

LA HUELGA EN MÉXICO Y SU ENTORNO JURÍDICO INTERNACIONAL

Carlos Alberto PUIG HERNÁNDEZ*

SUMARIO: *In memoriam*. I. *Introducción*. II. *Fuentes internacionales del derecho laboral*. III. *Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87)*. IV. *Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (núm. 98)*. V. *Protección de los dirigentes obreros*. VI. *Votación secreta en el recuento*. VII. *Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (núm. 105)*. VIII. *La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores*. IX. *Limitaciones al derecho de huelga*. X. *Restricciones políticas y económicas*. XI. *La huelga en el ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva*. XII. *Bibliografía*.

IN MEMORIAM

Tuve la suerte de conocer las valiosas reflexiones del gran constitucionalista mexicano Jorge Carpizo McGregor cuando inicié mis estudios de posgrado en la especialidad en derecho social de nuestra querida Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1975, al través de su interesante artículo denominado “La naturaleza jurídica de las Juntas de Conciliación y Arbitraje en México”, que fue publicado —en ese año— por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, junto a otro ensayo del mismo título del doctor Héctor Fix-Zamudio, con quien tuve el honor de cursar la materia de teoría del derecho procesal del trabajo.

Si bien no conté con la oportunidad de escucharle en alguna de sus clases o conferencias, sí pude conocerle personalmente y saludarle en varias ocasiones, pues fue quien me colocó, siendo rector de nuestra *Alma Mater*, el birrete y la muceta —en 1987— durante la ceremonia en la cual un grupo de doctores y maestros en derecho recibimos nuestra vestimenta correspon-

* Magistrado del Tribunal Electoral del Estado de Morelos.

diente a la toga universitaria; posteriormente tuve conocimiento de los importantes cargos que desempeñó tanto en el Poder Judicial de la Federación como en el gobierno federal.

Por aquellas raras coincidencias de la vida, antes de su lamentable fallecimiento leí con mucho interés el magnífico artículo que tituló “El estado de los derechos sociales”, publicado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, donde fue director e investigador emérito, en el más reciente número de la *Revista Latinoamericana de Derecho Social* (núm. 14, 2012); sin duda, extrañaremos su presencia física, pero estará con nosotros de manera permanente por medio de su amplísima obra editorial, que consta en innumerables libros y artículos, los cuales contienen sus brillantes investigaciones en el campo del derecho.

I. INTRODUCCIÓN

José Barroso Figueroa, después de exponer los conceptos de derecho internacional tanto público como privado, define al derecho internacional del trabajo como “la rama del derecho internacional público que tiene por objeto estudiar, consolidar, promover y hacer progresar, con la participación de todos los sujetos de la comunidad internacional, las normas reivindicadoras de los derechos de los trabajadores, sin consideración del sexo, nacionalidad, raza, ideología política, credo religioso o cualquiera otra característica distintiva de éstos”.¹

Esta disciplina laboral incluye, por lo tanto, las disposiciones que regulan las relaciones de todas las comunidades jurídicas soberanas entre sí, como lo propone Alf Ross,² y en tal sentido toma en cuenta la participación de entidades como la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU) y la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), a las que se considera indiscutiblemente como sujetos del derecho internacional público.

No abordaremos el controvertido tema relativo a la naturaleza del derecho internacional, en cualquiera de sus especialidades, respecto de su carácter coercitivo o de la falta de una instancia supranacional que pueda hacer cumplir una resolución mediante el uso de la fuerza, como ocurre normalmente con cualquiera de las normas legislativas de un país determinado, y por ello no adelantaremos nuestra opinión al respecto, ya que, de manera

¹ Barroso Figueroa, José, *Derecho internacional del trabajo*, México, Porrúa, 1987, p. 4.

² Citado por Barroso Figueroa, José, *ibidem*, p. 3.

previa, expondremos los temas que hemos localizado en el desarrollo de nuestra investigación sobre la huelga, a fin de contar con elementos que nos permitan plantear y fundamentar una conclusión, puesto que si bien es cierto que el funcionamiento de la OIT ha logrado notables avances en materia laboral,³ ya que se trata de un organismo internacional, con una estructura importante de carácter permanente y que desarrolla actividades periódicas cuyos acuerdos, ya sea en el nivel de convenios o de recomendaciones, se encuentran debidamente sistematizados, también lo es que —en el ámbito regional— existen otros sistemas con menores y diferentes grados de adelanto como la Unión Europea, en el viejo continente, y el Tratado de Libre Comercio, en América del Norte, sin olvidar la problemática que genera el funcionamiento laboral de las empresas transnacionales en los territorios de diferentes países, en virtud de lo cual, la diversidad de alcances jurídicos de estos distintos sistemas internacionales de aplicación laboral no admiten, en nuestra opinión, una generalización, por lo cual es necesario identificar sus características para determinar su correspondiente naturaleza jurídica.

Gilda Maciel Corrêa Meyer Russomano plantea una interesante propuesta al analizar de manera especial una de las dos disciplinas jurídicas que integran al derecho internacional en su contenido laboral, ya que titula a su obra con el nombre de *derecho internacional privado del trabajo*, aunque señala que la mayoría de las normas del derecho del trabajo son de orden público y, por ello, la aplicación de sus reglas se efectúa dentro de criterios más o menos estrechos de territorialidad, lo que revela la formación de un ámbito especial de investigación y de reglamentación normativa, pero que, en la medida en que los conflictos entre normas laborales trasciendan la esfera del derecho internacional privado, se ampliará el objeto de una nueva ciencia jurídica autónoma, problemática en el presente pero posible en el futuro, que podrá llegar a ser el derecho internacional del trabajo.⁴

Un caso concreto ocurrido en nuestro país nos sirve de base para explicar el conflicto de normas en el espacio, característico del derecho internacional del trabajo, ya que frente a la aplicación territorial de la Ley Federal del Trabajo (en los sucesivos, LFT), en términos de su artículo (en adelante: a.) 1o., el cual dispone⁵ su observancia general en toda la República, se tiene la obligación internacional de cumplir con la Convención de Viena, cele-

³ Salvo en materia de huelga, como veremos en el presente estudio.

⁴ Cfr. Corrêa Meyer Russomano, Gilda Maciel, *Derecho internacional privado del trabajo*, trad. de la 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984, p. 118.

⁵ Tanto el artículo 1o. de la Ley Federal del Trabajo de 1931 como el mismo numeral de la ley laboral vigente contienen idéntica disposición respecto de su aplicación territorial: “La presente ley es de observancia general en toda la República...”.

brada el 18 de abril de 1961, de la cual nuestro país es signatario, y en tales condiciones jurídicas el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito resolvió, con fecha 25 de junio de 1992, el amparo directo 6551/92, promovido por José Augusto Contreras Hernández, en el que consideró:

EMBAJADAS. ACCIONES LABORALES EJERCITADAS CONTRA LAS. Las misiones diplomáticas denominadas embajadas, son una ficción jurídica, constitutivas de una prolongación artificial del territorio del Estado acreditante, enclavada dentro del ámbito geográfico del Estado receptor, razón por la cual aquéllas gozan de inviolabilidad, principio de derecho internacional público que México acogió y se comprometió a respetar en los artículos 20 al 28 de la Convención de Viena, celebrada el 18 de abril de 1961, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto de 1965. Por consiguiente resultan improcedentes las acciones que con base en la legislación nacional ejerce un trabajador al servicio de dichas misiones, porque de no estimarlo así sería tanto como invadir la soberanía del Estado acreditante.⁶

Contrario sensu, podrían ser procedentes las acciones que —con fundamento en la legislación del país acreditante y ante las autoridades competentes del mismo— pueda intentar el trabajador al servicio de una embajada, pues de esa manera se reconoce la soberanía correspondiente, sin desconocer las dificultades prácticas que su materialización acarrearía, puesto que el actor tendría que comparecer ante los tribunales de dicho Estado o tramitar las actuaciones respectivas por conducto del Servicio Exterior Mexicano, ya que a éste compete proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones, de conformidad con lo dispuesto en el a. 2o., fracción II (en adelante, fr.),⁷ de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Sin embargo, es importante destacar que si bien es cierto que las reclamaciones laborales planteadas por el trabajador de una misión diplomática son improcedentes ante las autoridades del Estado receptor, también lo es que no puede negarse el acceso del particular involucrado en el caso

⁶ Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, enero de 1993, t. XI, p. 251. Consultada en Poder Judicial de la Federación, *Compila tratados V Instrumentos internacionales y su correlación con las tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, disco compacto.

⁷ “Artículo 2o. Corresponde al Servicio Exterior: ...II. Proteger, de conformidad con los principios y normas del derecho internacional, la dignidad y los derechos de los mexicanos en el extranjero y ejercer las acciones encaminadas a satisfacer sus legítimas reclamaciones...”.

a la impartición de justicia a que tiene derecho, en cuyo asunto devienen competentes los tribunales laborales del fuero federal, cuando la acción se intente en contra de quienes formen parte de tales órganos y no en contra del gobierno que representan, como lo interpretó la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, SCJN) en la tesis de jurisprudencia 44/94, aprobada el 17 de octubre de 1994, cuyo rubro, a la letra, dice: “COMPETENCIA. DIPLOMÁTICOS. LAS JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA TIENEN PARA CONOCER DE LOS JUICIOS LABORALES SEGUIDOS EN CONTRA DE LOS”.⁸

Otro caso de excepción al principio de aplicación territorial de nuestra ley laboral que ocurrió en la práctica fue la resolución del amparo directo 163/2006, promovido por Ignacio Basauri de Alba, en que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito resolvió —con fecha 18 de octubre de 2006, por mayoría de votos—, tomando en cuenta la circunstancia geográfica del asunto planteado, que cuando el trabajador preste sus servicios y resida fuera de nuestro país, el empleador no está obligado a entregar directa y personalmente el aviso de rescisión, sin que este hecho lo releve de cumplir con la entrega de dicha comunicación por conducto de nuestros órganos de representación internacional.⁹

Al lado de los asuntos anteriores ocurridos en nuestro país, resultan por demás interesantes los tipos de conflicto que nos expone Gilda Maciel Corrêa Meyer, como el de carácter espacial relativo al acuerdo colectivo “...que se produce entre dos convenios en vigor en distintos Estados, que convergen para regular, al mismo tiempo, el mismo hecho concreto”. Cita a Leopoldo de Vos para ejemplificar la hipótesis de un conflicto de tal naturaleza, en los siguientes términos: “Los empleados admitidos por un empleador establecido en el Estado A van a trabajar al país B, donde la empresa posee una sucursal o agencia. ¿Se aplica a los contratos individuales de esos empleados la convención colectiva en vigor en el Estado A o la adoptada en el Estado B?”.¹⁰

En el caso de nuestro país, es decir, cuando aplicamos el supuesto planteado a un trabajador mexicano que se traslade, por ejemplo, a los Estados

⁸ “AVISO DE RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. CUANDO EL TRABAJADOR LABORE Y RADIQUE EN EL EXTRANJERO, EL PATRÓN NO ESTÁ OBLIGADO A ENTREGÁRSELO DIRECTA Y PERSONALMENTE”. Tesis 4a./J. 44/94, Octava Época, Cuarta Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, noviembre de 1994, t. 83, p. 27. Para evitar transcripciones, en las citas de tesis de jurisprudencia y aisladas se anotará el número de registro para su consulta en IUS 2012, cuando se quieran conocer el texto completo y los datos de los precedentes respectivos.

