedida contra la declaración de inexistencia de un movimiento de huelga, se reducen a impedir que se den por rotos los contratos de trabajo existentes, dejándose a la empresa la posibilidad de reanudar las labores de inmediato.

HUELGA, INEXISTENCIA DE LA, EL INCIDENTE RELATIVO DEBE RESOLVERSE PREVIAMENTE AL FONDO DEL CONFLICTO.- Promovido dentro del término legal un incidente de inexistencia de una huelga, las Juntas no pueden juzgar sobre la imputabilidad de los motivos del conflicto, sin antes resolver el citado incidente, ya que de hacerlo, violan las normas del procedimiento, inobservando lo dispuesto en los artículos 460, 461 y 469 fracción IV de la Ley Federal del Trabajo, en relación a la fracción X y XI del artículo 159 de la Ley de Amparo.

Amparo directo 5544/74.- Gutsa, Construcciones, S.A. de C.V., y Constructora Gut, S.A. de C.V. 10 de octubre de 1975.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente Ma. Cristina Salmo

(37) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada", comentada por Cavazos Flores, Baltazar, Op. Cit. P. 505.

rán de Tamayo.

Sostiene la misma tesis:

Amparo directo 5519/74.- Ingenieros Civiles Asociados, S.A.- 27 de octubre de 1975.- Unanimidad de votos.

Seminario Judicial de la Federación. Séptima época. Volumen 82. Quinta parte. Octubre 1975. Cuarta Sala. Pág. 21. (38)

2) Huelga lícita e ilícita.

El artículo 123 Constitucional se refiere en tres ocasiones a la ilicitud; en dos ... ellas a propósito de la huelga y la tercera en relación con el paro empresarial.

La fracción XVIII, en una redacción positiva determina, en un primer párrafo que "las huelgas serán lícitas - cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital". Y en un párrafo posterior, esta vez con redacción negativa establece que "las huelgas - serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno".

La fracción XIX menciona que "los paros (empresariales) serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios

(38) "Ley Federal del Trabajo Comentada", Amparo directo citado por Ramírez Fonseca, Fco., Op. Cit. P. 356.

en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje".

Para ser lícito el objeto de la huelga y consecuentemente ésta, el movimiento huelguista debe proponerse como objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción... El concepto armonía de los derechos del trabajo y del capital es de tal manera amplio, que no existe peligro de limitaciones al ejercicio del derecho obrero; en cambio, el objeto del paro empresarial, está fijado en forma extraordinariamente limitada en cuanto a su licitud, por lo que toda interpretación que se aparte de los términos precisos de la norma constitucional deberá ser descartada.

En cuanto a las hipótesis del párrafo segundo de la fracción XVIII, la primera que menciona que la ilicitud de la huelga es consecuencia de que la mayoría de los huelguistas ejerza actos violentos, roza los límites del derecho penal, que es un ilícito más fuerte que el puramente civil; la segunda hipótesis, es una defensa de la independencia de la nación, pues en ella se decreta la ilicitud de la huelga en caso de guerra, cuando los huelguistas pertenezcan a establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

La Ley Federal del Trabajo también menciona a este tipo de huelgas; la huelga lícita es aquella que tiene por objeto buscar el equilibrio entre los factores de la producción, esto es, la que reúne los requisitos de fondo que marca

ca el artículo 450 fracción I.

La huelga ilícita se da cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o propiedades y en caso de guerra, cuando los trabajadores pertenecan a establecimientos o servicios que dependan del gobierno. (445)

La fracción I del mencionado artículo, al declarar que las huelgas son ilícitas cuando "la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades", induce a error, ya que no especifica a qué clase de personas o propiedades se refiere, y que consideramos tienen que ser, necesariamente, las del patrón.

Esta fracción exige, por otra parte, que los actos violentos sean ejecutados por la mayoría de los trabajadores, para que la huelga pueda ser considerada como ilícita, pues si dichos actos son cometidos por uno o más trabajadores, no dan origen a la declaración de ilicitud.

Al establecerse como condición sine qua non el que la violencia sea cometida por la mayoría de los trabajadores huelguistas, para que el movimiento sea declarado ilícito, se hace nugatoria la acción de la empresa para invocar dicha ilicitud, ya que en la práctica resulta física y jurídicamente imposible que se acredite que fueron exactamente la mitad más uno de los huelguistas los que realizaron los actos vio-

lentos, máxime que ni la fe de un notario público sería suficiente para acreditar tal extremo, pues en materia laboral - los notarios carecen de fe pública, siendo considerados únicamente como testigos de calidad.

También es de hacerse notar que la declaración de ilicitud de la huelga no va en relación con el daño que se - causa sino con el número de personas que intervienen en los actos violentos, lo cual es equivocado, ya que un acto es - ilícito por su propia naturaleza y no por el número de perso - nas que intervengan en el mismo; si un acto se considera ilf - cito seguirá siéndolo así, independientemente de que lo rea - lice una sola persona o varias.

Si la Junta de Conciliación y Arbitraje declara -- que la huelga es ilícita, se darán por terminadas las rela - ciones de trabajo de los huelguistas. (Art. 934).

En el procedimiento de calificación de ilicitud de la huelga se observarán las mismas normas que en el proceci - miento de declaración de inexistencia que enumera el artícu - lo 930 de la Ley en estudio.

3) Huelga Justificada o Injustificada

Los conceptos huelga imputable o inimputable al pa - trono aparecieron en el artículo 277 del primer Proyecto de Ley Federal del Trabajo de 1928: "Si la Junta de Conciliación y Arbitraje declara lícita una huelga e imputables sus moti - vos al patrono... lo condenará al pago de los salarios corres -"

pondientes a los días que hubieren holgado los trabajadores".

Antes de la expedición de la Ley de 1931, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejecutoria del 10 de diciembre de 1930, inició el cambio terminológico, al usar los términos huelga justificada o no justificada; en la misma ejecutoria explicó su diferencia con los conceptos de huelga lícita e ilícita.

Para juzgar sobre la licitud o ilicitud de una -- huelga, es indispensable examinar si las demandas de los obreros tienden a conseguir alguno o algunos de los propósitos -- que el legislador enumera; pero es evidente que para juzgar sobre si una huelga es justificada o injustificada, no basta con atenerse a la enumeración hecha por el legislador, porque pudiera ser que la demanda de los obreros persiguiera alguno de los fines enunciados por la ley, y sin embargo, no pudiera ser atendida en justicia, y entonces, aunque la huelga fuera lícita podría ser no justificada, por razón de ser imposible acceder a la solicitud de los obreros. Esta distinción -- entre la licitud y la justificación de una huelga, aunque no expresamente enunciada por la ley, debe suponersele, y es -- preciso tenerla en cuenta al examinar los laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

La Ley de 1970, en su artículo 446 definió la huelga justificada como aquella "cuyos motivos son imputables al patrono", la cual no cambió con las reformas. En el párrafo

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

segundo del artículo 937 (antes 470), se completa el concepto: "Si la Junta declara en el laudo que los motivos de la huelga son imputables al patrono, condenará a éste a la satisfacción de las peticiones de los trabajadores, en cuanto sean procedentes, y al pago de los salarios correspondientes a los días que hubiese durado la huelga.

El artículo en cita, así como el 470 de la Ley de 1970, exime al patrón de pagar los salarios caídos de los trabajadores que hubieren declarado una huelga en los términos del artículo 450 fracción VI.

Ya hablaremos más extensamente de esto, cuando abordemos el tema de la imputabilidad.

3.3 IMPUTABILIDAD.

Sólo la coalición o el sindicato emplazante pueden solicitar la imputabilidad del movimiento de huelga, el cual deberá tramitarse, según el caso, por la vía jurídica o por la vía económica.

Si la huelga tiene por objeto la interpretación o cumplimiento del contrato colectivo de trabajo, el juicio de imputabilidad deberá tramitarse por la vía ordinaria jurídica, en cambio, si tuvo por objeto la revisión de dicho contrato, la imputabilidad deberá tramitarse por la vía económica, ya que los conflictos de orden económico son los que se

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

refieren al nacimiento, modificación, suspensión o terminación de las condiciones de trabajo.

"Si en el mismo pliego se pide el cumplimiento del contrato colectivo y la revisión del mismo, la imputabilidad por lo que hace a las violaciones del contrato se debe tramitar por la vía jurídica y la imputabilidad por revisión por la vía económica, es decir, por cuerda separada, ya que los laudos no pueden crear, modificar o suspender las condiciones de trabajo sino sólo las llamadas "sentencias colectivas", que son las resoluciones que recaen en los conflictos de orden económico. (39)

En estricto derecho la imputabilidad puede solicitarse únicamente cuando quede firme la resolución de procedencia de la huelga, actualmente de existencia de la misma, o de la resolución que declare que no procede la inexistencia o improcedencia solicitada.

En México el arbitraje es obligatorio para los patrones y potestativo para los trabajadores, es decir, los únicos que pueden solicitar la imputabilidad de la huelga, son los trabajadores y nunca los patrones. Por tanto, si estalla una huelga y el sindicato no pide su calificación de imputabilidad, la misma quedará en suspenso por tiempo indefinido.

La imputabilidad de la huelga la determinará la Junta por medio de un laudo en el que se hará la declarato--

(39) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada", comentada por Cavazos Flores, Baltazar, Op. Cit. P. 324.

ria de si la huelga es imputable o no al patrón.

La declaración de imputabilidad consiste en analizar si los motivos de la huelga fueron realmente culpa del patrón.

Como ejemplo de lo mencionado en el párrafo anterior, podemos citar una huelga en la cual los trabajadores pidan un exagerado aumento de salarios, pero si el patrón lo concediera, se pondría en peligro la fuente de trabajo y se estaría muy lejos de lograr el equilibrio entre los factores de la producción.

Si el conflicto de huelga es sometido al arbitraje de la Junta de Conciliación y Arbitraje, ésta resolverá ya sea por el procedimiento ordinario o por el procedimiento para conflictos de naturaleza económica, según sea el caso, -- dictando un laudo en el cual se resuelve sobre la imputabilidad.

Si la huelga es declarada imputable al patrón, éste deberá pagar los salarios caídos, es decir, lo correspondiente a los días que hubiera durado la huelga y además de -- será satisfacer las peticiones de los trabajadores en cuanto sean procedentes; si se declara no imputable al patrón, se -

le liberará de la obligación de pagar dichos salarios.

Para establecer la imputabilidad de los motivos de una huelga que persiguió como finalidad la revisión de contrato colectivo de trabajo, y mediante ésta, el aumento de los salarios que devengaban los trabajadores, debe atenderse a los antecedentes que motivaron la suspensión de labores, - así como a la actitud fundada o infundada de la parte patronal, al negarse a aceptar las demandas de los trabajadores - huelguistas. Ahora bien, si aparece que el patrón no accedió a lo solicitado por los trabajadores en el pliego de peticiones, y estos últimos no produjeron durante el procedimiento los elementos bastantes para evidenciar la injustificación de la actitud de aquél, mismos que eran indispensables haber proporcionado, no puede decirse que los motivos de la huelga sean imputables a dicho patrón.

(Apéndice de Jurisprudencia al Seminario Judicial de la Federación 1955, vol. II. Tesis 521.)-(En igual sentido tesis 89). (40)

La huelga puede resolverse por convenio celebrado entre el patrón y los trabajadores; en este caso, se pactará el pago de los salarios caídos; esperar la declaración de la Junta sobre la imputabilidad de la huelga puede ser peligrosa, pues si ésta es declarada imputable al patrón, éste deberá pagar los salarios caídos completos durante el tiempo que

(40) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistemática", comentada por Cavazos Flores, Baltazar, Ibidem. P. 338.

duró la huelga, y si es declarada inimputable el patrón, no tendrá que pagar salarios caídos, pero acarrearía el descontento de los trabajadores, llevándolos posiblemente al boicot o sabotaje dentro de la empresa.

3.4 OBJETIVOS.

La huelga, tal como la conciben las fracciones XVII y XVIII del apartado "A" del art. 123 Constitucional, constituye un derecho social cuya licitud queda condicionada a que su objeto sea conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital.

Obtener este equilibrio es la principal preocupación del moderno Derecho Laboral, sin embargo, obtener dicho equilibrio no es fácil, y es por ello que se ha legislado en beneficio del "trabajo", estableciéndose mínimos de derechos obligatorios para el "capital" e irrenunciables para el trabajo.

Ahora bien, por regla general debe considerarse que existe equilibrio entre los factores de la producción cuando se haya celebrado contrato de trabajo colectivo; pero hay casos de excepción en los que no obstante la existencia del contrato colectivo, se rompe el equilibrio por diversas causas de origen económico.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, la Junta no puede estudiar el fondo de la huelga si no lo solicita el titular de este derecho, y si el contrato colectivo de trabajo establece una presunción juristantum de existencia del equilibrio entre los factores de la producción, es necesario aportar pruebas para destruir esta presunción, pruebas que la Junta no puede valorar sin previa solicitud.

Esta finalidad de la huelga es de carácter eminentemente económico, ya que tiene por objeto obtener el establecimiento de nuevas condiciones de trabajo, en virtud de que las ya establecidas no mantienen el equilibrio.

Esta causal de huelga aparece repetida en la fracción I del art. 450, pero además, en este precepto, se consignan otros objetos específicos:

- Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al término del período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo III del título séptimo.

La celebración del contrato colectivo de trabajo constituye la finalidad más importante que puede perseguir la huelga. En realidad el contrato colectivo es el instrumento para crear el equilibrio, por lo que por ese medio se cumplen las dos causales de huelga más importantes.

La naturaleza colectiva de ese objeto de huelga resulta indiscutible. Los trabajadores, por si mismos, no pueden celebrar contratos colectivos de trabajo ni contratos - ley. Requieren de la existencia de un sindicato que es el - único legitimado activamente para su celebración. "El requisito de mayoría convalida un derecho colectivo, pero no constituye el requisito sine qua non para su celebración. En - realidad este requisito sólo se actualiza cuando la firma -- del contrato colectivo se busca mediante un conflicto de huelga y estallada ésta, se plantea como causa de inexistencia - que sólo la minoría de los trabajadores la apoyan". (41)

Este tipo de huelga es de carácter económico, ya - que tiene por objeto establecer condiciones de trabajo.

El artículo 923 de la Ley Federal del Trabajo establece:

"No se dará trámite al escrito de emplazamiento de huelga cuando éste no sea formulado conforme a los requisitos del artículo 920, o sea, presentado por un sindicato que no sea el titular del contrato colectivo de trabajo, o el administrador del contrato ley, o cuando se pretenda exigir la - firma de un contrato colectivo, no obstante existir ya uno - depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje competente. El Presidente de la Junta, antes de iniciar el trámite de - cualquier emplazamiento a huelga deberá cerciorarse de lo anterior, ordenar la certificación correspondiente y notificar

(41) De Buen, Néstor, "Derecho del Trabajo"., Op. Cit. P. 841.

le por escrito la resolución al promovente".

A la revisión del contrato colectivo de trabajo, - como objeto de huelga, se refieren dos fracciones del artículo 450: la II y la VII. Esta última fue producto de la adición puesta en vigor el 10. de mayo de 1975.

El espíritu de esta disposición es claro: el deseo de presionar al patrón para que acceda a las peticiones sindicales que sean compatibles con su situación económica.

A este respecto es conveniente mencionar que no - basta con que el patrón esté dispuesto a revisarlo, sino que es necesario que se refiera en concreto al proyecto de nuevo contrato que se le presente o las modificaciones o adicio nes al ya existente, y que le han sido solicitadas.

Esta huelga es también de carácter eminentemente - económica, ya que tiene por objeto establecer nuevas condicio nes de trabajo, en virtud de que las establecidas en el contrato anterior ya no son justas ni remunerativas.

- Obtener de los patrones la celebración del con- trato-ley y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia de conformidad con lo dispuesto en el capítulo IV - del título séptimo.

En la fracción III del art. 450 se señala que es - objeto de huelga el obtener de los patrones la celebración o la revisión del contrato ley.

El problema aquí adquiere características diferentes, en la medida que no depende de la voluntad de un solo patrón el pactar un contrato ley o revisarlo.

Es de carácter económico, ya que tiene por objeto establecer nuevas condiciones de trabajo.

—Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado.

En la fracción IV del art. 450 se consigna este objeto de la huelga cuya característica esencial es que se condiciona, aparentemente, al hecho de que el contrato hubie se sido violado.

En realidad hay que distinguir dos situaciones diferentes: si se pretende plantear una huelga procedente, bastará que se invoque la violación y que ésta sea de naturaleza colectiva, para que quede cumplido el requisito de fondo. Por el contrario, para que la huelga sea imputable, será preciso que efectivamente se haya violado el contrato en un aspecto colectivo.

"En relación a esta causal se producen situaciones curiosas. Si la violación es cierta y por su naturaleza no remediable (v. gr., la empresa no facilitó al sindicato un salón para la celebración de una asamblea, a pesar de estar obligada a ello por mandato del contrato colectivo), es obvio

que la huelga no será el procedimiento idóneo. En este caso, en nuestro concepto, la huelga carecerá de objeto. Ello lleva a la necesidad, desde el punto de vista sindical, de convenir el pago de penas cuando tratándose de una obligación de hacer o de dar en determinado tiempo, el patrón no cumple".

(42)

La huelga por cumplimiento es especialmente interesante dado que para su calificación sólo se puede tener en cuenta la naturaleza de la causal invocada y no que sea cierta o falsa, ni las circunstancias en que supuestamente se produjo el motivo de la huelga. Ello inhibe en alguna medida la defensa patronal cuando el sindicato, de mala fe plantea una huelga de objeto legal pero falso. La existencia de la huelga será obviamente declarada y el sindicato podrá abstenerse de pedir la imputabilidad, pero ciertamente la amenaza de una prolongada suspensión de labores llevará al patrón a transigir en relación a los verdaderos fines perseguidos por el sindicato o sus directivos.

La huelga por cumplimiento de contrato es de carácter eminentemente jurídico, ya que tiene como finalidad el cumplimiento de las condiciones de trabajo preestablecidas con anterioridad, es decir, la controversia versa sobre un derecho pre-existente y por tanto, aunque las disposiciones del contrato violado sean de carácter económico, condición -- necesaria para que la huelga sea existente de acuerdo con lo

(42) De Buen, Néstor, Ibidem. P. 843.

establecido por la fracción XVIII del artículo 123 Constitucional, esta huelga es de carácter jurídico, ya que no tiende al establecimiento de condiciones de trabajo, sino que, tiene por objeto el cumplimiento de las ya establecidas, es decir, surgen de un conflicto que tiene por objeto la interpretación o cumplimiento de algunas disposiciones del contrato colectivo de trabajo.

- Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades.

En la fracción V del art. 450 se incluye una de -- las causales de huelga más controvertidas pues se piensa si será razonable que a través de la huelga se intente lograr el cumplimiento de obligaciones legales. Al respecto el Dr. De Buen considera que si es posible salvo que se tengan en -- consideración los antecedentes de la huelga como un medio de lucha para mejorar las condiciones de trabajo. "Lo importante sin embargo, es discriminar cuáles son las disposiciones -- legales cuya violación puede generar la huelga; sólo podrán invocarse las normas que establezcan obligaciones patronales correlativas de derechos colectivos, v. gr., la entrega de -- la copia de la manifestación anual o la exhibición de los -- anexos; la constitución de la comisión mixta y la entrega a ésta del material necesario para que pueda rendir su dicta-- men. Por el contrario no serán motivo de huelga las violacio-- nes de derechos individuales, así sean tan importantes como

el cobro de la participación personal". (43)

El Dr. Cavazos sostiene que no toda violación a -- cualquier disposición sobre el reparto de utilidades sea mo tivo de huelga. Estima también que como la participación de utilidades no forma parte de los salarios, las violaciones a las disposiciones relativas a las mismas no altera el equi-- libro entre los factores de la producción y en consecuencia no deben ser motivo de huelga. (44)

Esta huelga es en esencia jurídica, ya que tiene - por objeto el cumplimiento de una disposición legal.

- Apoyar una huelga que tenga por objeto alguno de los enumerados en las fracciones anteriores.

Se refiere a las llamadas huelgas por solidaridad. Por lo que hace a este tipo de huelgas, opino como el Dr. Ca vazos que son del todo improcedentes y que incluso contra--- rfan lo dispuesto por la fracción XVIII del artículo 123 Cons titucional, en virtud de que con ellas no se busca el equili- brio entre los factores de la producción y en consecuencia no se reúne el requisito de fondo exigido para que una huelga -- pueda ser tutelada jurídicamente.

Dichas huelgas, además de no reunir el citado requi- sito de fondo, tampoco reúnen los requisitos de forma, ya que el período de prehuelga tiene como finalidad fundamental conseguir un acuerdo entre las partes y en las huelgas por soli-

(43) De Buen, Néstor, *Ibidem.*, P. 844.

(44) "Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematiza da", comentada por Cavazos Flores, Baltazar, *Op. Cit.* P. 320.

daridad no cabe la idea de conciliación, porque las partes - en conflicto no se encuentran en desequilibrio.

La huelga por solidaridad no podría tener, en virtud de lo anterior, una naturaleza económica o jurídica como conflicto y sólo dependiendo del movimiento de huelga apoyado podríamos determinar aplicando el derecho al caso concreto, si el conflicto es de naturaleza económica o jurídica.

3.5 REQUISITOS.

Nuestra ley entiende que la huelga es un acto jurídico, en el sentido tradicional del término, esto es, una manifestación de voluntad dirigida a la producción de determinados efectos de derecho. Ahora bien, dentro de esta tesis, se plantea que el acto jurídico huelga requiere, para su existencia, que se produzcan ciertos requisitos que, de esa manera, alcanzan la categoría de elementos esenciales o estructurales. Su omisión, de acuerdo a la misma tesis, producirá la inexistencia de la huelga.

Requisito es, en virtud de lo expuesto, un elemento esencial del acto jurídico huelga.

Mario de la Cueva (45) afirma que los requisitos -- son de tres tipos:

- a) Requisitos de forma;
- b) Requisitos de mayoría obrera;
- c) Requisitos de fondo

(45) De la Cueva, Mario, "Derecho Mexicano del Trabajo", Op. Cit. P. 799 y ss.

El ejercicio del derecho de la huelga está condicionado al cumplimiento de estos requisitos, los cuáles, al ser observados, determinarán la procedencia de la huelga. - "Se trata de presupuestos y condiciones que afectan a la -- huelga, en cuanto a su calificación, pero no al hecho mismo de la suspensión concertada de las labores, la que puede producirse con todas sus consecuencias al margen de las condiciones mencionadas". (46)

- Requisitos de forma.

Los requisitos de forma son los enunciados en el artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo y la falta de alguno de estos traería como consecuencia que la autoridad correspondiente no le diera curso al emplazamiento por carecer de contenido.

Los requisitos de forma son:

I.- El escrito de emplazamiento de huelga.

II. El escrito deberá dirigirse al patrón o patronos correspondientes.

III. En dicho escrito deberá indicarse claramente las peticiones concretas que los trabajadores están solicitando al patrón.

IV. En este escrito deberá indicarse el propósito de ir a la huelga, en caso de ver rechazadas las demandas planteadas.

V. Deberá señalarse el objeto de la huelga, que se encuentra en el artículo 450 de la Ley en estudio.

((46) De Buen, N., "Derecho del Trabajo", Op. Cit. P. 846.

VI. El escrito de emplazamiento deberá ser presentado por duplicado ante la Junta de Conciliación y Arbitraje correspondiente, o a la autoridad señalada en la fracción II del artículo 920; en el supuesto caso de que el objeto de la huelga sea la celebración o revisión del contrato ley, se deberá presentar una copia del escrito para cada uno de los patronos.

VII. Deberá señalarse exactamente el día y la hora del estallamiento de la huelga.

- Requisitos de fondo.

En el artículo 451-I se exige, como requisito de fondo, "que la huelga tenga por objeto alguno o algunos de los que señala el artículo anterior...".

Para De la Cueva "el requisito de fondo de la huelga es el fin asignado por la Constitución a estos movimientos y consiste en la búsqueda del equilibrio entre los factores de la producción armonizando los derechos del trabajo con los del capital". (47)

Este requisito tiene su fundamento en la fracción XVIII, apartado "A" del artículo 123 Constitucional y en la fracción I del artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo.

Los requisitos de fondo se cumplen sólo en función de que los trabajadores coaligados hagan constar que se ha producido alguna de las hipótesis del artículo 450, sin que sea necesario que, en realidad, los hechos fundatorios sean

(47) De la Cueva, M., "Derecho Mexicano del Trabajo", Op. Cit. P. 808.

ciertos. Esto es, podrá entenderse cumplido el objeto de la huelga con tal de que se mencione a qué objeto se refiere, - v. gr., exigir el cumplimiento de un contrato colectivo de - trabajo, aún cuando el contrato no hubiese sido violado; s^ó lo a efectos de su calificación, perderá toda justificación económica para los trabajadores si en la imputabilidad no se comprueba que son ciertos los hechos invocados y además, suficientes para justificar el conflicto.

- Requisitos de mayoría obrera.

Esto es el que la mayoría de los trabajadores de - la empresa o establecimiento estén de acuerdo en ir a la -- huelga. Este requisito tiene su fundamento en la fracción - II del artículo 451 de la Ley Federal del Trabajo y en el -- 459 I.

En el artículo 451 se dispone que "para suspender los trabajos se requiere:... "II. Que la suspensión se realice por la mayoría de los trabajadores de la empresa o establecimiento"... A su vez en el artículo 459 se señala que -- "la huelga es legalmente inexistente si: I. La suspensión del trabajo se realiza por un número de trabajadores menor al -- fijado en el artículo 451, fracción II;..."

La ley señala que la mayoría se comprobará una vez estallada la huelga y a solicitud expresa de la parte interesada (patrones, trabajadores o terceros interesados). (451 II y 929).

En el caso de los terceros interesados se estima que este precepto es inconstitucional ya que es factible que ni siquiera se enteren de que estalló el movimiento en el plazo de 72 horas, y se les sanciona sin haber sido oídos ni vencidos en juicio.

Este concepto de mayoría obrera plantea uno de los problemas más interesantes de la huelga, ya que partiendo -- del supuesto de que el movimiento de huelga se produjo oportunamente, se pone en tela de juicio, en el procedimiento de calificación, el hecho de que la mayoría lo haya apoyado. - Ya no abundaré más sobre este tema, pues ya fue tratado dentro del capítulo IV.