⁹ Registro IUS: 173825. Tesis IV.3o.T.239 L, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, diciembre de 2006, t. XXIV, p. 1269.

¹⁰ Corrêa Meyer Russomano, Gilda Maciel, *op. cit.*, p. 99.

Unidos de América a prestar sus servicios en la sucursal de una empresa nacional, debemos tomar en cuenta que existe disposición expresa aplicable en la legislación laboral de México, como lo es el a. 28 de la LFT en vigor, el cual contiene varias normas para la prestación de servicios de los trabajadores mexicanos fuera del territorio de la República, entre las que destacan: *a)* la celebración por escrito del contrato de trabajo que debe incluir las condiciones laborales previstas en el numeral 25 de la Ley citada; *b)* gastos de transporte y otros conceptos similares a cargo del empleador; *c)* pago de prestaciones de seguridad y previsión social, y *d)* derecho a disfrutar de una vivienda decorosa e higiénica, mediante arrendamiento o alguna otra forma.

Sin embargo, la fr. III del mismo a. 28 de la LFT dispone que el escrito que contenga las condiciones de prestación de los servicios debe ser sometido a la aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje dentro de cuya jurisdicción se celebró, la cual, después de comprobar los requisitos de validez a que se refiere la fr. I del mismo precepto, esto es, que las condiciones de trabajo se hagan constar por escrito, determinará el monto de la fianza o del depósito que estime suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas; dicho depósito deberá constituirse en el Banco de México o en la institución bancaria que éste designe, y el patrón tiene que comprobar ante la misma Junta el otorgamiento de la fianza o la constitución del depósito, cuya cancelación o devolución sólo se puede ordenar una vez que el patrón compruebe ante la Junta que ha cumplido las obligaciones contraídas; asimismo, el escrito deberá ser visado por el cónsul de la nación donde deban prestarse los servicios, en términos de la fr. IV del numeral en comento.

Nos queda la duda sobre la aplicación extraterritorial del precepto respecto del cumplimiento de obligaciones en el espacio del país extranjero, pero la fianza o depósito que debe otorgarse en el nuestro garantizaría el cumplimiento de los compromisos contraídos; sin embargo, para que ello proceda es necesario que se cumplan las formalidades y requisitos previstos en el mencionado a. 28 de la LFT, como lo consideró el Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito, el cual —en el periodo comprendido del 23 de septiembre al 28 de octubre de 1987— resolvió por unanimidad de votos, cinco amparos en revisión, interpuestos por igual número de quejosos, con los que integró la jurisprudencia por reiteración cuyo rubro, a la letra dice: “**JUNTAS FEDERALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, COMPETENCIA DE LAS**”.¹¹

¹¹ Registro IUS: 247486. Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, vol. 217-228, Sexta Parte, p. 732, tesis de jurisprudencia. Genealogía:

Aunque sin citar la jurisprudencia que se menciona en el párrafo anterior,¹² el mismo criterio sostuvo el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito al resolver el 19 de agosto de 1993 el juicio de amparo directo 5606/93, promovido por José Antonio Alanís Cárdenas, en el que consideró el rubro siguiente: “COMPETENCIA DE LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, TRATÁNDOSE DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE TRABAJADORES MEXICANOS EN EL EXTRANJERO”.¹³

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del mismo Primer Circuito, el 26 de septiembre de 1995, al resolver el amparo directo 7693/95, promovido por Rosa Angélica Ramírez Serna y otros, aplicó *contrario sensu* la misma interpretación legal, en la tesis cuyo rubro indica: “TRABAJADORES MEXICANOS EN EL EXTRANJERO. CASOS EN QUE LA JUNTA ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DEL JUICIO SEGUIDO POR”.¹⁴

Es importante señalar que conforme a lo dispuesto en el a. 539, fr. II, inciso *d*, de la LFT, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del gobierno federal, por conducto del Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento, compete —en materia de colocación de trabajadores— intervenir, en coordinación con las respectivas unidades administrativas de las secretarías de Gobernación, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Comercio¹⁵ y de Relaciones Exteriores, en la contratación de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero.

No menos atractiva teóricamente es la segunda figura conflictual a que se refiere la laboralista brasileña mencionada, que se presenta cuando ocurre una fricción entre el convenio colectivo de un país y la ley de otro Es-

Informe 1987, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 6, p. 797. Consultada en Poder Judicial de la Federación, *Legislación laboral y de seguridad social y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, disco compacto.

¹² Que el quejoso debió invocar de conformidad con lo dispuesto en el a. 196 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, LA).

¹³ Registro IUS: 214012. Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, diciembre de 1993, t. XII, p. 843, tesis aislada.

¹⁴ Registro IUS: 203327. Tesis I.3o.T.18 L, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, febrero de 1996, t. III, p. 496. Precedentes: Amparo directo 7693/95. Rosa Angélica Ramírez Serna y otros. 26 de septiembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: J. Refugio Gallegos Baeza. Secretaria: Felisa Díaz Ordaz Vera.

¹⁵ El despacho de los asuntos relativos a la industria y al comercio compete actualmente a la Secretaría de Economía, de conformidad con lo dispuesto en el a. 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al desaparecer las secretarías de Patrimonio y Fomento Industrial, y de Comercio.

tado, el cual ilustra con el caso concreto expuesto por el jurista turco Ferit Saymen en el II Congreso Internacional de Derecho del Trabajo, realizado en Ginebra en 1957:

Los salarios de los trabajadores, en Italia, están sometidos a una escala móvil fijada a través de un convenio colectivo intersindical. En Francia, por el contrario, la escala móvil de los salarios está fijada por ley. Si el obrero italiano fuera a trabajar en territorio francés, para una empresa italiana, podríamos interrogarnos si el salario estará regulado por el convenio colectivo adoptado en Italia o por la ley vigente en Francia.¹⁶

Tratando de resolver el problema planteado: ¿debe prevalecer la aplicación de la ley francesa, dado que proviene de la autoridad competente del lugar donde se prestan los servicios?, o ¿tiene que observarse el convenio italiano, en caso de que resulte más favorable al trabajador? No resulta fácil inclinarse por alguna de las interrogantes, ya que podríamos encontrar argumentos favorables a cualquiera de las dos posiciones, y en tales condiciones, debe ser el valor intrínseco del razonamiento respectivo el que incline la balanza a favor de alguna de las respuestas.

Finalmente, mencionaremos otro de los casos específicos que comenta la autora brasileña que hemos citado, en el que —después de señalar que existen divergencias entre las normas de derecho sustantivo que regulan la celebración de los convenios colectivos de trabajo en Francia y en Brasil— se pregunta: “¿Será posible que cierto sindicato brasileño celebre un convenio colectivo directamente con una empresa radicada en Francia y que desempeña una actividad económica en Brasil?”.¹⁷ Si admitimos una respuesta positiva estaríamos frente a la aplicación de la ley gala en territorio brasileño, esto es, la aplicación extraterritorial de una norma con la consecuente afectación de la soberanía carioca; en condiciones similares —aunque no con un contenido laboral— al asunto generado por el personal del Hotel María Isabel Sheraton de la ciudad de México, que expulsó de sus instalaciones y negó el servicio de hospedaje a ciudadanos cubanos en acatamiento de la Ley Helms-Burton de los Estados Unidos, en febrero de 2006, cuya noticia se dio a conocer en varios medios de comunicación, como el que se cita a continuación:

Una reunión entre funcionarios cubanos y empresarios estadounidenses para conocer el mercado petrolero de la isla y su potencial, fue forzada a cambiar

¹⁶ Corrêa Meyer Russomano, Gilda Maciel, *op. cit.*, p. 100.

¹⁷ *Ibidem*, p. 103.

de sede luego de que la delegación de La Habana fue expulsada por presiones de Washington al hotel donde se hospedaban y se realizaba el encuentro.

La delegación de 16 funcionarios cubanos —encabezada por el viceministro de Industria Básica, Raúl Pérez de Prado— salió el viernes del hotel Sheraton María Isabel, propiedad de Starwood Hotels & Resorts Worldwide Inc., luego de que el gobierno de Estados Unidos presionó a la cadena y pidió que los expulsaran bajo el argumento de que violaban las leyes estadounidenses, informaron a la AP los organizadores del encuentro.¹⁸

II. FUENTES INTERNACIONALES DEL DERECHO LABORAL

Los ejemplos referidos en el apartado anterior dan cuenta de la problemática tan abundante que pueden generar los conflictos de normas del trabajo (leyes y convenios colectivos) en su aplicación territorial y fuera del país en algunos casos, y nos han permitido introducirnos en el tema laboral del derecho internacional, por lo que, para iniciar el análisis del tópico relacionado específicamente con la materia de huelga, abordaremos el estudio de los convenios que, de manera indirecta, se relacionan con dicho objeto de estudio, toda vez que no existe convenio o recomendación alguna de la OIT que trate específicamente dicho tema, como nos lo hace notar José Barroso Figueroa:

...se acepta como axiomática la tesis de que la legislación emanada de la OIT es paradigma para todos los países del orbe, dada su índole progresista y el gran avance que significa en la ruta de proteger a los trabajadores. Lo cierto es que presenta graves carencias, la más sensible de las cuales es la ausencia de un texto que consagre expresamente el derecho de huelga, arma de lucha, la más eficaz, de que debe disponer la clase trabajadora.¹⁹

Es evidente que la suspensión de labores por parte de los trabajadores para presionar al empleador con el objeto de que acepte las peticiones de carácter laboral que le sean planteadas, a fin de defender y mejorar las condiciones en que se prestan los servicios, es una conducta que ha persistido a lo largo de la historia y cuyos ejemplos sería prolijo mencionar; sin referirnos a la época esclavista o al periodo feudal, en los que se considera que no existió relación de trabajo, es inconcuso que a partir de la Revolución Industrial las huelgas fueron un fenómeno laboral constante y pensamos

¹⁸ Véase olganza.com/2006/02/06/caso-hotel-sheraton-discriminacion-¿la-ley-helms-burton-vale-aqui/.

¹⁹ Barroso Figueroa, José, *op. cit.*, p. XXII.

que la falta de su reconocimiento formal por parte de la OIT no debe ser motivo de preocupación.