CAPITULO IV.

EL SERVICIO PUBLICO.

4.1 NOCION DOCTRINAL: SERVICIO PUBLICO.

Los servicios públicos en la actualidad presentan un atractivo, pero a la vez difícil campo de estudio por lo extenso y complejo, en derecho administrativo.

Desde fines del siglo XIX se principió a regular los servicios públicos, iniciándose con la aplicación de algunas normas, aunque sin aplicar una teoría que los definiera en forma concreta, como un plan general del Estado. Fue a principios del presente siglo cuando el pensamiento francés representado por los profesores León Duguit, Bonnard, -- Gastón Jéze y Barthelemy, emplazó la validez del método y de la fundamentación de los anteriores sistemas de derecho administrativo y constitucional partiendo de la base de los servicios públicos.

Sin embargo en el derecho moderno, desde el punto de vista administrativo, a pesar de que constantemente se investiga académicamente, para definir el concepto de servicio público, y de que se ha ido elaborando, con más o menos aciertos y errores, una teoría de su reglamentación legal y de producir una abundante jurisprudencia al respecto, por profesores de distintos países, hoy todavía no se define de una manera que en forma general se acepte como servicio público.

Casi todos los autores aceptan que la necesidad ha jugado un importante papel a través de la historia en el de-

sarrollo de los grupos humanos. Es la necesidad la causa principal que obliga a los seres humanos a unirse para poder satisfacer mutuamente, aun aquellas necesidades consideradas como las más imperiosas. A medida que los grupos humanos han ido creciendo, las necesidades también han aumentado, creando las grandes necesidades sociales, y estas necesidades sociales se traducen en las necesidades colectivas más difíciles de resolver.

El hombre tiene necesidades físicas, como el alimento, el vestido y la habitación; a la vez tiene impulsos y ambiciones psicológicas, tales como los deseos de dominar, de obtener éxito, de lograr estimación y afectos, de tener seguridad; son poderosas fuerzas que motivan las actividades humanas que impulsan al hombre a obtener la satisfacción de estas necesidades.

El hombre, para la plena realización de sus esencias, necesita vivir en sociedad, es un animal político, sociable por naturaleza, como lo ha definido Aristóteles. Buscando su perfeccionamiento, las sociedades humanas han evolucionado de las primitivas, cuyo tipo es la familia, hasta las perfectas, cuyo tipo es el Estado considerada como la forma más elevada de la organización humana.

En las comunidades primitivas las necesidades del grupo reducido eran atendidas y fácilmente satisfechas por sus mismos integrantes. En los Estados modernos su gran ex-

tensión, la gran complejidad de las relaciones de sus miembros, su especial organización y la división del trabajo entre otros factores, han determinado el que los servicios públicos, es decir, los servicios que tienen por objeto la satisfacción de las necesidades generales, sean desarrollados por determinados individuos en provecho de los demás y en función de la interdependencia social. La importancia de esta actividad -el servicio público- que ha llevado a la Escuela Realista del Derecho Administrativo a sustituir por este concepto el de soberanía y a concebir al propio Estado en función de los servicios públicos, determinada por el interés social que existe en su realización adecuada, ha llevado al Estado a encaminar una parte considerable de su actividad en ese sentido, tomando a su cargo los servicios públicos, desarrollándolos con la colaboración de los particulares o autorizando a éstos y sujetándolos a un régimen jurídico particular, para el desarrollo del servicio público en su lugar.

El de servicio público es un concepto que en su momento constituyó el eje de la actividad administrativa, y, consecuentemente, el objeto de regulación casi único del derecho administrativo.

La noción de servicio público se revisa continuamente a fin de adecuar a ella las acciones que actualmente realiza la administración pública.

Al margen de las referencias constitucionales y legales al término "servicio Público", no existe una definición legislada sobre el mismo. La Suprema Corte, sin embargo, ha aportado un concepto jurisprudencial del servicio público, - al afirmar que: "... El Estado para dar satisfacción en forma regular y continua a ciertas categorías de necesidades de interés general, puede determinar qué actividades deben ser consideradas como un servicio público y establecer, desde -- luego, un régimen jurídico especial que tenga por objeto facilitar el que se satisfagan rápida y cumplidamente las necesidades que determinen la declaración del servicio público. El Estado puede prestar directamente el servicio o bien darlo en concesión que se otorgue a particulares o empresas, -- pero en ambos casos es indispensable que mediante el Poder Legislativo se haga la declaración respectiva y se reglamente el servicio..." (48)

También las siguientes ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia nos sirven para aclarar este punto:

Servicio Público.- "En derecho administrativo, se entiende por servicio público, un servicio técnico prestado al público, de una manera regular y continua, para la satisfacción del orden público y por una organización pública. - (T-XV P. 1251).

Servicio Público.- "La Sociedad y el Estado tienen interés en que no se suspendan los servicios que presten los

(48) Apéndice de Jurisprudencia 1917-1975. Jurisprudencia del Pleno. 1a. parte, Jurisprudencia 6.P18, citado por Emilio Chuayfett Chemor, "Introducción al Derecho Mexicano, Derecho Administrativo", T.I. México, UNAM., 1981, 790 PP. P. 318.

particulares, pero que tengan el carácter de servicios públicos, por lo que contra la orden para que dichos servicios se continúen prestando, es improcedente conceder la suspensión, aunque con ello vulneren intereses privados (T-XX P. 663).

Servicio Público.- "Es procedente conceder la suspensión contra el embargo que se trabaje en bienes destinados a servicios públicos, porque la Sociedad está interesada en que tales servicios no se entorpezcan". (T.XII P. 114).

La gama de servicios públicos que ofrece el Estado ha evolucionado desde los tradicionales servicios administrativos (seguridad, educación, Comunicaciones, etc.) hasta los actuales servicios económicos (industriales y comerciales; - entre los primeros encontramos al de asistencia médica, vivienda, Pemex, Comisión Federal de Electricidad, Industrial de Abastos y Productos Pesqueros Mexicanos, y entre los comerciales, a la Conasupo, al servicio de Crédito, etc.)

Nuestro derecho establece en cada caso, salvo excepciones manifiestas, la posibilidad de que los servicios públicos los presten los particulares, a través de concesiones o de permisos.

El concepto de servicio público, pese la importancia por todos reconocida actualmente, no ha sido objeto de normas que lo definan en nuestra legislación. Se da como su puesto el conocimiento de su noción y en contadas ocasiones

se hace referencia a él en los preceptos, pero sin expresar claramente el concepto que de servicio público tiene nuestra Ley.

En la Constitución se hace referencia a los servicios públicos, en el artículo 123 fracción XVIII "... en los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores, - dar aviso con diez días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo"; tal disposición pasó a integrar el artículo -- 920 de la Ley Federal del Trabajo vigente, precepto que es - complementado por el artículo 925 del citado Ordenamiento, -- que hace una enumeración de lo que considera como servicios públicos.

El artículo 50. Constitucional se refiere también: "En cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales - tendrán carácter obligatorio y gratuito. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la Ley y con las excepciones que ésta señale". Tal noción se refiere a prestaciones personales im-- puestas por la ley y que correspondan a una forma de servicio público, bastante alejada de la noción estricta del mismo y

que se caracteriza por la colaboración de particulares en la obra de la administración.

La Ley de Vías Generales de Comunicación, en su -- artículo primero, califica como servicios públicos las Vías de Comunicación.

Para llegar a la noción doctrinal del servicio público, es necesario derivar de las definiciones que los tratadistas nos ofrecen los elementos que son permanentes en todas ellas para determinar de tales caracteres el concepto de servicio público en su singularidad.

El término "servicio", indica etimológicamente, de *servire*, *servus*: sujeción, dependencia. En la realización del servicio público la actividad del Estado es opuesta a su característica "*imperium*"; el "*Se:vitium*" concreta la obligación de servir a los miembros que tiene el Estado. Se dice que el mismo día que bajo la acción de causas muy diversas se produjo la distinción entre gobernantes y gobernados (diferenciación política), la noción de servicio público nació en el espíritu de los hombres. En efecto, se ha comprendido desde ese momento que ciertas obligaciones se imponían a los gobernantes para con los gobernados, y que la realización de esos deberes era, a la vez, la consecuencia y la justificación de su mayor fuerza.

Fraga dice que la finalidad del Estado, consiste en la promoción de todo lo que, en general, pueda favorecer

al bien público y obliga al mismo Estado a procurar el desarrollo de los servicios públicos.

Duguit señala como objeto de los servicios públicos a las actividades cuyo cumplimiento se considera como obligatorio para los gobernantes.

En cuanto a lo "público" del servicio, hallamos -- que puede referirse: a) a que es un fin público el que satisface el servicio; b) que es público el régimen jurídico que norma su realización; c) a que es pública la persona que lo realiza.

Pero ninguno de estos caracteres aislados nos da la connotación que buscamos ajustada a la realidad del servicio público. Así vemos, en relación al primer punto, que -- hay necesidades públicas que se satisfacen por medio de servicios privados; en cuanto al segundo punto, vemos que no toda la actividad realizada por las personas públicas constituye servicio público, existiendo en cambio servicios propiamente públicos realizados por personas privadas; respecto al último criterio, vemos que no es el régimen jurídico especial -- el que da el carácter de público al servicio.

Es de la unión de tales criterios donde deriva una noción de servicio público cercana a la realidad: De una manera general, es servicio público toda acción o prestación -- realizada por la Administración Pública activa, directa o indirectamente, para la satisfacción concreta de las necesidades colectivas, asegurada esa acción o prestación por el poder --

público.

El concepto de servicio público es inseparable de la idea de Estado, pues uno de los elementos esenciales es - el poder público regulador del servicio mediante el ejercicio del poder impositivo (tasas o precios), según se preste el -- servicio por monopolio del derecho, o no, y del poder de policía, que asegure la regularidad y la continuidad.

4.2 CARACTERISTICAS DEL SERVICIO PUBLICO.

El servicio público constituye sólo una parte de la actividad del Estado al lado de la policía que limita y regula la actividad de los particulaes y la de fomento, vigilancia y control de la misma.

"El servicio público considerado como una parte -- tan sólo de la actividad estatal, se ha caracterizado como - una actividad creada con el fin de dar satisfacción a una ne cesidad de interés general que de otro modo quedaría insatis fecha, mal satisfecha o insuficientemente satisfecha, y aun- que la idea del interés público se encuentra en todas las ac tividades estatales y la satisfacción de los intereses gene- rales no es monopolio del Estado, lo que distingue al servi- cio público es que la satisfacción del interés general cons- tituye el fin exclusivo de su creación". (49)

Dada la finalidad que persigue con la creación del servicio público, la doctrina también ha considerado como -

(49) Iaubadere, Vedel, Waline, Rivero y Garrido Falla, citado por Fraga, Gabino, "Derecho Administrativo", 22a. ed., México, Edit. Porrúa, S.A., 1982, 492PP. P. 243.

principios esenciales comunes a todos los servicios el de su continuidad en razón de la permanencia de la necesidad que se pretende satisfacer; el de adaptación, o sea, la posibilidad de modificarlo a medida que vaya variando dicha necesidad y el de igualdad que significa que no debe discriminarse -- del goce del servicio a ningún particular que llena las condiciones legales.

Los caracteres básicos del servicio público son dos: la existencia de una necesidad colectiva cuya satisfacción es de interés público, y los medios que se utilizan para la eficaz satisfacción de tal demanda.

Respecto a la existencia de las necesidades colectivas, pueden satisfacerse por la actividad privada, pero el interés público demanda que tal prestación se proporcione en determinadas condiciones, llenando un máximo de eficacia y de seguridad que los particulares no pueden desarrollar. Tres de esas condiciones se incluyen en las definiciones generalmente aceptadas: la continuidad, la regularidad y la uniformidad en la prestación. Tales caracteres sólo pueden ser asegurados, directa o indirectamente, por una persona pública.

La continuidad en la prestación, es un carácter -- que va íntimamente unido a la naturaleza misma del servicio público. Los trastornos sociales que la interrupción del servicio causa, demandan que se garantice su prestación en forma ininterrumpida. Si el servicio se creó para satisfa--

cer una necesidad pública, debe asegurarse en forma efectiva la realización de su fin. La regularidad de la prestación, va unida al concepto anterior. La posición del Estado como guardián del orden público y promotor de todo lo que pueda favorecerlo, lo señala como el indicado para el desarrollo de los servicios que satisfacen necesidades colectivas de gran importancia, contribuyendo a ello la permanencia de su personalidad y la ausencia de afán de lucro, substituído por el concepto de bien común. Esta necesidad de continuidad en la realización del servicio público, es de tal manera importante, que a garantizarla se dirigen un gran número de normas que constituyen el régimen jurídico de tales servicios: prohibición de las suspensiones de labores a sus servidores, sistemas de suplencia, aceptación previa de la renuncia en caso de dimisiones, etc.

La uniformidad consiste en la armónica satisfacción de las necesidades generales de la colectividad. Dejado a la actividad privada el desarrollo del servicio, el móvil de lucro hará que sólo exista el servicio donde proporcione ganancias, siendo utilizable, por tanto, sólo por sectores de la colectividad.- Al excluir a los particulares de la prestación del servicio, el móvil social del Estado lo hará que establezca el servicio en donde se necesite, así funcione con pérdidas; además el plan de conjunto que el Estado se traza para satisfacer las necesidades por el establecimiento de --

servicios públicos, hará por la prestación ordenada y sistemática, más eficaz su realización y el cumplimiento de sus fines.

Es necesario añadir, además, como características accesorias a las ya señaladas, la confianza que el público tiene en que el servicio a cargo del Estado se desarrollará conforme a sus características y las ventajas económicas que al usuario del servicio produce la falta de afán de lucro en el organismo público. De otra manera, la satisfacción de necesidades generales determinaría la creación de monopolios con el consiguiente abuso en la fijación de las tarifas, derivado de la posición privilegiada del particular. En atención a ello, aún en los servicios públicos realizados por los particulares, por concesión del Estado, éste se reserva el derecho de fijar las tarifas, con el fin de proteger a los usuarios.

Vistas las causas que determinan la necesidad de la creación de los servicios públicos, debemos atender ahora a las modalidades con que la persona pública los puede desarrollar. El mayor o menor grado de intervención del Estado en los servicios públicos, está determinado en forma directa -- por la importancia de la necesidad social que éstos satisfacen. Los servicios esenciales serán desarrollados por el Estado mismo con carácter de monopolio y con exclusión de toda actividad privada. Los servicios públicos de menor importan

cia, serán desarrollados por el Estado en colaboración con los particulares, o por los particulares con autorización del Estado y bajo su más estricto control y vigilancia.

La naturaleza del servicio público, el fin que se persigue con su realización y la personalidad de quien lo desarrolla, determinan la existencia de un régimen jurídico especial que deberá aplicarse tanto a los individuos que lo realicen, como a los usuarios en sus relaciones con el Estado y con los bienes afectos al servicio. Será una nota característica de tal régimen, el predominio completo de los intereses colectivos sobre los individuales, la utilización del poder coactivo del Estado para la realización del servicio, la obligación que se tiene de prestar el servicio a todos los usuarios que llenen los requisitos para él, y la existencia de responsabilidades penales para castigar las deficiencias en la ejecución de los servicios, además de las responsabilidades civiles.

4.3 CLASIFICACION

La doctrina jurídica ha clasificado los servicios públicos de acuerdo con diversos criterios, pero tal vez los más importantes sean los siguientes:

- 1) Por la forma como satisface: las necesidades generales.

2) Por la forma de gestión de los mismos.

Desde el primer punto de vista se distinguen en:

a) Servicios públicos nacionales, es decir, destinados a satisfacer necesidades de toda la Nación sin que los particulares obtengan individualmente una prestación de ellos, tales como el servicio de defensa nacional. Esta categoría de servicios son exclusivos, indelegables. Por razón de su importancia social, el organismo público debe realizarlos porque solamente él puede hacerlo en forma adecuada.

b) Servicios públicos que sólo de manera indirecta procuran a los particulares ventajas personales, tales como los servicios de vías generales de comunicación, los servicios sanitarios, los de puertos y faros, etc.

c) Los servicios que tienen por fin satisfacer directamente a los particulares por medio de prestaciones individualizadas. Dentro de esta categoría se encuentran los servicios de enseñanza, de correos, de telégrafos, radiocomunicación, transportes, etc., y también los servicios públicos sociales como son los de asistencia pública, los de previsión, los seguros sociales, los de la vivienda barata, etc.

En esta clase de servicios y mediante autorización otorgada por el Ejecutivo, pueden participar los particulares en la realización de los servicios públicos, sometidos a un régimen jurídico especial y a la estrecha vigilancia del Estado.

Desde el segundo punto de vista, o sea, la forma de gestión de los servicios públicos se separan aquéllos que son manejados directamente y en algunos casos como monopolios del estado o por organismos creados por el mismo Estado de los que se explotan por medio de concesión que se otorga a individuos o empresas particulares.

3) Desde el punto de vista de la obligación que -- tiene el organismo público de proporcionarlos se dividen en necesarios y voluntarios. La obligación de proporcionar determinados servicios solamente existe para los organismos públicos secundarios, (participación de particulares), puesto que el Estado por razón de su soberanía no reconoce superior que le imponga tal obligación, existiendo cuando más, una -- obligación moral de proporcionar ciertos servicios que contribuyan al bienestar social.

4) Por razón de su utilización se dividen en obligatorios o facultativos, siendo los primeros, aquellos servicios cuyo uso es obligatorio por determinación de la Ley -- (educación) y los segundos, aquéllos cuyo uso corresponde al interés de los particulares.

5) Por razón de competencia se dividen en exclusivos y concurrentes. Ello tiene estrecha relación con la importancia del servicio y determina el mayor o menor grado de intervención de la actividad privada en la realización del servicio público. Como servicios públicos exclusivos, tene-

mos la Policía; como servicios públicos concurrentes, la beneficencia, la educación, etc.

6) Por la persona administrativa de quien dependen se dividen en municipales, estatales y federales. El grado de intervención de la Administración en la realización de --tales servicios determina que a su vez se dividan en servicios públicos intervenidos, controlados y servicios públicos realizados directamente por la autoridad.

7) Por razón de los usuarios, los servicios públicos son generales y especiales, correspondiendo los primeros a los intereses generales sin distinción alguna y los segundos siendo solamente utilizables por individuos en quienes concurre una determinada circunstancia. (beneficencia).

8) Por la forma en que el servicio público satisface la necesidad colectiva que le dió existencia, se dividen en directos e indirectos. Los primeros la satisfacen directamente; los segundos proporcionan los medios para ello.

9) Por su composición orgánica, en servicios simples y mixtos. Los primeros, organizados según el régimen de los servicios públicos; los segundos, organizados según un régimen de derecho privado (empresas concesionarias de servicio público de economía mixta).

4.4. CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA HUELGA.

Los autores de la ley de 1931 se encontraron con la urgencia de determinar lo que debe entenderse por servicios públicos para los efectos de la fracción XVIII del artículo 123 y adoptaron un sistema de enumeración que sería limitativo de los servicios esenciales a la vida de la comunidad; no podría ser una enumeración de los servicios prestados por el Estado, pues en aquellos años, muchos de ellos, como el de Luz y Fuerza Eléctrica, estaban organizados y dirigidos por empresas privadas.

La Comisión redactora del proyecto de la ley de 1970 enfrentó el mismo problema. En los cambios de impresión surgieron varias opciones: primeramente, inventar una fórmula general, que podría incluir a todos los servicios esenciales a la vida de la comunidad, pero su amplitud otorgaría a las Juntas de Conciliación y Arbitraje un arbitrio para incluir en ellas, todas las actividades sociales; en segundo lugar, hacer una enumeración enunciativa y concluir con una fracción que hablara de "cualquier otro servicio de la misma importancia", pero se hizo notar que llevaría el mismo sistema de un enunciado general; finalmente, confirmar la disposición de la Ley de 1931.

Alguno de los miembros de la Comisión se preguntó por la trascendencia del problema, contestándose que la di-

ferencia entre seis y diez días no era importante, por lo cual, la fijación de un término común de diez días para todas las huelgas, acabaría con el problema, pero al no encontrar eco en la proposición, se decidió adoptar la solución originaria. Hubo no obstante, necesidad de efectuar algunas modificaciones terminológicas, pues en la ley de 1970 se habla de Luz y Energía Eléctrica en lugar de Fuerza Eléctrica y se substituyó en la parte que dice "distribución de aguas para el servicio de las ciudades", ésta última palabra por poblaciones, por tener una significación más extensa. Por otra parte, se agregaron los servicios de limpia y de cementerios.

Se redactó entonces, el artículo 455 de la siguiente manera:

"Para los efectos de este título, se entiende por servicios públicos: los de Comunicaciones y Transportes, los de Gas, los de Luz y Energía Eléctrica, los de Limpia, y los de aprovisionamiento y Distribución de Aguas destinadas al servicio de las poblaciones, los Sanitarios, los Hospitales, los de Cementerios y los de Alimentación cuando se refieran a artículos de primera necesidad, siempre que en este último caso se afecte alguna rama completa del servicio".

El artículo anterior se reflejó en el 925 de las reformas de 1980, con la única salvedad que se corrigió un error en la redacción, ya que puede verse en el texto antes transcrito, dice "...y los de aprovisionamiento...", debiendo decir, "...y los de aprovechamiento...", como correctamente

dice el actual artículo 925.

Estimo que podrían considerarse como públicos algunos otros servicios, pues una enumeración casuística como la del art. 925, puede ser peligrosa.

CAPITULO V.

LA SITUACION LEGAL DE

LOS SERVIDORES PUBLICOS.

5.1 LA ORGANIZACION SINDICAL DE EMPLEADOS PUBLICOS

La Constitución reconoce a los trabajadores el derecho de asociación sindical y el de huelga y la Ley reglamentaria consigna además el de formar parte en el Tribunal de Arbitraje, por medio de un representante de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al servicio del Estado.

El movimiento tendiente a la organización sindical de los empleados públicos ha sido un movimiento que se ha -- producido en los más importantes Estados contemporáneos y -- que ha sufrido en ellos mil vicisitudes.

Se ha objetado el derecho de sindicalizarse alegando que el sindicato es una organización con vista a la huelga, la cual es contraria al funcionamiento normal y continuo del servicio público; que el sindicato es una organización -- hostil a la jerarquía administrativa y a la organización política del país porque resta facultades a los gobernantes -- para organizar los servicios públicos y su personal; que el sindicato amenaza la organización constitucional del Estado por tender a constituir como forma de representación nacional la de las fuerzas económicas o clasistas en vez de la del -- ciudadano.

Contra esas objeciones se ha levantado la defensa aduciendo que "ninguno de los peligros que se prevén puede ser justificado si la ley establece una regulación adecuada

que garantice el respeto de la jerarquía administrativa y de la organización política y constitucional del Estado y que - en cambio es innegable la justificación de las finalidades - principales del movimiento sindicalista, que pueden resumirse en las siguientes:

a) Defender la situación de los funcionarios en sus cargos contra injustas separaciones o postergaciones, - propendiendo al establecimiento de garantías cuando aún no - existen.

b) Procurar que se respeten las reglas o disposiciones que regulan el ingreso, ascenso, separación del cargo público y todas aquellas otras que garantizan la carrera del - funcionario.

c) Proponer las reformas o medidas que estimen convenientes para el mejor funcionamiento del servicio público, dirigiéndose para ello a la autoridad competente.

d) Compartir los funcionarios, por el prestigio y fuerza de sus sindicatos, la dirección del servicio público.

e) Llegar los sindicatos a ser factor político en la nueva organización de la representación nacional, en la cual las fuerzas productivas de la Nación constituirán un - vasto mecanismo de representación a través de los sindicatos." (50)

(50) Ruiz y Gómez, citado por Fraga, Gabino, Ibidem. P. 154.

5.2 EL SINDICATO DE ACUERDO CON EL ESTATUTO.

La Constitución y la Ley reconocen a los trabajadores el derecho de asociarse en sindicatos, uno por cada dependencia, para el estudio, mejoramiento y defensa de sus intereses comunes, en el concepto de que todos los trabajadores - al servicio del Estado tendrán derecho a formar parte del sindicato correspondiente, pero una vez que ingresen a él, no podrán dejarlo salvo que fueran expulsados, caso en el cual, pierden todas las garantías sindicales y en el concepto igualmente de que el Estado en ningún caso puede aceptar la cláusula de exclusión y de que los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos. (arts. 67, 68, 69, 70 y 76 de la Ley reglamentaria del apartado B del art. 123 Const.)

Se establece, además, como una facultad de cada -- sindicato la de formar parte de la Federación de Sindicatos - de Trabajadores al Servicio del Estado, única central de los mismos que será reconocida por el Estado. (art. 78).

La ley considera como funciones principales de los Sindicatos, la de hacerse oír en la fijación de las condiciones generales de trabajo; la de intervenir en los ascensos y separaciones de los trabajadores; la de emitir su parecer en los casos de sustitución de mexicanos por extranjeros; la de facilitar las labores del Tribunal de Arbitraje, y la de patrocinar y representar a sus miembros ante dicho Tribunal y ante las autoridades superiores. (arts. 9, 54, 57 y 77).

Al mismo tiempo la Ley señala como prohibiciones a los sindicatos: la de hacer propaganda de carácter religioso, la de ejercer la función de comerciantes, la de usar la violencia con los trabajadores libres para obligarlos a que se sindicalicen; la de fomentar actos delictuosos contra personas o propiedades y la de adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas. (art. 79).

5.3 EL DERECHO DE HUELGA.

La Ley reconoce la posibilidad de una suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores decretada en la forma y términos que la Ley establece. (art. 92).

Se previene que la huelga sólo podrá ser declarada cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado B del artículo 123 constitucional y siempre que estén de acuerdo para declararla las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada. (arts. 94 y 99).

Antes de la suspensión de labores los trabajadores deben presentar por escrito sus peticiones al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, quien fijará un término de diez días al funcionario respectivo para que resuelva sobre las peticiones. El Tribunal, dentro de las setenta y dos horas siguientes, deberá resolver si la huelga es legal o ilegal, procediéndose en el primer caso a la concii-

liación de las partes. (arts. 100 y 101).

Si la huelga se considera legal y si pasan diez -
días sin que la autoridad correspondiente hubiere llegado a
un entendimiento con sus empleados, los trabajadores podrán
suspender sus trabajos (art. 102).

Si el Tribunal resuelve que la declaración de huelga
es ilegal, debe prevenir a los trabajadores que la suspensi
ón de labores se considerará como causa justificada de ce-
se (art. 104).