Debemos recordar, por ejemplo, que durante la segunda mitad del siglo XIX, las huelgas en diversos países de Europa ocurrían, no obstante que ni en la Conferencia de Londres, que tuvo lugar entre el 25 y el 29 de septiembre de 1865, ni en el Congreso de Ginebra, que sesionó del 3 al 8 de septiembre de 1866, figuró como un punto del orden del día de la Asociación Internacional de Trabajadores el tema de la huelga, sino que destacaban el trabajo cooperativo, la reducción de la jornada de trabajo, el trabajo de la mujer y del niño, así como las organizaciones sindicales y su porvenir, aun cuando en el Congreso de Bruselas, que se desarrolló del 6 al 13 de septiembre de 1868, se reconoció que "...la huelga es un arma necesaria y legítima de la clase obrera, aunque por sí misma no podrá lograr la liberación del trabajador".²⁰

Por lo anterior, consideramos que a las organizaciones de trabajadores no les inquieta que se reconozca formalmente a la huelga como un derecho si en la vía de los hechos la suspensión de las actividades laborales en los centros de trabajo ocurre constantemente, es decir, se autorice o no como un recurso legal, se presenta en la práctica, como ocurrió en la década de los años setenta del siglo pasado, en que los trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México, después de haberles sido negado el registro sindical por parte de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social del gobierno federal, estallaron su movimiento de huelga y lograron que las autoridades universitarias firmaran un documento que regulaba las condiciones de prestación de los servicios.

Por su parte, José Dávalos, con base en una cita de Nicolás Valticos, concuerda con la falta de reconocimiento manifiesto de la suspensión de labores como un derecho de los trabajadores, pero señala que debe considerarse implícito en el contenido de los dos convenios relativos al derecho de sindicación: "El otro elemento integrante del derecho colectivo, la huelga, si bien es cierto que no se menciona de manera expresa en el texto de los convenios 87 y 98, debe entenderse tácitamente incluido, por ser un legítimo medio de defensa de los intereses de los trabajadores y porque su prohibición constituye una limitación grave a la capacidad de acción de los organismos sindicales".²¹

²⁰ Cfr. Pla, Alberto J. *et al.*, *Historia del movimiento obrero*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1973, t. 2, pp. 41, 42 y 47.

²¹ Dávalos, José, "La concertación social en el derecho del trabajo", *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año 2, núm. 6, septiembre-diciembre de 1987, p. 654.

Es muy difícil analizar de manera desvinculada las instituciones del derecho colectivo del trabajo, ya que la acción organizada de los trabajadores se manifiesta por conducto de sus sindicatos, cuyos resultados se concretan a través de pactos normativos de las condiciones laborales y, en la mayoría de los casos, con ayuda de la presión que representa tanto el emplazamiento de la huelga como la suspensión de actividades que le es característica, en virtud de lo cual, las funciones de la OIT no han sido ajenas a este influjo integral, como nos lo hace notar Héctor Gros Espiell, quien fuera presidente del Consejo de Administración de dicho organismo internacional, ya que a pesar de que no se ha reconocido expresamente al derecho de huelga a favor de los trabajadores en algún convenio o recomendación, el Comité de Libertad Sindical ha señalado:

...que los alegatos referentes al derecho de huelga no escapan a su competencia en la medida en que afectan el ejercicio de los derechos sindicales. Es decir, que no se ha pronunciado sobre la huelga en sí, pero ha señalado que en la mayor parte de los países se reconoce que el derecho de huelga constituye un derecho legítimo al que pueden recurrir los trabajadores y sus organizaciones en defensa de sus intereses profesionales...²²

En el caso de nuestro país, es importante recordar que desde antes que iniciara su vigencia la LFT de 1970, esto es, el 27 de febrero de 1967, el Ejecutivo Federal firmó el Protocolo de Buenos Aires, el cual —en nuestra opinión—, y dado que dicho convenio se califica como fundamental, debe ser firmado por el titular del Poder Ejecutivo Federal para su posterior aprobación por el Senado y formar parte de la legislación mexicana del trabajo, tanto porque —con anterioridad al 11 de junio de 2011— no existía impedimento alguno, como porque a partir de la vigencia del nuevo texto del a. 1o. constitucional, el Protocolo al que se alude obliga a ello. Respecto al cual, el maestro Mario de la Cueva, al explicar el que califica como “derecho internacional americano del trabajo”, mencionó:

...Saltamos a la novena Conferencia Internacional Americana que se celebró en Bogotá, Colombia, en el año de 1948... en ella se aprobó la *Carta de la Organización de los Estados Americanos*... En el año de 1967 se reformó la Carta en el *Protocolo de Buenos Aires*: las normas de 1948 permanecieron intocadas, pero se agregó un párrafo tercero, tan valioso como los anteriores; he aquí la introducción y los tres primeros párrafos del artículo 43 de la Carta, que son los que contienen las normas de trabajo:

²² Gros Espiell, Héctor, *La Organización Internacional del Trabajo y los derechos humanos en América Latina*, México, UNAM, 1978, p. 33.

Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios:

...c) Los empleadores y los trabajadores, tanto rurales como urbanos, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa y promoción de sus intereses, incluyendo el derecho de negociación colectiva y el de huelga por parte de los trabajadores, el reconocimiento de la personería jurídica de las asociaciones y la protección de su libertad e independencia, todo de conformidad con la legislación respectiva.²³

Por lo tanto, conforme al contenido del a. 1o. de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM), en vigor a partir del 11 de junio de 2011,²⁴ la Carta de la Organización de los Estados Americanos, incluido el Protocolo de Buenos Aires al que hace referencia Mario de la Cueva, resulta de aplicación obligatoria en nuestro país, puesto que se trata de un tratado internacional en el que el Estado mexicano es parte y, en consecuencia, debe considerarse como fuente vigente del derecho mexicano del trabajo, en su capítulo colectivo, tanto el derecho de sindicación y el de huelga, reconocidos expresamente por nuestra carta magna desde 1917, como el de negociación colectiva, al que también se refiere el Protocolo en mención, con lo cual se completan las instituciones del derecho colectivo laboral.

El comentario contenido en el párrafo anterior nos sirve de base para preguntarnos si el compromiso internacional de nuestro país, contenido en el Protocolo de Buenos Aires, consistente en dedicar su máximo esfuerzo en la aplicación del derecho de negociación colectiva de los trabajadores, no genera su obligación de suscribir el Convenio 98 de la OIT, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, que —hasta la fecha— México no ha suscrito; en nuestra opinión, dicho convenio, que se califica como fundamental, debe ser firmado por el titular del Poder Ejecutivo Federal para su posterior aprobación por el Senado y formar parte de la legislación mexicana del trabajo, tanto porque —con anterioridad al 11 de junio de 2011— no existía impedimento alguno, como porque a partir de la vigencia del nuevo texto del a. 1o. constitucional, el Protocolo al que se alude obliga a ello.

²³ Cueva, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, 10a. ed., México, Porrúa, 1970, t. II, pp. 33 y 34.

²⁴ *Cfr.* Artículo transitorio primero del Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de junio de 2011.

En la Resolución Interna sobre las Estadísticas de las Huelgas y de los Cierres Patronales, adoptada por la Décimo Cuarta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, que tuvo lugar en octubre-noviembre de 1987, se aprobó como terminología para efectos de dicha resolución que:

...se entiende por huelga una interrupción temporal del trabajo efectuada intencionalmente por un grupo de trabajadores con objeto de imponer una reivindicación o rechazar una exigencia o expresar una queja. Las huelgas declaradas en diferentes momentos y/o en diferentes establecimientos, pero que se deben al mismo motivo de conflicto, se consideran como una sola huelga si no se han interrumpido más allá de un periodo de tiempo definido.²⁵

El concepto de huelga acogido en la resolución citada en el párrafo anterior coincide en el fondo con la definición prevista en el a. 440 de la LFT-1980, pues este precepto dispone que: “Huelga es la suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores”, el cual se complementa con el contenido del numeral 355 de la misma Ley, que a la letra dice: “Coalición es el acuerdo temporal de un grupo de trabajadores o de patrones para la defensa de sus intereses comunes”. La consideración relativa a las huelgas declaradas en diferentes momentos no concuerda con la legislación mexicana para efectos de que se considere una sola huelga, puesto que el día y hora en que se suspenderán las labores es un requisito exigido por el a. 920, fr. I, de la LFT-1980 para cada emplazamiento, por lo cual si éste se encuentra dirigido a una empresa y a sus establecimientos, la suspensión debe ocurrir en el momento mencionado en el pliego de peticiones, pues en caso contrario las juntas de Conciliación y Arbitraje (en adelante JCA) pueden declarar inexistente a la huelga, previa la solicitud correspondiente del patrón, trabajadores no huelguistas o terceros interesados.

Las fuentes principales de carácter internacional en materia de derechos sindicales son los instrumentos de la OIT, como su Constitución y la Declaración de Filadelfia de 1944, así como los convenios y recomendaciones que resultan de su labor, pero también podemos encontrar otras fuentes internacionales en diversos documentos de las Naciones Unidas, organismo que si bien no se ocupa de cuestiones laborales en el desarrollo de sus funciones institucionales, sí ha adoptado normas y principios que tienen ese contenido, y que particularmente se relacionan con los derechos sindicales, esencialmente en el marco de los instrumentos relativos a los derechos humanos; y ha reconocido a la Organización Internacional del Trabajo como

²⁵ Organización Internacional del Trabajo, *Recomendaciones internacionales de actualidad en estadísticas de trabajo*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1988, p. 117.

el organismo mundial competente para atender los asuntos laborales que le son planteados.

Como es natural en el rubro del derecho colectivo del trabajo, el reconocimiento del derecho de huelga a favor de los trabajadores aparece sin dificultad en las fuentes internacionales en materia de derechos sindicales, ya que en la introducción general del Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, relativo al estudio general de las memorias sobre los convenios 87 y 98, se reconoce que:

...la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948... el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, y el Pacto y Protocolo Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, han consagrado derechos y libertades que son indispensables para el libre ejercicio de los derechos sindicales. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cuya influencia moral está fuera de duda, establece, entre otras cosas, que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas (artículo 20.1), así como derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses (artículo 23.4). Los pactos mencionados, que entraron en vigor en 1976, contienen disposiciones sobre el derecho de asociación, en particular el de fundar sindicatos y sobre el derecho de huelga.²⁶

Debemos subrayar que la principal actividad institucional de la OIT se manifiesta a través de la preparación y aprobación de convenios y recomendaciones en materia laboral; los primeros tienen —de acuerdo con las ideas de José Cabrera Bazán— las características siguientes:

a) *El convenio* adopta la forma de tratado internacional que se elabora mediante un procedimiento similar al de las leyes de los parlamentos nacionales. Desde el inicio de su elaboración (la proposición formulada de una cuestión por un delegado para que sea tomada en cuenta) y sus subsiguientes pasos hasta su aprobación, discurre a través de un proceso que culmina en el trámite final y definitivo de su ratificación por los países miembros. Puede ser que la ratificación no llegue a producirse por causas internas de cada país, pero en este caso los gobiernos nacionales han de informar al director general periódicamente sobre “las dificultades que retrasan o impiden la ratificación”, porque el convenio tiene de por sí vocación para ser ratificado más tarde o más temprano.²⁷

²⁶ Organización Internacional del Trabajo, *Libertad sindical y negociación colectiva*, Conferencia Internacional del Trabajo, 81a. Reunión, 1994; Informe III (Parte 4B), Estudio General de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Ginebra, párrafo 14, p. 5.

²⁷ Cabrera Bazán, José, “Fuentes del derecho del trabajo”, en Buen Lozano, Néstor de

Las recomendaciones son documentos que contienen un conjunto de consejos desprovistos de coercitividad, como nos lo hace notar el mismo José Cabrera Bazán:

b) *La recomendación* es igualmente fruto de una actividad regular de la OIT que, en este caso, difícilmente puede llamarse normativa. A diferencia del convenio, carece de toda fuerza vinculante mientras permanezca en su estado de simple recomendación, que está a medio camino entre la nada y el todo respecto de aquél. En principio, el convenio en su estado embrionario de manera propuesta a la Conferencia es una recomendación y puede ser que no vaya más allá si la cuestión planteada no se considera conveniente o existen razones de oportunidad política o económica que lo aconsejen. En cualquier caso, lo más importante a resaltar es que, aceptada como pura y simple recomendación, adquiere el carácter que conviene a su nominación y se reduce a una declaración programática, unas veces como complemento interpretativo de un convenio o quedándose como abstracta manifestación dirigida a los Estados miembros.²⁸

Héctor Gros Espiell sintetiza la diferente naturaleza jurídica de ambos instrumentos en los siguientes términos:

Mientras los convenios crean deberes concretos a cargo de los Estados que los han ratificado y en este sentido pueden, al desarrollar el texto constitucional, ir más allá de las obligaciones que impone la Constitución, las recomendaciones contienen sólo criterios para guiar, orientar y aconsejar a los Estados, ya sea para cumplir mejor con los preceptos constitucionales o para aplicar las obligaciones aceptadas en los convenios que han ratificado.²⁹

III. CONVENIO SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN, 1948 (NÚM. 87)

El Convenio núm. 87 fue adoptado el 9 de julio de 1948 por la XXXI Conferencia Internacional del Trabajo,³⁰ que se llevó a cabo en la ciudad estadounidense de San Francisco, California, y una vez firmado por el presidente Miguel Alemán y aprobado por el Senado de la República, fue pu-

y Morgado Valenzuela, Emilio (coords.), *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, México, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, UNAM, 1997, p. 58.

²⁸ *Ibidem*, pp. 58 y 59.

²⁹ Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 33.

³⁰ México es miembro de la OIT desde 1931. *Cfr. ibidem*, p. 147, nota 146.

blicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de octubre de 1950, pero del contenido de sus principales preceptos no se desprende referencia expresa alguna sobre el derecho de huelga.³¹ Toda vez que dicho pacto internacional cumple con los requisitos previstos en el a. 133 de nuestra Constitución Política, ya que fue celebrado por el titular del Poder Ejecutivo Federal y autorizado por la cámara alta del Congreso, es ley suprema de toda la Unión, al mismo nivel de los derechos humanos previstos en preceptos constitucionales.

Fueron muy interesantes los criterios que sostuvieron las autoridades judiciales federales al resolver casos de amparo en que analizaron el nivel constitucional de los tratados internacionales frente a las leyes federales de nuestro país, pues en un principio se consideró que tenían la misma categoría jurídica, esto es, que poseían el mismo rango y, en consecuencia, ninguno prevalecía por encima del otro, como se sostuvo en la sentencia dictada el 9 de julio de 1981 por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo en revisión 256/81, promovido por C. H. Boehring Sohn, cuyo rubro, a la letra, dice: “TRATADOS INTERNACIONALES Y LEYES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EMANADAS DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU RANGO CONSTITUCIONAL ES DE IGUAL JERARQUÍA”.³²

La interpretación anterior fue ratificada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver —con fecha 30 de junio de 1992— el amparo en revisión 2069/91, promovido por Manuel García Martínez, en la tesis cuyo rubro refiere: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA”.³³

Sin embargo, la tesis anterior fue abandonada con base en el criterio sustentado por el propio tribunal pleno al resolver, el 11 de mayo de 1999, el amparo en revisión 1475/98, promovido por el Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo, al sostener en dicho asunto que los tratados internacionales están en una jerarquía superior, sobre el derecho federal y el local, salvo que la Constitución general de la República señale

³¹ El texto completo de los considerandos y veintinueve artículos del Convenio constan en el disco compacto ya citado del Poder Judicial de la Federación: *Compila tratados V*.

³² Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, t. 151-156 Sexta Parte, p. 196. Genealogía: Informe 1981, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 35, p. 138. Consultada en Poder Judicial de la Federación, *Compila tratados V. Instrumentos internacionales y su correlación con las tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, disco compacto.

³³ Tesis P. C/92, Octava Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, diciembre de 1992, t. 60, p. 27. Consultada en *idem*.

algún caso especial, como indica la tesis cuyo rubro es: “TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.³⁴

El criterio de interpretación anterior fue reiterado por el mismo Pleno de la SCJN al resolver, con fecha 13 de febrero de 2007, el amparo en revisión 120/2002, promovido por McCain México, S. A. de C. V., por mayoría de seis votos, con el rubro siguiente: “TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL”.³⁵

El propio tribunal pleno, el 20 de marzo de 2007, aprobó con el número IX/2007 la tesis aislada que antecede y conviene hacer notar que en la sesión pública de 13 de febrero del mismo año, además del amparo en revisión 120/2002, promovido por McCain México, S. A. de C. V., se resolvieron los amparos en revisión 1976/2003, 787/2004, 1084/2004, 1651/2004, 1277/2004, 1576/2005, 1738/2005, 2075/2005, 74/2006, 815/2006, 948/2006, 1380/2006, y el amparo directo en revisión 1850/2004, respecto de los cuales el tema medular correspondió a la interpretación del a. 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a que se refiere la tesis aislada de referencia; sin embargo, como las resoluciones respectivas fueron aprobadas por mayoría de seis votos, esa votación no reúne el mínimo aprobatorio de ocho ministros a que se refiere el a. 192, pfo. 2, de la Ley de Amparo para que pudiesen constituir jurisprudencia.

A pesar de que el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87) de la OIT resulta, de acuerdo con el nuevo criterio de la Suprema Corte, con una ubicación jerárquica por encima de las leyes federales, entre ellas la del Trabajo, y el a. 1o., pfo. 1, constitucional, dispone que, en nuestro país, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece, de poco sirve en materia de huelga si dicho tratado internacional no consigna expresamente disposición alguna relacionada con ese recurso

³⁴ Registro 192867, tesis P. LXXVII/99, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, noviembre de 1999, t. X, p. 46. Consultada en *idem*.

³⁵ Registro 172650, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XXV, abril de 2007. Consultada en la página web de IUS 2012.

de los trabajadores, en virtud de lo cual es necesario continuar nuestra investigación para dar cuenta de las referencias que, como la de Nicolás Valticos, consideran que debe entenderse tácitamente incluida en el convenio referido, a fin de contar con elementos que nos permitan sustentar y validar dicha aseveración.

El especialista en la materia internacional laboral, José Barroso Figueroa, al analizar a los órganos de control regular de la observancia por los miembros de la OIT de las obligaciones inherentes a los convenios y recomendaciones, menciona en primera instancia a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, y destaca como una de sus funciones (indebida pero efectiva en la práctica) la creación de derecho internacional del trabajo por la vía de la jurisprudencia, en muchos casos para colmar lagunas:

Es en este campo donde más penosamente avanza la labor de interpretación de la Comisión de Expertos y en el que, quizá, ha proyectado su importancia mayor. Es sorprendente advertir que ningún instrumento de la OIT consagra expresamente el derecho de huelga (arma sin parangón de las organizaciones sindicales de trabajadores para el reclamo de sus aspiraciones). Apenas puede suponerse alguna efectividad a la acción sindical, si se le despoja del derecho de huelga; por eso la Comisión de Expertos entendió prontamente la necesidad de reconocer a aquellas organizaciones tal derecho, mas como no había base convencional para ello, tuvo verdaderamente que crearla jurisprudencialmente, colmando así una laguna (grande como el mar) de la legislación internacional del trabajo; para ello, entendió comprendido el derecho de huelga en los medios de que disponen los sindicatos "...para promover y defender los intereses sociales y económicos de los trabajadores", es decir en el contexto del Convenio número 87 (sobre Libertad Sindical y Derecho de Sindicación), cuyo articulado, aun examinado con potente lupa, por ningún lado incluye el derecho de huelga.³⁶

El mismo autor concluye su análisis con los siguientes comentarios:

Como el artículo 10 del Convenio señala que debe entenderse por "organización" a la que "...tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores y de los empleadores", razona la Comisión que a su juicio "...el derecho de huelga constituye uno de los medios esenciales de que disponen los trabajadores y sus organizaciones para promover y defender sus intereses económicos y sociales", y de esta base, supuesta con singular ingenio, obtiene

³⁶ Barroso Figueroa, José, *op. cit.*, p. 201, nota 40.

el fundamento legal con que sacude a los países que de alguna manera conculcan o limitan el ejercicio del derecho de huelga.³⁷

Es importante destacar que el objeto asignado a las organizaciones obreras por el a. 10 del citado Convenio núm. 87 coincide esencialmente con la finalidad fijada por el a. 232 de la LFT-1931, que define al sindicato como “...la asociación de trabajadores o patrones de una misma profesión, oficio o especialidad, o de profesiones, oficios o especialidades similares o conexos, constituida para el estudio, mejoramiento o defensa de sus intereses comunes”, la cual es muy similar a la vigente del numeral 356, que a la letra dice: “...es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento o defensa de sus intereses comunes”.