Si la suspensión de labores se lleva a cabo antes
del plazo fijado, el Tribunal declarará la inexistencia del
estado de huelga, fijará un plazo de veinticuatro horas para
que se reanuden las labores, apercibiendo a los huelguistas
de que si no lo hacen quedarán cesados sin responsabilidad -
del Estado (art. 103).

Se considerará que la huelga es ilegal y aun delici
tuosa, cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos -
violentos o cuando se decrete en los casos del artículo 29
constitucional (art. 106).

La huelga termina: por avenencia de las partes; -
por resolución de la asamblea de trabajadores tomada por ma-
yoría de los mismos; por la declaración de ilegalidad o in-
existencia y por laudo de persona o tribunal que a solicitud
de las partes se avoque del conocimiento del asunto (art.108).

5.4 EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.

Para la resolución de las cuestiones contenciosas que surjan con motivo de la aplicación de la Ley, la Constitución y la ley reglamentaria, han establecido un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que se formará por un representante del Gobierno Federal, por otro de la Federación de Sindicatos y por un tercer árbitro que nombren los dos anteriores (art. 118).

El Tribunal es competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre titulares de una Dependencia y sus trabajadores; para conocer y resolver los conflictos colectivos entre organizaciones al servicio del Estado y éste; para conocer y resolver los conflictos sindicales e intersindicales y para llevar a cabo el registro de los sindicatos y la cancelación del mismo, así como efectuar el registro de las condiciones generales de trabajo (arts. 72-83 y 124).

La Suprema Corte de Justicia, con motivo de haber sido emplazada para contestar una demanda de un empleado de la propia Corte, desconoció categóricamente la competencia del Tribunal de Arbitraje, y al efecto sostuvo que: "El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte... no acepta ni podrá aceptar por ningún motivo ni bajo cualquier aspecto que el Tribunal de Arbitraje tenga facultad alguna conforme a la Cons-

titución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Suprema a la que deben ajustarse no sólo los actos de cualquier autoridad, por elevada que sea, sino aun las mismas leyes que expida el Congreso de la Unión, para emplazar y someter a juicio o cualquiera de los órganos del Poder Judicial Federal, y especialmente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación... pues como Tribunal Máximo del país ningún otro Poder de los instituidos por la Constitución puede revisar o juzgar de sus resoluciones que constituyen el ejercicio pleno de su soberanía y que, por lo tanto, menos puede un Tribunal secundario, como es el de Arbitraje... tener las facultades constitucionales para enjuiciar a la Suprema Corte". (Nota del Presidente de la Corte, Lic. Salvador Urbina, del 11 de julio de 1941).

Aceptando esta tesis, el inciso XII del apartado B del artículo 123 constitucional dispone que "los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia -- de la Nación".

CAPITULO VI.

LA HUELGA EN LOS SERVI-
CIOS PUBLICOS.

6.1 LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS. GENERALIDADES.

Siendo un resultado inevitable del ejercicio del derecho de huelga el perjuicio que la sociedad resiente, con mayor o menor extensión, por la paralización de las consiguientes actividades, los legisladores han limitado las causas de ejercicio legal de tal derecho a las más indispensables o inevitables, y cuando la suspensión de labores afecta un servicio de interés general, o han prohibido el ejercicio del derecho de huelga en tales actividades, o han impuesto a su ejercicio modalidades dictadas con el fin de proteger el interés social.

El tema de este capítulo lo constituyen las suspensiones de labores, por ejercicio del derecho de huelga, en las actividades de interés general tan acentuado que han demandado su organización en servicios públicos.

Ha sido nuestra intención, al ocuparnos en capítulos, de los conceptos de huelga y servicio público, al hacer patente la contradicción que existe al poner las dos nociones en relación.

La doctrina rechaza toda idea de huelga en los servicios públicos. El fundamento de los tratadistas al declararse en contra de la huelga en los servicios públicos, radica en que el servicio público es erigido en tal jurídica-

mente, con el fin de asegurar a la colectividad la satisfacción de determinadas necesidades de carácter general de una manera continua, regular y uniforme. El ejercicio del derecho de huelga por los trabajadores afectos al servicio público, tiene como causa el interés particular del grupo obrero considerado. Y opuestos tales intereses, el general de la colectividad y el particular del grupo obrero, el Estado debe decidirse siempre por el interés social, pues está en sus fines el velar por él. Por tanto debe prohibirse la huelga en los servicios públicos, cuyo ejercicio legal significaría la subordinación del interés general al particular, contraria al espíritu de las legislaciones modernas.

¿Cómo puede el Estado, cuya obligación es la realización de los servicios públicos creados para la satisfacción de necesidades públicas, con los caracteres que lo son propios, otorgar por otra parte, un derecho para interrumpirlos, a título de perjuicio al interés de una pequeña parte de la colectividad? El principio básico social de preferir al interés colectivo cuando se oponga a un interés particular ¿va a ser invertido respecto a actividades en donde precisamente el interés público está más comprometido? El derecho de huelga es un derecho de mayoría, el interés de la minoría no huelguista es sacrificado al mayor interés favorable al ejercicio de tal derecho ¿este principio va a ser desconocido? ¿Cuál interés deberá ser protegido por el Estado: el de

la clase obrera (cuya mayoría es una parte reducida de la colectividad), o el de la Sociedad en cuya satisfacción justifica el propio Estado su existencia?

Tal argumentación basada en la naturaleza jurídica del servicio público y en la de la huelga es difícil de rebatir si como pretenden los partidarios del ejercicio del derecho de huelga en los servicios públicos, el interés de los obreros afectos al servicio debe ser protegido por el Estado, en perjuicio naturalmente del interés general, estarán atacando los principios que sostienen toda la estructura del derecho público que antepone siempre el interés colectivo al particular. Algunos países europeos y americanos, han prohibido ya la huelga en los servicios públicos, aún cuando solamente en algunas industrias, y otros países han comprendido la necesidad de tal medida y se dirigen paulatinamente a la revisión de sus leyes de trabajo, tendiente a tal resultado.

La prohibición de la huelga en los servicios públicos no es un acto arbitrario de dictadura, obedece a principios de orden social, el desarrollo armónico de los servicios públicos conduce al progreso y al bienestar general. En nuestra sociedad actual de estrecha interdependencia, las paralizaciones de actividades encaminadas a la satisfacción de necesidades generales, ocasionan trastornos sociales y económicos que afectan la marcha y el desarrollo del país entero. El querer proteger el interés particular obrero con mengua del

interés social es además de antisocial, equivocado, puesto que el trastorno resultante de la huelga lo sufre la misma clase a la que se trató de proteger con tal derecho. Si el uso del derecho de huelga en general es perjudicial para la sociedad, en los servicios públicos el perjuicio es mayor en extensión y en intensidad; ello ha llevado a algunos países que rechazan coartar el derecho de huelga, a utilizar el arbitraje obligatorio para solucionar los conflictos de trabajo que afectan los servicios públicos, como una medida extrema de protección social; ello no constituye ningún desconocimiento de los derechos de las partes en pugna, sino todo lo contrario, su reconocimiento en una forma definitiva y pública. El interés social demanda la prohibición de la huelga en los servicios de interés general, tales conflictos deben someterse al arbitraje obligatorio, ya de terceros árbitros señalados de común acuerdo por las partes o utilizando los Tribunales de Trabajo constituidos; esta medida conciliaría los intereses en conflicto, sin que se desconozcan derechos a nadie y sin que resulte perjudicado el interés público por una suspensión de labores.

La administración pública cumple sus propósitos mediante los órganos establecidos para ello; existe una distribución de competencias en los distintos entes estatales quienes deben realizar el fin para el que fueron creados, valiéndose de los medios disponibles.

Los citados entes necesitan de personas físicas que convierten en funcionarios y empleados públicos, que aportando una actividad física o intelectual realizan las actividades a ellos encomendadas, recibiendo por ello un salario.

Como la Administración Pública se realiza por hombres, es necesario que el régimen jurídico en el que se han colocado, esté perfectamente determinado.

Dicha regulación ha dado lugar a diferentes corrientes de opinión acerca de qué derechos pueden otorgárseles a los trabajadores y que sean compatibles con el interés del Estado.

Esto ha dado origen a diversas corrientes, un sector doctrinal opina que los derechos son iguales a los de cualquier trabajador; otro sector opina que el Estado no es un patrón común y corriente y que no hay lucha entre el Estado y sus trabajadores. Hago la siguiente comparación:

Art. 123, apartado "A" de la Constitución:
Relación entre capital y trabajo.

Art. 123, apartado "B" de la Constitución:
Relación entre trabajo y prestadores de servicios.

Sin negar que el Estado debe otorgar a sus trabajadores todos los derechos compatibles con su capacidad, creo que debe estudiarse detalladamente si los trabajadores al servicio del Estado pueden exigir prestaciones que vayan en detrimento de la población que no forma parte de la burocracia--

y que tiene intereses generales.

Existen regímenes en México para regular relaciones entre los poderes y sus trabajadores. La relación entre el - trabajador y el Estado no es sólo laboral ya que en su con-- texto existen disposiciones de Derecho Administrativo.

Estos regímenes que lo regulan son:

- Art. 123 apartado "A" de la Constitución y su - ley reglamentaria es la Ley Federal del Trabajo.

- Art. 123 apartado "B" de la Constitución y su ley reglamentaria es la Ley Federal de los Trabajadores al Servi-- cio del Estado.

Este es un tema que considero de suma importancia - para ubicarnos en el peligro que representan este tipo de movi-- mientos para la sociedad y para la economía de nuestro país.

El Lic. Castorena al respecto propone a manera de solución:

"...Prescribir la huelga, cuando el ejercicio de - ésta resulte incompatible con las necesidades de la vida so-- cial... Una ciudad no puede vivir sin pan o pasar unos cuan-- tos días sin el servicio de agua, por lo cual el reconocer - el Derecho de huelga en los servicios públicos es destruir - en beneficio de una colectividad menor, el régimen jurídico de una colectividad mayor". (51)

(51) Castorena, Jesús, "Tratado de Derecho Obrero", 1a. ed., México, Jaris, 1942, P. 646.

El Dr. Cavazos opina que a los servidores del Estado se les debe dar otra solución a sus problemas laborales, pero nunca un derecho de huelga, pues es ilógico, ya que cualquiera que sea su categoría, están al servicio de alguno de los tres poderes en que está dividido el Gobierno y ninguno de estos poderes aceptaría una huelga.

Los trabajadores al servicio del Estado están regulados por el artículo 123, fracción X del apartado "B" en lo que se refiere a la huelga; aquí lo transcribo:

"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".

En el artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo en su fracción III, que se refiere a los requisitos que debe contener el escrito de emplazamiento de huelga, al referirse a los servicios públicos dice que: "debe darse por lo menos con diez días de anticipación a la fecha señalada para suspender el trabajo."

También mencionaré brevemente a los artículos que sobre el tema de huelga observa la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

La ley mencionada reconoce la posibilidad de una suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que la ley establece (art. 92). Se previene que la huelga sólo podrá ser declarada cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que consagra el apartado "B" del artículo 123 Constitucional y siempre que estén de acuerdo para declararla las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada. (arts. 94 y 99).

Antes de la suspensión de labores los trabajadores deben presentar por escrito sus peticiones al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, quien fijará un término de diez días al funcionario respectivo para que resuelva sobre las peticiones. El Tribunal, dentro de las setenta y dos horas siguientes, deberá resolver sobre si la huelga es legal o ilegal, procediéndose en el primer caso a la conciliación de las partes. (art. 100 y 101).

Si la huelga se considera legal y se pasan diez días sin que la autoridad correspondiente hubiere llegado a un entendimiento con sus empleados, los trabajadores podrán suspender sus trabajos. (art. 102).

El Tribunal resolverá que la declaración de huelga es ilegal y aún delictuosa, cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos o cuando se decrete en los casos del artículo 29 constitucional. (art. 106).

La huelga termina por avenencia de las partes; por resolución de la asamblea de los trabajadores tomada por mayoría de los mismos; por la declaración de ilegalidad o inexistencia y por laudo de persona o tribunal que a solicitud de las partes se avoque al conocimiento del asunto. (art. 108).

Estos son los artículos de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado que contemplan el derecho de huelga.

Determinado el problema y apuntando un principio de solución, nos toca ahora estudiar las consecuencias que la huelga tiene según las modalidades que la prestación del servicio público permite.

La doctrina aceptada generalmente establece que los servicios públicos pueden ser prestados: a) Por el Estado directamente; b) Por el Estado en colaboración con los particulares; c) Por los particulares mediante autorización del Estado; d) Por los particulares en uso de su libertad de comercio.

A los caracteres especiales de la huelga en los servicios públicos, con las modalidades referidas en su prestación, me referiré en el siguiente inciso.

6.2 LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS REALIZADOS DIRECTAMENTE POR EL ESTADO.

Algunos servicios públicos, los que atañen directamente al Estado y miran a su existencia y conservación, deben ser desarrollados exclusivamente por el Estado para ser eficaces: Defensa Nacional, Policía, etc. El dejarlos por delegación, en manos de los particulares pondría en peligro la estabilidad del Estado, puesto que cualquier interrupción en el servicio causaría graves trastornos. En la realización de tales servicios justifica, y conserva, el Estado su propia existencia .