El mismo internacionalista de la disciplina laboral, José Barroso Figueroa, clasifica con base en una sistematización propia los convenios y recomendaciones adoptados por la OIT, y dentro del rubro que denomina “derechos humanos fundamentales” ubica —entre diez de ellos— a los que corresponden a los números “87, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación” y “98, sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva”, respecto de los cuales comenta:

Obviamente no todos los convenios mencionados poseen la misma jerarquía e, incluso, algunos resultan anticuados. Pero dos de ellos, los ligados de manera directa con la libertad sindical, que son el número 87, adoptado en 1948 por la Conferencia en su Trigésima Primera Reunión, y el 98, adoptado en 1949 por la Trigésima Segunda Reunión, conforman la cumbre de la labor normativa de la OIT. Es curioso advertir que ninguno de ambos pactos cuenta con una recomendación complementaria.³⁸

No obstante que tanto la clasificación de la OIT como la elaborada por Barroso Figueroa incluyen a los convenios 87 y 98 citados, dentro del rubro de los derechos humanos fundamentales, el a. 102, apartado B, pfo. 3, de nuestra carta magna —en forma totalmente antitética— excluía completamente de la competencia de los organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano a los asuntos laborales, además de los electorales y jurisdiccionales; por lo tanto, no sólo los temas relativos a la libertad sindical se encontraban exceptuados del conocimiento

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Ibidem*, p. 373. La “Guía clasificada de las normas internacionales del trabajo” incluida como anexo en el manual *Las normas internacionales del trabajo*, citado por el autor, también clasifica a los convenios y recomendaciones relacionados con la libertad sindical dentro del apartado titulado “Derechos humanos fundamentales”. *Cfr. ibidem*, p. 262, nota 2.

de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de las correspondientes comisiones estatales del mismo ramo, sino cualquier asunto de carácter laboral, ya sea individual o colectivo.

Afortunadamente, a partir del 11 de junio del 2011 se encuentra en vigor la reforma del pfo. 3 mencionado, la cual suprimió la exclusión de los asuntos laborales, por lo que tan pronto se cuente con las adecuaciones de la legislación reglamentaria correspondiente —previstas para el 12 de junio de 2012— los organismos protectores de los derechos humanos en nuestro país podrán conocer de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, incluidos los laborales, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen los derechos humanos en materia laboral.³⁹

IV. CONVENIO SOBRE EL DERECHO DE SINDICACIÓN Y DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA, 1949 (NÚM. 98)

No obstante que no se encuentra ratificado por México, es conveniente referirnos al otro convenio relacionado con el derecho sindical y valorar su situación legal en nuestro país para saber si podemos invocarlo o no como ley suprema de toda la Unión.⁴⁰

Al igual que ocurre con el contenido del Convenio 87, ninguno de los preceptos del Convenio 98 hace referencia expresa a la huelga como un derecho de los trabajadores, aunque el a. 4o. de este último Convenio menciona a otra de las instituciones del derecho colectivo del trabajo, como es el contrato colectivo, y le asigna como objeto reglamentar las condiciones de empleo por la vía de la negociación, pero lo más grave del asunto es que este último Convenio no ha sido ratificado por México, y por ende puede pensarse que carece de validez legal en nuestro país, aunque en nuestra opinión y como lo expusimos con anterioridad, el Estado Mexicano está obligado a suscribirlo, en cumplimiento del Protocolo de Buenos Aires que reformó la Carta de la Organización de los Estados Americanos y que se encuentra vigente desde el 27 de febrero de 1970.⁴¹

³⁹ Para conocer los antecedentes legislativos de la reforma y un análisis de los asuntos laborales véase el artículo de nuestra autoría titulado “La nueva competencia laboral de los organismos protectores de los derechos humanos en México”, *Iurisdictio. Revista del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de México*, México, núm. 1, octubre-diciembre de 2011, pp. 119- 156.

⁴⁰ El texto completo de los considerandos y dieciséis artículos del convenio constan en el disco compacto ya citado del Poder Judicial de la Federación: *Compila tratados V*

⁴¹ Véase: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2011/CDTratados/pdf/M260.html> (fecha de consulta: 8 de abril de 2012).

Como bien sabemos, la celebración de los tratados corresponde al presidente de la República y su aprobación es competencia del Senado; sin embargo, hasta 1985 funcionó en la STPS, la Dirección de Asuntos Internacionales que se encargaba de formular los dictámenes que se acompañaban a los convenios de la OIT cuando eran sometidos, para su aprobación en su caso, a la cámara alta del Congreso de la Unión, pero dichos dictámenes eran sólo de carácter ilustrativo o informativo y de ninguna manera restringían la competencia exclusiva del Senado para pronunciar la decisión que considerara adecuada, como nos comenta José Barroso Figueroa en relación con el Convenio núm. 98, el cual:

...fue dictaminado favorablemente a su ratificación por el entonces Departamento de Relaciones y Publicaciones de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; sin embargo, el H. Senado de la República desoyó ese dictamen y rechazó el citado convenio, probablemente por considerarlo incompatible con las cláusulas de exclusión que admitía nuestra Ley Federal del Trabajo y sigue admitiendo la ahora en vigor.⁴²

Héctor Gros Espiell, ex presidente del Consejo de Administración de la OIT, subraya que el derecho a la libertad sindical involucra ineludiblemente reconocer a las organizaciones de trabajadores un conjunto de derechos concretos y específicos, entre ellos el derecho a la libre negociación colectiva: “La libertad sindical implica el derecho de las organizaciones profesionales a establecer, mediante convenios colectivos libremente negociados, las condiciones del trabajo, como lo reconoce la Declaración de Filadelfia (III, e) y el artículo 4 del Convenio número 98”.⁴³ Por lo tanto, aun cuando México no ha ratificado el convenio citado, sí está obligado a cumplir el principio⁴⁴ enunciado en la Declaración a que se refiere el autor citado, que se relaciona con los fines y objetivos de dicho organismo internacional; en consecuencia, consideramos que el reconocimiento del derecho de negociación colectiva sí puede hacerse valer con fundamento en la Declaración a la que se alude.

Desafortunadamente, no podemos decir lo mismo respecto de la huelga, toda vez que, como nos lo hace notar el mismo ex presidente del Consejo de Administración de la OIT: “El derecho de huelga no ha sido reco-

⁴² Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 123, nota 5.

⁴³ *Ibidem*, pp. 28 y 29.

⁴⁴ El apartado III de la Declaración de Filadelfia, adoptada el 10 de mayo de 1944, dispone que “la Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan: ...e) Lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva...”. *Ibidem*, p. 156.

nocido en el Convenio núm. 87 y aunque el Comité de Libertad Sindical se ha referido a él en múltiples ocasiones, no puede conceptuarse, en el sistema de la OIT, como un derecho de reconocimiento general y necesario como consecuencia de la afirmación constitucional de la libertad sindical”.⁴⁵ Sin embargo, en el caso de nuestro país, sí podemos hacerlo valer como un derecho constitucionalmente reconocido tanto por la vía del texto del a. 123, apartado A, fr. XVII, como por el compromiso asumido por el Estado mexicano en el referido Protocolo de Buenos Aires que modificó la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

En el Estudio General de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, titulado *Libertad sindical y negociación colectiva*, que fuera presentado a la Conferencia Internacional del Trabajo en su 58a. Reunión celebrada en 1973, al examinar la protección contra actos de discriminación antisindical, como una de las cuestiones previstas en el Convenio núm. 98, se menciona que:

En cuanto a los sistemas de seguridad sindical, cabe señalar que la Comisión de Relaciones de Trabajo, en la 32a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, acordó finalmente reconocer que el Convenio núm. 98 “no debería interpretarse en el sentido de que autoriza o prohíbe las cláusulas de seguridad sindical, y que estas cuestiones deben resolverse de acuerdo con la reglamentación y la práctica nacionales”. Por consiguiente, el Convenio no obliga en modo alguno a los países a que autoricen los sistemas de seguridad sindical establecidos por contrato colectivo o por los usos y costumbres; pero tampoco coloca en la imposibilidad de ratificarlo a los países que permiten tales arreglos.⁴⁶

No obstante lo anterior, el gobierno de México, en la memoria que presentó sobre dicho Convenio, expresó como una dificultad que le impedía la ratificación del mismo que su legislación nacional permite la inclusión en los convenios colectivos de cláusulas de seguridad sindical,⁴⁷ pero como se desprende del texto transcrito en el párrafo anterior, ello no representa un impedimento para que nuestro país pueda ratificarlo.

Llama mucho la atención de los investigadores, los paradójicos antecedentes que existen respecto del Convenio núm. 98 y su falta de ratificación

⁴⁵ Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 30.

⁴⁶ Organización Internacional del Trabajo, *Libertad sindical y negociación colectiva*, Informe III (Parte 4B), Estudio General de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Conferencia Internacional del Trabajo, 58a. Reunión, Ginebra, 1973, p. 63, párrafo 141.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 82, párrafo 190.

por nuestro país, ya que —como lo ha hecho notar Wilfred Jenks— “fue en la ciudad de México en donde se inició el programa de la Organización Internacional del Trabajo para la promoción y protección de la libertad sindical”.⁴⁸ Por su parte, Gros Espiell refuerza esta consideración, pues señala: “Fue en efecto, en 1948, en la sesión de San Francisco de la Conferencia Internacional del Trabajo que se adoptó el Convenio núm. 87 y en 1949 que la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó el Convenio núm. 98 sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, que tienen su fuente directa, y muchas veces textual, en las resoluciones referidas de la citada Conferencia de México”.⁴⁹

Es oportuno comentar la situación similar que guardan los convenios 87 y 98 de la OIT, por una parte, con el a. 123, apartado A, de nuestra Constitución Política, por la otra, puesto que en dichos instrumentos legales se reconoce explícitamente el derecho de los trabajadores para constituir sus organizaciones, pero se omite referirse a una de las tres instituciones del derecho colectivo del trabajo, es decir, en los pactos internacionales no se menciona a la huelga pero sí al contrato colectivo de trabajo (en lo sucesivo: CCT), en tanto que en el precepto constitucional no se alude a este último⁵⁰ pero sí se reconoce aquélla.

Después de 1948 y 1949, en que se adoptaron, respectivamente, los convenios 87 y 98 de la OIT, esta organización internacional continuó su labor normativa y propositiva, de tal manera que, a la fecha, tiene aprobados 189 convenios⁵¹ y 201 recomendaciones.⁵² Entre los primeros, el Convenio sobre la Negociación Colectiva (núm. 154), 1981, que obviamente se relaciona con el derecho colectivo del trabajo, tampoco menciona expresamente a la huelga ni ha sido ratificado por nuestro país; en tanto que, por lo que

⁴⁸ Citado por Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 72, nota 151.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 73. La Conferencia de México a la que se alude fue la Tercera Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT que se llevó al cabo en dicha ciudad en 1946.

⁵⁰ Aun cuando ninguna de las fracciones del original artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se refiere al contrato colectivo de trabajo, el concepto no fue ajeno a los diputados miembros del Congreso Constituyente de Querétaro, ya que en la sesión que tuvo lugar el 28 de diciembre de 1916, José N. Macías lo mencionó en dos ocasiones al comentar el contenido de los proyectos de ley que, por instrucciones de Venustiano Carranza, había preparado con Luis Manuel Rojas, los cuales habían sido estudiados por Luis Cabrera. *Cfr.* Remolina Roqueñí, Felipe, *El artículo 123*, V Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1974, pp. 171 y 173.

⁵¹ Véase http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12000:1946579330346512:::P120_00_INSTRUMENT_SORT:4 (fecha de consulta: 8 de abril de 2012).

⁵² Véase <http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12010:1946579330346512::NO::> (fecha de consulta: 8 de abril de 2012).

se refiere a las recomendaciones, tres de ellas se vinculan temáticamente con la parte colectiva del derecho laboral, a saber, recomendación sobre: *a)* los contratos colectivos (núm. 91), 1951; *b)* la conciliación y el arbitraje voluntarios (núm. 92), 1951, y *c)* la negociación colectiva (núm. 163), 1981, pero sólo la citada en el inciso *b* menciona a la huelga, no para reconocerla como un derecho de los prestadores de servicio y para prohibir actos que restrinjan su ejercicio, sino para proponer que, en los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores, se abstengan estos últimos de recurrir a ella, si el problema ha sido sometido a un procedimiento de conciliación o al arbitraje, aunque al final indica que ninguna de las disposiciones de dicha recomendación podrá interpretarse en modo alguno en menoscabo del derecho de huelga (numerales 4, 6 y 7).

En el que José Barroso Figueroa, al igual que Mario de la Cueva, conceptúa como “derecho internacional americano del trabajo” —al lado del “derecho internacional europeo del trabajo”— hace referencia al reconocimiento explícito de la huelga como un derecho irrefutable de los trabajadores contenido en dos documentos internacionales de gran importancia, que ha adoptado nuestro país y que, en consecuencia, resultan de aplicación legal obligatoria, por encima de la LFT, de acuerdo con el nuevo criterio jurisprudencial de la SCJN y el texto actual del a. 1o. de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

a) La Novena Conferencia Internacional Americana, que se llevó a cabo en Bogotá, Colombia, del 30 de abril al 2 de mayo de 1948, adoptó la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales,⁵³ que incluye lo que el propio instrumento denomina “los derechos sociales del trabajador”, entre los cuales se menciona expresamente al “derecho de huelga”.

b) La Comisión de la OEA para la reforma del sistema americano aprobó el 28 de noviembre de 1973, en Lima (Perú), un memorial para la Asamblea General de dicha organización continental, convocada para el mes de abril siguiente en Atlanta, Estados Unidos, en cuyo a. 5o. se asentó: “El trabajo es un derecho y una obligación social que puede ser ejercido únicamente en condiciones que aseguren la protección de la salud, el adecuado estándar de vida y una justa remuneración. Todos los signatarios de la OEA reconocen el derecho de los trabajadores a actuar dentro de los sindicatos y el derecho de huelga”.⁵⁴

⁵³ La Carta entró en vigor el 13 de diciembre de 1951.

⁵⁴ Barroso Figueroa, José, *op. cit.*, p. 38.

Del mismo modo, es importante señalar que en la resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, la Conferencia Internacional del Trabajo, correspondiente a 1959, ordenó la preparación de otros estudios e informes sobre cuestiones de la competencia de la OIT, que guardan relación con la libertad de asociación y los derechos sindicales y las libertades civiles vinculadas con los mismos, con miras a considerar nuevas medidas destinadas a lograr el respeto pleno y universal de los derechos sindicales en su sentido más amplio, y entre otras cuestiones a las que se debería consagrar atención particular, mencionó al “derecho de huelga”.⁵⁵

Incluso la II Conferencia Regional Europea, celebrada en Ginebra en 1974, aprobó su Resolución sobre la Libertad Sindical y las Relaciones Profesionales en Europa, en la que se considera que: “...el derecho a la huelga figura entre las cuestiones sobre las que la resolución antes citada de 1970⁵⁶ requería llevar a cabo nuevos estudios «con miras a considerar nuevas medidas destinadas a lograr el respeto pleno y universal de los derechos sindicales en su sentido más amplio»”, por lo cual recomendó al Consejo de Administración que pidiera “...al director general que, según se le solicitó por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1970, emprenda estudios sobre la práctica y la legislación en materia de huelgas, tanto en el sector público como en el privado, con miras a examinar las medidas que puedan adoptarse por la Organización en este campo...”.⁵⁷

No obstante que ha transcurrido ya más de medio siglo desde que se tomó en 1959 la primera resolución mencionada, desafortunadamente el tema relativo al “derecho de huelga” no ha cristalizado expresamente, ya no digamos en algún convenio, sino ni siquiera en una recomendación determinada, que, como sabemos, carece de fuerza legal obligatoria.

En forma parecida se han manifestado los países de nuestro continente, puesto que en la X Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT, celebrada en México en 1974, se adoptó la Resolución IV, que encarga al Consejo de Administración que realice estudios con miras a considerar nuevas medidas destinadas a lograr el respeto pleno y universal de los derechos sindicales en su sentido más amplio, para lo cual deberá consagrar atención particular, entre otras cuestiones, al derecho de huelga,⁵⁸ pero el resultado ha sido el mismo; esto es, la resolución adoptada no ha impulsado

⁵⁵ Organización Internacional del Trabajo, *Libertad sindical y...*, cit., 1973, p. 8, pfo. 20.

⁵⁶ Se refiere a la Resolución sobre los Derechos Sindicales y su Relación con las Libertades Civiles, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 54a. Reunión (1970).

⁵⁷ *Cfr.* Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, pp. 248 y 249.

⁵⁸ *Ibidem*, p. 76.

la aprobación de un convenio o recomendación sobre este derecho colectivo de los trabajadores.

Debe destacarse que, a pesar de haberse celebrado en nuestro país la Conferencia citada en el párrafo anterior y que la misma Resolución IV: “Exhortó nuevamente a los gobiernos de los Estados de América miembros de la OIT que aún no lo hubieran hecho a que ratifiquen y apliquen sin demora el... Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (número 98)... y, en tanto se procede a esta ratificación, adopten medidas en el plano nacional que garanticen la estricta observancia de los principios enunciados en dichos convenios...”,⁵⁹ nuestro país se ha abstenido —hasta la fecha— de aprobar, por la vía inicial del Ejecutivo Federal y la final del Senado de la República, el convenio de referencia.

Es muy lamentable, para quienes pretendemos cultivar el estudio del derecho laboral en nuestro país, leer los comentarios —totalmente ciertos e incuestionables— de Guillermo López Guízar, cuando después de señalar el alto número de ratificaciones del Convenio núm. 98, destaca que:

... todos los países que integran la Unión Europea han ratificado este instrumento fundamental para promover entre empleadores y trabajadores una negociación colectiva voluntaria y determinar, a través de este medio, las condiciones de empleo. En relación con la región de América, casi todos los países del continente forman parte del Convenio núm. 98, a excepción de México, Estados Unidos, Canadá y El Salvador. Es de observarse que justamente los tres países que integran el Tratado de Libre Comercio de América del Norte no han ratificado este importante instrumento de promoción de mecanismos de negociación colectiva.⁶⁰

V. PROTECCIÓN DE LOS DIRIGENTES OBREROS

En la III Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT, que tuvo lugar en la ciudad de México en 1946, se adoptó —entre otras— la Resolución sobre la Protección del Derecho Sindical y de las Negociaciones Colectivas, en la cual se propuso aplicar como principio, además de algunos

⁵⁹ *Ibidem*, pp. 75 y 76.

⁶⁰ López Guízar, Guillermo, “La negociación colectiva en el nuevo contexto, tendencias”, en Kurczyn Villalobos, Patricia (coord.), *Derecho social. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, p. 87. Nota: El Salvador ratificó el Convenio 98 después de la fecha de publicación de este ensayo, el 6 de septiembre de 2006, por lo cual sólo no lo han suscrito los tres países signatarios del TLC.

otros que se juzgaron adecuados para constituir la base del sistema de reglamentación de las negociaciones colectivas, que: “3. La legislación respectiva debería garantizar, en cada país, el ejercicio de los derechos sindicales y la función de los dirigentes obreros, particularmente durante la preparación y la ejecución de huelgas, no pudiendo ser despedidos, perseguidos o privados de su libertad por sus actividades sindicales”.⁶¹

En la LFT-1931 no existió algún precepto que garantizara la función de los miembros de las directivas sindicales, ni de manera general ni especialmente durante las actividades preliminares y el desarrollo de huelgas, por lo cual la propuesta a que se alude en el párrafo anterior no se concretó en nuestro país, no obstante haberse generado en el mismo, y fue a partir del 1o. de mayo de 1970, con motivo del inicio de la vigencia de nuestra segunda ley federal laboral, que se empezó a aplicar el a. 376, pfo. 2, el cual dispone que: “Los miembros de la directiva que sean separados por el patrón o que se separen por causa imputable a éste, continuarán ejerciendo sus funciones salvo lo que dispongan los estatutos”.

Como podemos advertir, el párrafo del precepto citado no protege del despido a los dirigentes obreros, pero sí disminuye los efectos negativos de su separación por parte del empleador, ya que les permite continuar el desempeño de sus funciones representativas, a menos que los estatutos sindicales dispongan lo contrario. Sin embargo, debemos tomar en cuenta que nuestro país ratificó, en 1974,⁶² el Convenio núm. 135 sobre la Protección y Facilidades que deben Otorgarse a los Representantes de los Trabajadores en las Empresas, respecto del cual, el laboralista Alfredo Sánchez-Castañeda nos comenta el alcance de este tratado internacional, en los siguientes términos:

Por su parte, el Convenio número 135 relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa (ratificado por México en 1974), adoptado el 23 de junio de 1971 por la Conferencia General de la OIT, establece que los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.⁶³

⁶¹ Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 254.

⁶² *Diario Oficial de la Federación* del 21 de enero de 1975.

⁶³ Sánchez-Castañeda, Alfredo, “Derechos humanos y derecho del trabajo: una agenda de principios”, en Bouzas Ortiz, José Alfonso (coord.), *La reforma laboral que necesitamos*, México, UNAM, 2004, p. 115.

En tales circunstancias, el Convenio referido deviene ley suprema de toda la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el a. 1o. en relación con el 133 de la CPEUM, y resulta aplicable a las relaciones de trabajo en todo lo que beneficie al trabajador, a partir de la fecha de su vigencia, en términos del a. 6o. de la LFT-1980. En consecuencia, y toda vez que la protección que otorga dicho pacto internacional es mayor que la que dispensa el precepto de la ley laboral, debe aplicarse aquél, no sólo porque favorece más al trabajador sino porque, como vimos con anterioridad, la SCJN ha determinado que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de nuestra carta magna, y porque el nuevo texto del citado a. 1o. constitucional así lo ordena.