Siendo el Estado una mera abstracción, necesita -- personas físicas con que integrar sus órganos y por medio de las cuales formar y exteriorizar su voluntad. Es hasta estas personas que el sindicalismo ha tratado de llevar los derechos que el Estado mismo ha reconocido a los trabajadores, - destacando la coalición y su resultante la huelga. Los empleados públicos asociados por definición en forma directa - permanente y normalmente al funcionamiento de un servicio público al asociarse para la defensa de sus intereses comunes, están capacitados para el ejercicio del derecho de huelga -- -fin legítimo de las asociaciones sindicales-, pero que afectando los órganos del poder público constituye un obstáculo para la consecución de los fines propios del Estado, en par-

ticular para el desarrollo ininterrumpido de los servicios públicos que sehan confiado al propio organismo público por constituir éste la garantía de su debida prestación.

Duguit, opinando en favor de la sindicalización de los empleados públicos, expresa: "al sindicalizarse los empleados públicos no hacen más que llevar al elemento humano que integran los órganos del Estado los derechos concedidos por la Ley al obrero, producto de larga e intensa lucha. No por estar el empleado público sometido al Estado deberá plegarse a sus caprichos o arbitrariedades". En el fondo es justa la afirmación de Duguit, el Estado debe, aunque sólo moralmente por ser soberano, conceder a los empleados públicos un número de derechos que tiendan a equipararlos, en lo que sea compatible con la naturaleza de la función pública, con la situación jurídica del trabajador privado.

El que el empleado público esté afecto a la realización de los fines públicos de mayor trascendencia, no implica necesariamente que se le despoje de los derechos que como trabajador le corresponden, estos derechos deberán ser adaptados a su situación particular y la renuncia a alguno de ellos, la huelga principalmente, deberá ser compensada con el establecimiento de ciertos privilegios (pensiones, seguros, etc.). Pero de que el Estado reconozca el deber de conceder determinados derechos, caso de moral jurídica, a que los empleados públicos organizados lo reclamen y traten de obtenerlo median-

te la coacción que constituye la huelga, hay una gran diferencia. La huelga en los servicios públicos tiene una significación muy distinta de la de los empleados privados. En estos existe dualidad de partes que están frente a frente en el contrato. En la vida pública este contrato no se da.

Los funcionarios no son sino órganos no diferentes del Estado. No poseen derechos sino competencia y los conflictos son hechos internos, insubordinaciones que pueden determinar la descomposición del organismo administrativo. La idea de servicio público, la idea de Estado, excluyen la de huelga en los servicios públicos. Y en efecto, la diferencia entre las partes no puede ser más marcada, en el acto en que se crea la relación de la función pública, el Estado actúa como soberano, el vínculo que se establece entre el particular y la administración no es un contrato cuyas cláusulas puedan ser libremente discutidos, es un acto unión que condiciona la aplicación a un caso individual de una situación general preexistente, la voluntad que expresa el particular al ingresar al servicio es una mera condición del acto, pero no un elemento del mismo. El Estado se reserva la facultad de modificar el contenido del acto por el cual ingresó el particular a su servicio, en cuanto a sueldo, actividad, lugar de desempeño de la misma, etc., hasta suprimir la función, todo ello si el interés público así lo requiere.

Mayor diferencia entre las partes no es concebible, y ahora, si el Estado como autoridad y en atención al interés social, puede modificar casi totalmente la situación del servidor público ¿Cuál es el interés que el sindicato burocrático va a defender que no constituya a la vez un obstáculo para la satisfacción del interés social?.

Si el interés social que demanda la alteración en las condiciones de trabajo del empleado público es justo, nada podrá hacer el sindicato para remediarla, y si la alteración es injusta, el someter el caso a un tribunal de arbitraje es un remedio más lógico que hacer extensivo el conflicto particular a toda la sociedad por medio de una huelga.

De no hacerlo así, el Estado permite, al otorgar el derecho de huelga en los servicios públicos, la existencia dentro de sí de un factor retardatorio de todas sus actividades, de un interés particular que trataría de oponerse al interés colectivo que tiene por deber atender, de una fuerza -- que trataría de imponerles deberes y que en cierta forma sería quien gozaría de la soberanía al determinar al propio Estado en sus obligaciones.

Los servicios públicos tienen como característica la satisfacción de una necesidad pública por una persona pública y bajo un régimen de derecho público, en términos generales han sido encomendados a la personalidad pública para su desarrollo a fin de garantizar su debida prestación. Si el

Estado toma a su cargo los servicios de interés general a cargo de particulares, erigiéndolos en servicios públicos, para asegurar su debida realización, si a las empresas concesionarias de servicios públicos se les revoca la concesión por servicios prestados deficientemente tomándolos a su cargo el organismo público, si, en fin, la presencia del Estado en el servicio público, es la garantía de su prestación eficaz, ¿ qué clase de garantía constituirá ello para la colectividad, si el Estado está a su vez sujeto a interrupciones en los servicios públicos que proporciona por este ejercicio del derecho de huelga?

Todo Gobierno, cualquiera que sea la base en que se apoya, tiene el deber rígido e inflexible de impedir que una categoría de ciudadanos, perjudique los intereses de la colectividad.

Hemos señalado ya que la opinión general de los tratadistas es contraria a la huelga en los servicios públicos, no importando cuál sea la causa que la motiva. Así -- sean éstas de la más elevada justicia, el servicio debe prestarse en forma continua y regular y está en la obligación del Estado la prestación eficaz de los servicios públicos. El desconocimiento de principio, de los derechos del trabajador afecto a los servicios públicos, obedece a que existe un interés general en la realización del servicio, y que el interés particular aunque sea justo, tiene que subordinarse al -

colectivo. Tal desconocimiento es de principio, por que si el conflicto se somete a la decisión de un Tribunal, tales derechos son reconocidos en lo que puede conciliarse con el interés general, todo ello sin paralizaciones del servicio - que perjudiquen a la sociedad.

Nuestra opinión, ya adelantada, es que el Estado - prohíba absolutamente la huelga de los servicios públicos, el Tribunal de Arbitraje, debía serlo realmente, resolviendo no solamente en cuanto a la legalidad y existencia del movimiento, sino en cuanto al fondo. Un tribunal colegiado, com puesto por representantes de ambas partes, es garantía de im parcialidad. El interés colectivo que siempre debe anteponer se al particular, demanda estas reformas que ya han iniciado con la constante oposición de los líderes burocráticos que - ven la terminación de la época de demagogia que les dio vida y el principio de una etapa de legalidad y de beneficio so- cial positivo.

6.3 LA HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS, DESARRO-
LLADOS POR LOS PARTICULARES EN COLABORACION
CON EL ESTADO O POR LOS PARTICULARES EN USO -
DE SU LIBERTAD DE COMERCIO.

Los servicios públicos no son realizados siempre - por el Estado directamente. Si el desarrollo de los servi- cios públicos esenciales es realizado por la administración,

con exclusión de persona alguna, no sucede igual cosa en los servicios secundarios, los cuales admiten la intervención de particulares en su desarrollo, ya prestando el servicio público en forma concurrente con el Estado (educación, beneficencia, etc.), ya formando empresas privadas de economía mixta, ya por empresas privadas a las que el Estado autoriza por -- concesión o simplemente, por los particulares en uso de su libertad de comercio.

La empresa mixta es la forma más estrecha de colaboración de la administración y los particulares en la realización de los servicios públicos. En tal empresa, con accionistas a la vez, inversionistas privados y el Estado mismo, actuando como particular y siguiendo los procedimientos del derecho privado. Al otorgarse la explotación del servicio público a esta sociedad mixta, se trata de equilibrar en ella el interés público que persigue el Estado, con el lucro buscado por los particulares y también descargar a la administración de la gestión completa del servicio y de las responsabilidades inherentes al mismo, las cuales comparte con sus socios particulares.

Utilizando las empresas de economía mixta instituciones de derecho privado para constituirse, generalmente sociedades mercantiles, en materia de suspensiones de labores de los trabajadores bajo su dirección, se rigen por la Ley Federal del Trabajo, pudiendo por tanto decretarse la huelga

en estos servicios públicos aún por solidaridad, con el consiguiente perjuicio para el interés público que sirven. La -- suspensión en el servicio que se han obligado a prestar las empresas por el acto de concesión, ocasionará la rescisión de ésta y la disolución de la sociedad por imposibilidad de realizar el objeto para el que fue constituida.

El caso de las empresas privadas que desarrollen un servicio público por concesión del Estado, tendrá semejantes resultados en el caso de una suspensión de labores por ejercicio del derecho de huelga. La concesión, es el acto que - confiere a un particular el poder de realizar en su nombre - una función, un servicio o una industria propios de la entidad pública; la concesión es un medio de utilizar los recursos y la actividad privada en la realización de los servicios públicos. Conviene en determinadas ocasiones al Estado, el - evitar las cuantiosas erogaciones que la organización de un servicio público supone, otorgando la constitución y explotación del servicio público al particular, evitándose la carga al Estado con los gastos relativos y además se utiliza la actividad privada en el desarrollo del servicio mismo. En - otras ocasiones la organización técnica particular del servicio público, hará que el Estado se dirija a peronas privadas utilizando por medio de la concesión la preparación técnica - de su personal.

Pero con el fin de garantizar el interés social representado por el desarrollo eficaz del servicio, el Estado, antes de otorgar la concesión, se asegura de la capacidad de la empresa que lo va a sustituir en la realización del servicio público, demandando el cumplimiento de requisitos determinados y la constitución de fianzas que aseguren la debida prestación del servicio. Cualquier anomalía en el desarrollo de tal prestación, es causa de revocación de la concesión, - por tanto la huelga de las empresas concesionarias del servicio público, ocasionará la revocación de la concesión para su desarrollo, las pérdidas de las fianzas que aseguran la prestación eficaz y la ocupación de las instalaciones por el Estado, quien continuará la realización del servicio interrumpido.

Respecto a los particulares que realizan el servicio público en uso de su libertad de comercio, la huelga tendrá las mismas consecuencias jurídicas que en las demás empresas privadas, de las que las separará solamente el perjuicio que el interés general sufre con la suspensión.

Son generales a los casos antes tratados, las disposiciones relativas a servicios públicos de la Ley Federal del Trabajo. La primera la constituye el artículo 920 III en que refiriéndose a los requisitos previos a la declaración de huelga dice: "... y con diez días de anticipación cuando se trate de servicios públicos..." Extendiéndose por tanto en -

cuatro días dicho plazo en relación a las empresas no comprendidas en tal disposición. Este plazo no constituye protección alguna para la sociedad respecto a la huelga en los servicios públicos; el precepto relacionado se complementa con el artículo 925: "Para los efectos de este capítulo (Procedimiento de Huelga), se entiende por servicios públicos -- los de comunicaciones y transportes, los de luz y energía eléctrica., los de limpia, los de aprovechamiento y distribución de aguas destinadas al servicio de las poblaciones, los de gas, los sanitarios, los de hospitales, los de cementerios y los de alimentación, cuando se refieran a artículos de primera necesidad, siempre que en este último caso se afecte alguna rama completa del servicio". Tal definición no da ninguna noción de lo que debe entenderse por servicio público, limitándose a una enumeración casuista y arbitraria de servicios de interés general, algunos de los cuales son servicios públicos y otros servicios de otra índole.

Es aplicable también el artículo 935 que se refiere a las labores de urgencia, pero que sin tomar en cuenta el interés social perjudicado por la paralización de los servicios públicos, se limita a señalar la obligación de conservar un número de trabajadores en la empresa cuando la huelga "perjudique gravemente la seguridad y conservación de los locales, maquinaria y materias primas o la reanudación de los trabajos..."

En algunos países se ha dado el interés que merece este problema, vital para la existencia y conservación del bienestar colectivo, ya sea señalando el arbitraje obligatorio como medio de resolver los conflictos colectivos de trabajo surgidos en las empresas concesionarias de servicios públicos o en los servicios públicos de interés general. Los procedimientos propuestos varían de la conciliación obligatoria informada por encuestas realizadas por comisiones oficiales cuando se afectan los servicios públicos de interés general, hasta la prohibición absoluta de la huelga y la imposición del arbitraje obligatorio, a fin de evitar suspensiones en los servicios públicos.

Urge una revisión de nuestra Ley Federal del Trabajo en ese renglón. Países que reprueban coartar el derecho de huelga, lo han prohibido de plano cuando se afectan los servicios de interés colectivo. El excesivo respeto a los derechos del trabajador de nuestras leyes no debe conducir al desprecio del interés social. Si se quiere conservar la huelga como derecho, bueno es limitarla en aquellos casos en que el daño que resulta de la suspensión de labores se limite al pequeño núcleo de los interesados en el movimiento, sometiendo al arbitraje obligatorio todo conflicto colectivo que afecte los servicios públicos o de interés general, concepto que es necesario que la ley precise. Consideramos que someter al arbitraje obligatorio tales conflictos, contribuiría al bienes

tar colectivo, suprimiéndose las interrupciones en el servicio público, apoyadas por la deficiencia de nuestras leyes - al respecto. La prohibición de las huelgas en los servicios públicos, se apoya en un postulado general indiscutible que sirve de base a la mayoría de nuestros preceptos positivos: el interés particular, debe someterse al interés general.