Por lo tanto, y en acatamiento del referido Convenio núm. 135, un empleador no puede despedir a los representantes de los trabajadores de su empresa debido a su participación en la actividad sindical, en la cual se incluye la preparación y ejecución de huelgas como parte de su programa de acción, siempre que en las mismas no se ejecuten actos violentos en contra de las personas o las propiedades o se realicen en caso de guerra, cuando los trabajadores pertenezcan a establecimientos o servicios que dependan del gobierno, con lo cual se actuaría conforme al a. 445 de la LFT-1980.

VI. VOTACIÓN SECRETA EN EL RECUENTO

Aunque no se trata de un tema referido expresamente a la huelga, sino a la contratación colectiva, es significativo mencionar que en la misma III Conferencia de los Estados de América miembros de la OIT, celebrada en la ciudad de México en 1946, se adoptó —entre otras— la Resolución sobre la Protección del Derecho Sindical y de las Negociaciones Colectivas, y en el apartado II, relativo a la “Administración de las negociaciones colectivas”, se propuso que los organismos que los Estados deberían poner a disposición de las partes, encargados de asegurar el respeto a los derechos sindicales y establecer procedimientos expeditos para ese efecto, deberían estar investidos de la facultad de determinar qué sindicato representa a una mayoría de los trabajadores para las finalidades de las negociaciones colectivas, y que: “En caso de desacuerdo, los mismos organismos deberían determinar, mediante votación secreta, cuál de los sindicatos representa a la mayoría de los trabajadores que voten dentro de la correspondiente unidad de negociación

colectiva como representante exclusivo de todos los trabajadores de dicha unidad para las negociaciones colectivas”.⁶⁴

Por lo tanto, como podemos observar, *desde hace sesenta y seis años* se había recomendado en nuestro país, nada menos que por el conjunto de los Estados de nuestro continente integrantes del organismo internacional especializado en la cuestión laboral, que la votación en materia del recuento, para determinar el sindicato representativo de la mayoría, se recogiera en forma secreta, es decir, de manera reservada, sin que se pudiera conocer el sentido del voto de cada uno de los trabajadores que asistieran a la diligencia correspondiente.

Importa para efectos de la huelga, al igual que para definir al sindicato titular del CCT o administrador del contrato ley, que la votación en estos casos sea secreta, dado que para determinar si —en un asunto concreto— se reúne o no el requisito previsto en el a. 451, fr. II, de la LFT-1980, esto es, que la suspensión se hubiere realizado por la mayoría de los trabajadores de la empresa o establecimiento, es necesario desahogar una prueba de la misma naturaleza, es decir, practicar el recuento correspondiente, en términos de lo dispuesto en el a. 931 de la ley citada, toda vez que de ser una minoría la que hubiese apoyado el movimiento, estaríamos en presencia de la causal de inexistencia de la huelga a que se refiere el numeral 459, fr. I, del mismo ordenamiento laboral.

Es muy triste para los laboristas mexicanos que a pesar de que hace más de seis décadas, y en nuestro país, se hubiera propuesto en una reunión de carácter internacional, especializada en la materia laboral, que la votación referida se manifieste de manera secreta, nuestros poderes públicos de la Federación, en especial el Ejecutivo y el Legislativo, no hayan podido concretar, hasta la fecha, la adición respectiva, dado que las normas relativas al desahogo de la prueba de recuento se incorporaron en el a. 462 de la LFT-1970, que corresponde al 931 de la ley en vigor, pero no se precisa en ellos si la votación correspondiente debe ser abierta o secreta y la práctica de las JCA ha sido realizarlo en forma directa, es decir de viva voz, registrando el actuario o personal encargado de la diligencia la respuesta de cada uno de los trabajadores, con lo cual se impide que su decisión personal sea libre y queden expuestos a las represalias o prácticas discriminatorias que puede llevar a cabo el empleador, al amparo de esta circunstancia.

Afortunadamente, la Segunda Sala de la SCJN aprobó —el 1o. de octubre de 2008— la tesis de jurisprudencia 150/2008 que interpretó que las

⁶⁴ Cfr. Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 254. Las cursivas son nuestras para destacar la parte relativa de la cita que se relaciona con el tema analizado.

JCA están obligadas a ordenar y garantizar que, en el desahogo de la prueba de recuento para resolver la titularidad del CCT, los trabajadores expresen su voto de manera personal, libre, directa y secreta; dicha tesis lleva por rubro: “RECUENTO PARA DETERMINAR LA TITULARIDAD DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 931 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEBEN ORDENAR Y GARANTIZAR QUE EN SU DESAHOGO LOS TRABAJADORES EMITAN VOTO PERSONAL, LIBRE, DIRECTO Y SECRETO”.⁶⁵

VII. CONVENIO SOBRE LA ABOLICIÓN DEL TRABAJO FORZOSO, 1957 (NÚM. 105)

El Convenio núm. 105 sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, de 1957, ratificado por nuestro país el 1o. de junio de 1959,⁶⁶ si bien es cierto que no se relaciona directamente con el derecho colectivo laboral, también lo es que menciona a la institución que analizamos, puesto que en su a. 1o., inciso d, dispone que: “Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente convenio se obliga a suprimir y a no hacer uso de ninguna forma de trabajo forzoso u obligatorio: ...d) como castigo por haber participado en huelgas”. Néstor de Buen comenta al respecto que el a. 5o. constitucional prohíbe, en términos generales, esta especie de trabajo, salvo en el caso en que sea impuesto como pena por la autoridad judicial.⁶⁷

Afortunadamente, nuestra ley laboral vigente no contiene algún precepto que sancione penalmente conductas relacionadas con la huelga, como ocurrió con los derogados aa. 262 y 269 bis de la LFT-1931,⁶⁸ aunque estos preceptos no castigaban la sola participación en un movimiento de este tipo sino los actos de coacción o de violencia física o moral sobre las personas o de fuerza sobre las cosas o los que tuvieran como finalidad impedir la reanudación de los trabajos cuando se declarase la inexistencia de la huelga o a

⁶⁵ Registro IUS 168569, tesis 2a./J. 150/2008, Novena Época, Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octubre de 2008, t. XXVIII, p. 451. Precedentes: Contradicción de tesis 74/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Cuarto, Noveno, Décimo Segundo, Décimo Tercero y Décimo Cuarto, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 10 de septiembre de 2008. Cinco votos.

⁶⁶ *Diario Oficial de la Federación* del 21 de agosto de 1959.

⁶⁷ Buen L., Néstor de, *Compilación de normas laborales (comentadas)*, México, Porrúa, 2002, t. I, p. 186.

⁶⁸ La LFT-1970 no reprodujo el texto de los citados aa. 262 y 269 bis, por lo cual resultaron derogados a partir del 1o. de mayo de 1970.

quienes sin ser trabajadores del centro, negociación o empresa respectivos, tomaran parte en una huelga inexistente o ilícita, salvo por solidaridad, en términos de la fr. IV del a. 260 de la misma ley.

VIII. LA CARTA COMUNITARIA DE LOS DERECHOS SOCIALES FUNDAMENTALES DE LOS TRABAJADORES

Por lo que se refiere al continente europeo, a diferencia de lo ocurrido en la OIT que no reconoce expresamente el derecho de huelga a favor de los trabajadores, los jefes de Estado o de gobierno de los Estados miembros de la Comunidad Europea, reunidos en Estrasburgo el 9 de diciembre de 1989, adoptaron la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores,⁶⁹ en cuyos artículos 11, 12 y 13 se reconoce, respectivamente, a: a) los empresarios y trabajadores el derecho a asociarse libremente a fin de constituir organizaciones profesionales o sindicales de su elección para defender sus intereses económicos y sociales; b) los empresarios o las organizaciones de empresarios, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales, a negociar y celebrar convenios colectivos, y c) recurrir, en caso de conflicto de intereses, a acciones colectivas, incluido el derecho a la huelga, sin perjuicio de las obligaciones resultantes de las reglamentaciones nacionales y de los convenios colectivos.

Como podemos observar, en los países miembros de la Comunidad Europea se reconocen explícitamente las tres instituciones que conforman el Derecho colectivo del trabajo, a saber: la sindicación, la contratación colectiva y la huelga. Al respecto, Guillermo López Guízar hace notar que la adopción de la Carta Comunitaria mencionada en el párrafo anterior “surgió de la necesidad de que la dimensión social estuviera presente en el ámbito de las actividades laborales encaminadas a instaurar en la Comunidad de la Unión Europea un mercado único...”, y que dicha Carta “establece los grandes principios sobre los que se basa el modelo europeo de derecho laboral y, de forma más general, el lugar que ocupa el trabajo en la sociedad”.⁷⁰ Sin embargo, José Luis Guinea advierte que, hasta ahora, las finalidades económicas y técnicas de la producción han tenido un lugar predominante y no se ha prestado mucha atención a los problemas sociales.⁷¹

⁶⁹ Comisión de las Comunidades Europeas, *Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores*, Documentos Europeos, 1990, p. 6.

⁷⁰ López Guízar, Guillermo, *op. cit.*, p. 93.

⁷¹ Citado por Climent Beltrán, Juan B., *Derecho sindical*, México, Esfinge, 1994, p. 155.

La globalización mundial de la economía ha generado el crecimiento de las grandes empresas, aunque muchas veces no de manera directa, es decir mediante la ampliación de sus plantas industriales o comerciales y el incremento de su personal, sino a través del aprovechamiento de las actividades de pequeñas empresas subsidiarias, cuyos contratos colectivos de trabajo o son de “protección” o contienen los niveles mínimos del pago de prestaciones; la integración de los mercados que resulta no ha tenido por parte de los trabajadores una respuesta en tal sentido, esto es, procurar enfrentar la alianza de los capitales con la unión obrera, aunque en el viejo continente sí ha habido intentos exitosos, como nos lo hace saber el laboralista Juan B. Climent Beltrán:

...el movimiento económico europeo imbricado en el mercado común, plantea el reto a los sindicatos para que haya estrategias globales, porque no puede responderse con sindicatos limitados a los fines y objetivos nacionales, a la estrategia global de la Comunidad Económica Europea. Por ello, trataron de aglutinar a los grandes sindicatos en una confederación sindical única y en Europa subsistieron dos tipos de sindicatos: la Confederación Mundial del Trabajo, de carácter social-cristiano, y la Confederación Internacional de Sindicatos Libres, socialistas.⁷²

No obstante, en esta reducción mercantil y sindical, el uso de la huelga persiste como un medio para promover la defensa de las condiciones de trabajo, como lo destaca el mismo funcionario de la JFCA, Juan B. Climent Beltrán, al caracterizar las etapas del movimiento sindical europeo:

Esto sugiere una simplificación: de un lado, los países integrados en la Comunidad Económica Europea; y del otro los sindicatos, que a su vez tendrán que estar integrados en una sola central sindical. Podría concluirse, en cuanto a las orientaciones y corrientes del sindicalismo europeo, que han tenido vaivenes; muy radicalizados en el siglo XIX; posteriormente un sindicalismo negociador, y después se volvió a la huelga como un instrumento de la lucha de clases, tendencia que se ha atemperado actualmente a causa de la crisis económica.⁷³

IX. LIMITACIONES AL DERECHO DE HUELGA

En el Estudio General de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, al analizar el Convenio sobre la Libertad

⁷² *Ibidem*, pp. 154 y 155.