6.4 LA REQUISIA.

Consideramos que no se puede hablar de servicios públicos sin tocar este controvertido tema. En principio y antes de exponer mis ideas, daré algunas definiciones como la que se nos presenta en el Derecho Administrativo por medio de Don Andrés Serra Rojas, que al referirse a la requisición nos menciona lo siguiente:

"Es un procedimiento administrativo unilateral de cesión forzada de bienes, que implica una limitación a la propiedad privada principalmente de muebles, para satisfacer urgentes propósitos de utilidad pública y mediante la indemnización correspondiente. La requisición es una figura administrativa muy cercana a la expropiación, obedeciendo ambas razones al interés público; implica la transferencia de propiedad de las cosas que se consumen como víveres, forrajes, etc., o la sola transferencia temporal del goce, como en el caso de la requisición de empresa o de inmueble". (52).

(52) Andrés Serra Rojas, "Derecho Administrativo", 6a. ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1974, p. 260.

El tipo de requisición que nos interesa en este caso viene siendo la segunda mencionada, es decir, "la transferencia temporal de goce", pues la requisita, en el sentido que se le da en la huelga es temporal, pues de lo contrario ya nos estaríamos inclinando más a la expropiación definitiva, que -- no es lo que persigue la requisita dentro de un conflicto laboral.

Hago resaltar que el autor hace énfasis en que la requisita se da por razones de interés público, que es lo que he venido repitiendo a través de todo este estudio y que de -- una manera u otra, no se le ve con desagrado por parte de la sociedad.

Dentro de la Ley de Vías Generales de Comunicación se observa a la requisita según el artículo 112 que nos dice:

Capítulo IX. Derechos de la Nación.

Artículo 112.

"En caso de guerra internacional, de grave alteración del orden público o cuando se tema algún peligro inminente para la paz interior del país o para la economía nacional el Gobierno tendrá derecho de hacer la requisición en caso de que a su juicio lo exija la seguridad, defensa, economía o tranquilidad del país, de las vías generales de comunicación, de los medios de transporte, de sus servicios auxiliares, accesorios y dependencias, bienes muebles e inmuebles y de -- disponer de todo ello como lo juzgue conveniente. El Gobier-

no podrá igualmente utilizar el personal que estuviere al servicio de la vía de que se trate cuando lo considere necesario. En este caso, la Nación indemnizará a los interesados, pagando los daños por su valor real, y los perjuicios con el cincuenta por ciento de descuento. Si no hubiere avenimiento sobre el monto de la indemnización, los daños se fijarán por peritos nombrados por ambas partes, y los perjuicios, tomando como base el promedio del ingreso neto en los años anterior y posterior a la incautación. Los gastos del procedimiento pericial serán por cuenta de la Nación. En el caso de guerra internacional a que se refiere este artículo, la Nación no estará obligada a cubrir indemnización alguna".

Otra importante definición que tomé para este tema fue la del Lic. Rafael de Pina, en su Diccionario de Derecho, en el cual a la requisa la define de la siguiente manera:

"Acto unilateral de la Administración Pública consistente en posesionarse de bienes de los particulares o en exigirles la prestación de algún trabajo para asegurar el cumplimiento de algún servicio público, en casos extraordinarios y urgentes". (53)

En esta definición a la que considero clara, sólo objetaría un poco el hecho de que habla de bienes de los particulares y en el caso de servicios públicos se presta un poco a confusión, por esto mismo voy más de acuerdo con el Dr. De Buen que habla sobre empresas que prestan un servicio --

(53) De Pina, Rafael, "Diccionario de Derecho", 8a. ed., Edit. Porrúa, S. A., México, 1979, P. 409.

esencial como veremos en su definición a la cual me remito:

"La requisita no está contemplada en la Ley. Se trata de un curioso procedimiento en virtud del cual al momento de estallar la huelga en una empresa que presta un servicio esencial, se hace cargo de ella un funcionario nombrado ad hoc por el Estado, que sustituye a otro generalmente también nombrado por el mismo Estado, el cual durante la huelga se encarga solamente de llegar a una conciliación con los huelguistas, éstos colocan los signos de huelga y haciendo honor a la gentil invitación del interventor, continúan laborando".
(54)

El Dr. De Buen opina que la requisita resulta violatoria del derecho consignado en las fracciones XVI y XVII -- del apartado "A" del artículo 123 de la Constitución que nos dicen:

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

XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros".

En mi opinión siento que no se está dejando de reconocer el derecho de los trabajadores ni se les está coartando de sus derechos de coalición, pues en ningún momento se les está prohibiendo nada, sino que se les reconoce el --

(54) De Buen, Néstor, "Derecho del Trabajo", Op. Cit., P. 762.

derecho, y tan se les reconoce, que lo único que se hace en la requisa es el escucharlos en sus pretensiones, pero no se les obliga a ellos a seguir laborando, el servicio si continúa porque es de suma necesidad, hasta para los mismos trabajadores en huelga, pero el trabajo se continuará por medio de los trabajadores de confianza o de trabajadores que colocará el mismo Estado.

Lógicamente, como en el caso de los controladoras aéreas, no existe personal suficientemente capacitado para llevar a cabo estos trabajos de urgencia, entonces las mismas empresas y el Estado apurarán las conciliaciones para que el trabajo se reanude normalmente; esta razón es muy clara para darnos cuenta que la requisa no puede durar mucho tiempo, pues aunque es un pequeño paracaídas, de todas maneras necesita del personal capacitado una empresa de servicio público, para satisfacer las necesidades de la comunidad.

La requisa como se sabe, propiamente se ha aplicado en casos de comunicaciones y transportes, de ahí que se observe en su respectiva ley, pero siento que es necesario ampliarla, y a la vez, ampliar la capacitación del personal por medio del Estado, para poder llevar a cabo trabajos de suplantación durante el estallamiento de un conflicto.

El Dr. Cavazos se inclina en favor de las suspensiones virtuales en los servicios públicos, en lugar del paro -- total de actividades en este tipo de empresas.

Otra opinión que me parece de gran interés incluir, es la que da el Lic. Euquerio Guerrero en su obra "Manual de Derecho del Trabajo"

"Los servicios de comunicaciones son seguramente - de aquellos que podríamos calificar como vitales. Por lo que se ve a los transportes, se ha utilizado la Ley General de -- Vías de Comunicación, para decretar la requisa de los bienes de la empresa afectada y permitir así, que continúe la administración de servicios. Estas intervenciones, con ser perfectamente justificadas, crean sin embargo, numerosos problemas jurídicos y son vistas con recelo tanto por los trabajadores como por los patrones. Los primeros sostienen que se vuelve - nugatorio su derecho de huelga; los segundos consideran la medida oficial como un acto de presión que los priva de la administración de sus bienes. La población en general, aplaude esas disposiciones del Poder Público.

Creemos que es de urgencia, y además conveniente, que se formule un sistema legal acorde con nuestra legislación y principalmente, con la Constitución Política, para que, sin menoscabo del derecho de huelga consagrado en la fracción - XVII del artículo 123, pueda tener también aplicación la fracción XX del mismo artículo, que ordena sujetar a la decisión de la Junta de Conciliación y Arbitraje las diferencias o conflictos entre el Capital y el Trabajo". (55)

(55) Guerrero, Euquerio, "Manual de Derecho del Trabajo", Op. Cit. P. 375-377.

Reflexionando en lo anterior, tenemos que reconocer que la huelga, tratándose de esta clase de empresas, no puede aceptarse y que es necesario pensar en algún otro procedimiento que garantice la consecución de la justicia para los trabajadores, sin llegar a la suspensión de labores.

CONCLUSIONES

1. La evolución de la huelga ha pasado por cuatro etapas: en la primera de ellas se negó la legitimidad de la huelga, más aún, se le llegó a considerar como un delito; en la segunda etapa, la huelga dejó de ser un delito, y se convirtió en un derecho, el de no trabajar, que no producía consecuencias en favor de las clases obreras; la tercera etapa, se caracteriza por la lucha sostenida por los trabajadores para convertir a la huelga en un derecho positivo; la etapa final, reconoce a la huelga como un derecho colectivo y positivo de los trabajadores de suspender las labores.

2. En el Derecho Mexicano existen tres épocas importantes en cuanto a los derechos laborales: Epoca precolonial: en la que existe una gran desigualdad, no se habla de capital pues la industria era fundamentalmente artesanal. Epoca Colonial: se habla de productividad y protección de indígenas, pero el sistema no cumple sus propósitos. Se dan movimientos aislados de inconformidad que nunca llegan a tener éxito pues son reprimidos por las clases gobernantes. México Independiente: la guerra de independencia como movimiento político-social no concreta los derechos laborales; posteriormente ya aparecen disposiciones tendientes a la protección de la clase trabajadora, pero no es sino hasta la Constitución de 1857, cuando se consagra la libertad de trabajo, el derecho de coalición y la agrupación obrera para la defensa

de sus intereses comunes.

La lucha del proletariado se propaga a medida que avanza la industrialización del país, las huelgas aumentan día con día y el Código Penal de 1871 las prohíbe.

En los albores del Porfiriismo se toleran algunos movimientos huelguísticos pero también otros son reprimidos, como son los de Cannanea y Río Blanco.

Con Madero como Presidente, se organiza la Casa del Obrero Mundial, toman fuerza los sindicatos y los conflictos de trabajo se generalizan.

Al triunfo de la Revolución Constitucionalista, -- Carranza inicia una política represiva y como consecuencia, en 1916, se da una huelga de carácter general en la Capital, suspendiéndose algunos servicios vitales. La reacción del Gobierno fue antihuelguista.

En Yucatán, el 11 de noviembre de 1915, se expide una ley que consagra el derecho de huelga por primera vez, -- estableciendo asimismo, el procedimiento jurídico para llegar a ella. Esta ley es antecedente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917 en Querétaro, y que consagraría de manera definitiva los derechos de la clase trabajadora. En su art. 123 fracciones XVI a XIX se consagra el derecho de huelga en favor de -- los trabajadores y el paro como protección de los patrones, así como el derecho de ambas partes de coaligarse en favor de

sus intereses. En la frac. XX se establecen las Juntas de Conciliación y Arbitraje como medio para obtener justicia -- sin llegar al extremo de la huelga; en el caso de fracasar -- este intento conciliatorio, se fija el procedimiento de huelga, para que pueda ser ejercitado este derecho de manera ordenada.

Una reforma muy importante que sufrió este Art. -- fue la de incorporación a dicho precepto a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del D.F. y Territorios, adicionándose para ello, un inciso "B". -- Estos trabajadores podrán hacer uso del derecho de huelga, -- previo el cumplimiento de ciertos requisitos que determine la ley.

Posteriormente, aparecen leyes de trabajo en los -- distintos Estados, en las que se reglamentaban los principios constitucionales para la materia laboral.

La Ley Federal del Trabajo de 1931, unifica el criterio en todo el país y reglamenta la huelga, definiéndola -- como "la suspensión legal y temporal del trabajo, resultado -- de una coalición de trabajadores".

La Nueva Ley Federal del Trabajo de 1970, sigue los lineamientos generales de la Ley de 1931. No se restringe el derecho de huelga pues los cambios que hubieron tuvieron por objeto precisar algunos conceptos y resolver algunas dudas sobre la interpretación de la ley.

Por último, en 1980, se publican reformas al Capítulo completo del Derecho Procesal del Trabajo.

3. Huelga es la suspensión legal y temporal de la labores llevada a cabo por una coalición mayoritaria de los tra bajadores de una empresa o establecimiento, decretada por la autoridad competente, con el objeto de obtener el equilibrio de intereses entre capital y trabajo.

4. Desde el momento en que por definición de la Ley Federal del Trabajo en su art. 440, se especifica una temporalidad en los movimientos de huelga, las huelgas indefinidas no deben existir. La suspensión debe ser temporal, pues de lo contrario, estaríamos frente a un cierre de empresa.

5. El derecho de huelga es un derecho colectivo cuyo titular es la coalición de trabajadores. Quizá hoy por hoy, los sindicatos sean los titulares permanentes del derecho de huelga, no como derecho sindical, sino como la voluntad de las mayorías obreras.

6. En cuanto a su naturaleza, debe distinguirse entre el derecho de huelga y su ejercicio.

El derecho de huelga, es un derecho social subjetivo; corresponde al grupo: sindicato o coalición y no a los trabajadores considerados en su individualidad.

El derecho de huelga está sometido a una condición resolutoria: el rechazo por la mayoría de los trabajadores.

Como conducta, el ejercicio del derecho de huelga, configura un acto jurídico en sentido estricto, esto es, una manifestación de voluntad dirigida a la producción de efectos materiales a la que la ley le atribuye consecuencias jurídicas.

La finalidad de la huelga es ejercer una presión sobre el patrón para que pueda satisfacerse un interés colectivo legítimo.

7. El procedimiento huelguístico es por su propia naturaleza sumario.

8. Es inconstitucional privar del voto -en el procedimiento de huelga- a los trabajadores de confianza; esta determinación es discriminatoria, violatoria de los artículos 13 y 14 Constitucionales.

9. Nos pronunciamos por un recuento rápido, anterior al estallamiento, que evite males innecesarios a trabajadores y patrones que a nadie perjudicaría y que en mucho beneficiaría a las partes en conflicto.

10. Es necesario, para evitar diferentes tipos de violencia en los conflictos laborales, el hecho de que desaparezca de la fracción I del artículo 445 que se refiere a la ilicitud de la huelga, la palabra "mayoría" de trabajadores, pues es muy difícil el poder constatar en realidad esta "mayoría". Por otra parte, también es de hacerse notar que la declaración de ilicitud de la huelga no va en relación con el daño que se causa, sino con el número de personas que intervie

nen en los actos violentos, lo cual es equivocado, ya que - un acto es ilícito por su propia naturaleza y no por el número de personas que intervengan en el mismo.

11. Existen tres tipos de huelgas de acuerdo a la tesis que ve en la huelga la realización de un acto jurídico entendido a la manera clásica: a) Huelga existente e inexistente. b) Huelga lícita e ilícita. c) Huelga justificada o injustificada.

12. Nos pronunciamos en contra de las huelgas por solidaridad, las consideramos improcedentes, incluso, anti-constitucionales, ya que contrarían lo dispuesto por la fracción XVIII del artículo 123 Constitucional, en virtud de que éstas no buscan el equilibrio entre los factores de la producción, además de que no cumplen con los requisitos de fondo y forma.

13. La huelga es un fenómeno económico social que se caracteriza por la suspensión de labores como un medio de obtener concesiones de la parte que resulte afectada por la paralización del trabajo. Es consecuencia inevitable de la huelga, el perjuicio que sufren las personas interesadas en el servicio o producto resultante de la actividad interrumpida.

Aunque reconocido con amplitud por nuestras leyes, el derecho de huelga está sujeto a condiciones en su ejercicio, según se desprende del propio precepto constitucional y

y de las leyes reglamentarias que lo complementan. Tales condiciones tienen por objeto limitar su ejercicio a los casos inevitables con objeto de reducirlos perjuicios sociales resultantes de la huelga.

14. El servicio público es la actividad encaminada a la satisfacción concreta de necesidades colectivas, que en virtud de regulación especial del poder público deben ser regulares, uniformes y continuas. Los servicios públicos llamados esenciales deben ser realizados por el Estado con exclusión de persona alguna. Los servicios públicos secundarios -- admiten ser delegados a particulares bajo el control y vigilancia estatal.

La noción de servicio público que da nuestro derecho es imprecisa por no existir disposición alguna que la determine correctamente.

15. Podrían considerarse como públicos, algunos -- otros servicios que interesen a la seguridad, sanidad, enseñanza y a la vida económica o social del pueblo.

16. Determinados los caracteres básicos: suspensión de la actividad en la huelga y actividad ininterrumpida en el servicio público, justificamos por qué los tratadistas en forma casi unánime rechazan toda idea de huelga en los -- servicios públicos. Consideramos, con ellos, que constituyendo el servicio público una actividad ininterrumpible por naturaleza, en cuya realización está interesada grandemente la sociedad, el Estado, protegiendo tal interés, debe prohibir

las huelgas que constituyan interrupciones en esas actividades de interés colectivo cuyo eficaz desarrollo está obligado a asegurar.

17. Entre nosotros, contradiciendo a la doctrina generalmente aceptada, se permite la huelga en los servicios públicos, sujeta a ciertas condiciones en su ejercicio, sin proteger eficazmente a la sociedad del perjuicio que sufre por la interrupción de los servicios públicos. Creemos pertinente al efecto las siguientes modificaciones a la ley:

a) Reforma al artículo 123 Constitucional, redactando en forma clara y precisa la fracción XVIII y consignando en ella como caso de ilicitud el que la huelga afecte servicios públicos.

b) Reforma a la Ley Federal del Trabajo, consignando en el artículo 445 una nueva fracción que diga: "Art. 445: La huelga es ilícita: III. Cuando afecte servicios públicos o servicios de interés general"; eliminando del artículo 920, fracción III la parte final que se refiere al aviso para la suspensión en los servicios públicos, pues resultará innecesaria; y finalmente sustituyendo la enumeración deficiente del artículo 925 por la definición técnica y precisa de lo que debe entenderse por servicio público y por servicio de interés general.

c) Reforma a la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, suprimiendo todos los artículos que reglamentan el ejercicio del derecho de huelga.

18. Deberá sustituirse el derecho de huelga en los servicios públicos, por un sistema de arbitraje obligatorio, que permita resolver los conflictos colectivos de trabajo que en el personal afecto a tal fin surjan, sin perjuicios para el interés social que demanda su prestación en forma ininterrumpida. Con ésto, no se limita el derecho de huelga ni la posibilidad de su ejercicio, pues el estado debe velar por el desarrollo integral y armónico del país. Su resolución podría ser recurrida por el juicio de amparo, pero sin que sean suspendidas las labores.

19. Se podría implantar un sistema mediante el cual, al patrón que no cumpla con los mínimos establecidos por la Ley en cuestión de prestaciones, salarios y necesidades de sus trabajadores, se les imponga una fuerte multa y en caso de reincidencia una sanción mucho más fuerte. Y en caso de que sea por parte de los sindicatos o trabajadores el hecho de estar inquietando conflictivamente al patrón, se les multe y desafilie a los primeros, y se les retire definitivamente de su trabajo a los segundos sin responsabilidad para el patrón; estos estudios para verificar de parte de quién es la razón, se harían por parte de las autoridades competentes, que a su vez, funcionarían como árbitros.

20. Por medio de las anteriores proposiciones se le daría mayor seguridad a las inversiones de capital en nuestro país, pues al inversionista que sabe que con gran facili-

dad se llevan a cabo huelgas, se le crea inseguridad.

21. También estimo que sería conveniente estudiar la posibilidad de que la suspensión de labores en las empresas de servicios públicos pudiera ser virtual, para evitar de esta manera, daños innecesarios.

22. La requisita administrativa asegura el cumplimiento de los servicios públicos prioritarios en caso de huelga, como son las comunicaciones y transportes, la energía eléctrica, etc.; su objetivo principal es la defensa de los intereses mayoritarios de la población, evitando de esta manera, -- graves trastornos y daños irreversibles en la economía del -- país.

23. Considero que no sólo es necesaria la requisita, sino que también el Gobierno capacite al personal encargado de llevarla a cabo en el justo momento.

24. Por último, deseo expresar el hecho de que el país está en una etapa en la que lo que se requiere es seguridad, armonía y responsabilidad laboral.

B I B L I O G R A F I A

1. Bielsa, Rafael. Derecho Administrativo T.I. II, Buenos Aires, Roque Depalma editor, 1955.
2. Cabanellas, G. Derecho de los Conflictos Laborales Buenos Aires, Edit. Bibliográfica Omega, 1966.
3. Cabanellas, G. Tratado de Derecho Laboral, Buenos Aires, Ediciones El Gráfico Impresores, 1949.
4. Cavazos Flores, Baltazar. El artículo 123 Constitucional y su proyección en Latinoamérica, México, Edit. Trillas.
5. Cavazos F., Baltazar. Las huelgas y el Derecho del Trabajo, México, Edit. Jus. S.A., 1976.
6. Cavazos F., Baltazar. La huelga, su concepto, su clasificación y necesidad de una moderna reglamentación, México, Edit. Jus, S.A.
7. Castorena, Jesús J. El derecho de huelga en México, Imprenta Mundial, México, 1931.
8. Castorena, J. Manual de Derecho Obrero, 5a. ed., -- México, Fuentes Impresoras, 1971.
9. Castorena, J. Tratado de Derecho Obrero, México, Jaris, 1942.
10. Coutere, Eduardo J. La Huelga, T. III, Universidad Nacional del Litoral. Instituto del Derecho del Trabajo, Santa Fe, Argentina, 1951.
11. Cueva, Mario de la. Derecho Mexicano del Trabajo T. II, México, Edit. Porrúa, S.A. 4a. ed. 1961.

12. Cueva, Mario de la. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, TII, México, Edit. Porrúa, S.A., 1979.
13. Chávez Orozco, Luis, Prehistoria del Socialismo en México, México, Biblioteca del obrero y campesino, Secretaría de Educación Pública.
14. Chuayffet Chemor, Emilio. Introducción al Derecho Mexicano, Derecho Administrativo, T. I, México, UNAM, 1981, PP. 790.
15. De Buen, Nestor. Derecho del Trabajo, T. II, 4a. -- ed., México, Edit. Porrúa, S.A., 1981.
16. Deveali, Mario L. Lineamientos de Derecho del Trabajo, Buenos Aires, Argentina, Tipográfica Editora, 1956.
17. Dorantes Leal, Guillermo. La Ley Federal del Trabajo propicia Fraudes, México, Edit., Latinoamericana, 1978.
18. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, 22a. ed., México, Edit., Porrúa, S.A., 1982. PP. 492.
19. González Ramírez, Manuel. La huelga de Cananea, México, Fondo de Cultura Económica, 1956.
20. Montoya Melgar, Alfredo. Derecho del Trabajo 2a. ed. Madrid, Edit. Tecnos, 1978, PP. 637.
21. Guerrero, Euquerio. Manual del Derecho del Trabajo 2a. ed., México, Edit., Porrúa, S.A., 1962.
22. Introducción al Derecho Mexicano, Derecho del Trabajo, T. II, México, UNAM., 1981.

23. Krotoschin, Ernesto. Tratado práctico del Derecho del Trabajo, 2a. ed., Buenos Aires, Argentina, Ediciones de Palma, 1962.
24. Manual del Derecho del Trabajo. Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajador, México, 1978.
25. Olvera Toro, Jorge. Manual del Derecho Administrativo, 4a. ed., México, 1976, Porrúa, S.A., PP. 382.
26. Pérez Botija, Eugenio. Curso de Derecho del Trabajo, Madrid, Edit. Tecnos, S.A.
27. Pizarro Suárez, Nicolás. La huelga en el Derecho Mexicano, México, Edit. Insignia, S.A., 1938.
28. Recasens S., Luis. Introducción al Estudio del Derecho, 4a. ed., Edit. Porrúa, S.A., México 1977.
29. Remolina Roqueñi, Felipe. El Artículo 123, México, -- Ediciones del V Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y de Seguridad Social, 1974.
30. Rojina Villegas, Rafael. Introducción al Estudio del Derecho, 2a. ed., México, Edit. Porrúa, S.A., 1967.
31. Royo Villanueva, Antonio. Elementos de Derecho Administrativo, 3a. ed., 1965.
32. Sáenz H., Rafael. La Iglesia de América en las Leyes de Indias, Madrid, Gráfica Orbe, S.A., 1961.
33. Sánchez Alvarado, Alfredo, Instituciones del Derecho Mexicano del Trabajo, T.I, México, Talleres Gráficos Andrés Soria, S.A. 1967.
34. Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, 6a. ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1974, PP. 743.

35. Tena Ramírez. Leyes Fundamentales de México, 1801 a 1967, 3a. ed., México, Porrúa, S.A.
36. Trueba Urbina, Alberto. El nuevo Artículo 123, 2a., ed., México, Porrúa, S.A. 1967.
37. Trueba Urbina, A. Evolución de la Huelga, México, Ediciones Botas, 1950
38. Trueba Urbina, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo, México, Edit. Porrúa, S.A., 1975.
39. Trueba Urbina, A. Nuevo Derecho Procesal del Trabajo, 4a. ed., México, Porrúa, S.A., 1978.
40. Smith, Harry S. Como se evitan las huelgas, Barcelona, España, Sociedad General de Publicaciones, S.A.
41. Zarco, Francisco. Historia del Congreso Constituyente, México, El Colegio de México, Talleres Gráficos, Nuevo Mundo, S.A., 1956.

LEGISLACION

42. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 82a. ed., México, Edit. Porrúa, S.A., 1987.
43. Diario Oficial de la Federación del 4 de Enero de 1980.
44. Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, 6a. ed., México, Ediciones Andrade, S.A., 1986.
45. Ley Federal del Trabajo Comentada, Ramírez Fonseca, Fco., 2a., ed., México, Publicaciones Administrativas y Contables, 1982, pp. 624.
46. Ley Federal del Trabajo. Reforma Procesal de 1980, comentada por: Trueba Urbina, A. y Jorge Trueba Barrera, 42a. ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1980.

47. Nueva Ley Federal del Trabajo, 3a. ed., México, Ediciones Andrade, S.A., 1973 vigente a mayo de 1986.
48. Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistemática, comentada por Cavazos Flores, Baltazar, Baltazar Cavazos, Chena y otros, 14a. ed., México, Edit. Trillas, 1983.
49. Citas Jurisprudenciales

OTRAS FUENTES

50. Cueva, Mario de la. Historia, Instituciones y Principios esenciales del Derecho Mexicano del Trabajo, En : Revista Jurídica V, de Tucumán, 1959, Núm. 6, P. 123-154.
51. De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, 8a. ed., Edit. Porrúa, S. A., México, 1979.
52. Enciclopedia Jurídica Omeba, T. XIV, Buenos Aires, Argentina, Edit. Bibliográfica Argentina, S.A. de R. L.
53. Exposición de motivos de la Nueva Ley Federal del Trabajo, Revista Mexicana del Trabajo, Dic. 1968, T. IV.
54. Garza Ancira, César. Problemática Total de la Huelga en: Isadora Revista Jurídica, Año 1, Núm. 1, Junio 1979, Monterrey, N.L., P. 47.
55. Palacios, Roberto y Bermudez de Castro, Diccionario de Legislación del trabajo, México, Edit. Porrúa, S.A., 1947.

56. Ríos Elizondo, Roberto, El Derecho del Trabajo y la Administración Pública, en : Revista Mexicana del -- Trabajo, 1971, Núm. 1-2, México.