⁷³ *Idem*.

Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (núm. 87), de 1948, se menciona que su a. 3o. reconoce cuatro derechos básicos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores, que se consideran fundamentales para su funcionamiento normal:

- a) El derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos.
- b) El derecho de elegir libremente a sus representantes.
- c) El derecho de organizar su administración y sus actividades.
- d) El derecho de formular su programa de acción.⁷⁴

En relación con el programa de acción se indica que, por lo que se refiere a las actividades de carácter profesional o que están estrechamente vinculadas con la promoción de los intereses sociales y económicos de los trabajadores y de los empleadores, hay ciertas restricciones que merecen una consideración especial, a saber, las relativas a la negociación colectiva, el derecho de huelga y las actividades políticas.

Respecto del tema objeto de nuestro estudio se señala que el derecho de huelga se encuentra sujeto a limitaciones en muchos países, pero que el alcance y rigor de las restricciones puede variar considerablemente, y por ello se puede distinguir: *a)* una prohibición general, y *b)* prohibiciones particulares de carácter temporal y para determinadas categorías de trabajadores.

1. *Modalidades de la prohibición general del derecho de huelga*

A. *Disposiciones legislativas*

La proscripción general de la huelga puede concretarse a través de tres modalidades, la primera de las cuales

... puede ser el resultado de disposiciones concretas de la legislación (por ejemplo, Portugal: Decreto-ley núm. 23870 de 1934), así como, a todo efecto práctico, de la acumulación de las disposiciones relativas a los procedimientos para la solución de los conflictos, con arreglo a los cuales los conflictos de trabajo se tramitan mediante procedimientos obligatorios de conciliación y arbitraje que conducen a un laudo o decisión arbitral obligatoria para las partes en el conflicto (por ejemplo Brasil: Ley núm. 4330 de 1964, artículos 10, 23 y 25, Codificación de las Leyes del Trabajo, artículo 872; Cuba: Ley núm. 1022 de 1962, artículo 36; República Dominicana: Código de Trabajo, artículos

⁷⁴ Cfr. Conferencia Internacional del Trabajo, *Informe III (Parte 4B), Libertad sindical y negociación colectiva. Estudio general de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*, 58a. Reunión, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1973, p. 34, párrafo 79.

374, 377, 633 y 655; España: Decreto núm. 1376 de 1970; Haití: Código de Trabajo, artículos 190, 191, 192, 197, 199 y 210; Irán: Código de Trabajo, capítulo 9; República Árabe Libia: Ley del Trabajo, artículos 143 y 146; Malí: Código del Trabajo, artículos 268, 269, 274, 278 y 280; Paraguay: Código de Trabajo, artículos 284, 296, 302 y 308; Perú: Decreto supremo del 8 de agosto de 1956, artículo 2o., decreto supremo 009 de 1963, y decreto supremo núm. 006-71-TR de 1971; Tanzania [Tanganyca]: Ley de 1967 sobre el Tribunal Laboral Permanente, y Zambia: Ley de Relaciones de Trabajo. La situación es algo diferente en la URSS, en la que el Código de Trabajo de la RSFSR establece [artículo 10] que los conflictos entre la dirección de una empresa y el comité sindical interesado en el momento de concertar un contrato colectivo se resolverán por los órganos superiores económicos y sindicales, con la participación de las partes en conflicto).⁷⁵

B. *Cuando la resolución del caso resulte de la facultad discrecional de la autoridad*

Pero la interdicción general de la huelga no sólo se aplica por disposición expresa de la ley o con base en el arbitraje obligatorio, sino que, en su segunda especie, puede tener lugar cuando la resolución del caso resulte de la facultad discrecional de la autoridad:

Puede presentarse una situación análoga en los casos en que cuando las partes no se ponen de acuerdo los conflictos pueden resolverse por arbitraje o decisión obligatoria a discreción de las autoridades públicas (por ejemplo Etiopía: proclamación sobre relaciones de trabajo; India: Ley de 1947 sobre Conflictos de Trabajo, artículos 10 y 23; Malasia: Reglamento Fundamental de 1969 sobre Relaciones de Trabajo, 1969; Mauritania: Código de Trabajo, libro IV, artículos 40 y 48; Nigeria: Decreto de 1968 sobre Conflictos de Trabajo, disposiciones de emergencia, 1968, y Decreto sobre Conflictos de Trabajo, disposiciones de emergencia, modificación 1969; Singapur: Orden sobre Relaciones de Trabajo, 1960; y Sri Lanka: Ley sobre Conflictos de Trabajo, 1950, artículo 4o., modificado por la Ley núm. 62 de 1957).⁷⁶

C. *Procedimiento demasiado complicado que resulte casi imposible en la práctica una huelga legal*

Finalmente, la tercera variedad de esta prohibición general ocurre en los siguientes casos: “También pueden establecerse restricciones severas cuando el procedimiento para declarar una huelga es tan complicado que

⁷⁵ *Ibidem*, pp. 44 y 45, pfs. 106 y 107.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 45, pfo. 107.

en la práctica una huelga legal es casi imposible; el efecto de restricciones de esta naturaleza se agrava cuando los trabajadores no han conseguido todavía constituir organizaciones fuertes y experimentadas”.⁷⁷

Afortunadamente, ninguna de las modalidades en que se manifiesta la prohibición general de la huelga, de acuerdo con el análisis anterior, se presenta en nuestro país, respecto de las relaciones de trabajo que regula el a. 123 constitucional, en su apartado A, pero —aun cuando el tema no es materia del presente ensayo— consideramos que la tercera de las especies referidas puede aplicarse al caso de la huelga de los trabajadores al servicio de los poderes de la unión o del gobierno del Distrito Federal, cuyas bases constitucionales prevé el apartado B del precepto citado, pues no tenemos noticia respecto de que, en alguna o varias dependencias de dichos poderes públicos, se hubiere hecho uso del derecho de huelga por la violación “general y sistemática” de sus derechos; antes bien, por el contrario, se tienen noticias de “paros” realizados por trabajadores que, evidentemente, no estaban amparados por la protección de una huelga, que previamente hubiere cumplido los requisitos determinados por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo que nos hace pensar que en materia burocrática el procedimiento es tan complejo que, en la práctica, una huelga legal es casi imposible.

Después de analizar las tres especies de prohibición general de la huelga, la Comisión de Expertos considera que cualquiera de las modalidades representa una limitación importante y, en consecuencia, implica una afectación a las garantías contenidas en el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (núm. 87), de 1948:

Una prohibición general de la huelga constituye una restricción considerable de las oportunidades que se ofrecen a los sindicatos para fomentar y defender los intereses de sus miembros (artículo 10 del Convenio) y del derecho de los sindicatos a organizar sus actividades (artículo 3o.), debería recordarse a ese respecto que el artículo 8o. del Convenio dispone que la legislación laboral no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el instrumento, incluido el derecho de los sindicatos a organizar sus actividades.⁷⁸

2. *Prohibiciones particulares*

Cuando se trata de prohibiciones particulares de carácter temporal, la misma Comisión de Expertos ha estimado que el contexto es distinto y se-

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ *Idem.*

ñaló que las limitaciones de esta naturaleza han sido admitidas condicionalmente por el Comité de Libertad Sindical:

La situación es diferente cuando la legislación sólo impone una prohibición temporal de la huelga, como por ejemplo cuando hay un procedimiento de conciliación y arbitraje, durante un periodo de apaciguamiento, antes que haya vencido el plazo de notificación de la huelga o durante la vigencia de un contrato colectivo. Restricciones de este tipo existen en varios países y han sido aceptadas generalmente por el Comité de Libertad Sindical a reserva de que las condiciones que deban cumplirse en virtud de la ley para que una huelga sea legal sean razonables y no entrañen una limitación considerable de los medios de acción de las organizaciones sindicales (véase, por ejemplo. Comité de Libertad Sindical, 58° informe, caso núm. 192, Argentina, párrafo 445; 92° informe, caso núm. 454, Honduras, párrafo 185).⁷⁹

A. *Prohibiciones particulares de naturaleza temporal*

Para efectos comparativos, si desglosamos las especies de interdicciones especiales de naturaleza temporal, advertiremos que se mencionan cuatro:

- 1) Cuando hay un procedimiento de conciliación y arbitraje.
- 2) Durante un periodo de apaciguamiento.
- 3) Antes que haya vencido el plazo de notificación de la huelga.
- 4) Mientras esté vigente un contrato colectivo.

a. Cuando hay un procedimiento de conciliación y arbitraje

No podríamos hablar propiamente de que la huelga se prohíbe en México ante el desahogo de un procedimiento de conciliación y arbitraje, ya que si bien es cierto que —dentro del procedimiento respectivo— la JCA debe citar a las partes a una audiencia de conciliación en la que procurará avenirlas, de conformidad con lo dispuesto en el a. 926 de la LFT, también lo es que dicha audiencia debe señalarse dentro del periodo de prehuelga, y es durante éste que no pueden suspenderse las labores sino hasta su conclusión, es decir, la prohibición opera respecto del plazo de prehuelga y no como consecuencia de la conciliación.

Por otra parte, y en razón de que en nuestro país no existe el arbitraje obligatorio en materia de huelga para los trabajadores, tampoco podríamos

⁷⁹ *Ibidem*, p. 45, pfo. 108.

decir que la huelga se difiere por el trámite del juicio de imputabilidad,⁸⁰ toda vez que éste sólo se puede iniciar a petición de los huelguistas cuando —estallado el movimiento— no se hubiera solicitado la declaración de inexistencia de la huelga o, habiéndose presentado dicha petición, ésta hubiera sido declarada improcedente y, en consecuencia, el presupuesto para que pueda demandarse en juicio la imputabilidad es que la huelga se considere existente para todos los efectos legales, es decir, que haya iniciado y se mantenga la suspensión de labores, por lo cual no opera ninguna restricción temporal en este caso.

b. Durante un periodo de apaciguamiento

Formalmente no existe en el procedimiento de huelga, previsto en la LFT, la posibilidad de que la autoridad laboral ordene un periodo de apaciguamiento, en virtud de lo cual, esta especie de prohibición especial de carácter temporal a que se refiere la Comisión de Expertos no opera en nuestro país; sin embargo, debemos recordar que aunque no existe disposición expresa en el ordenamiento laboral mexicano que lo permita, en la práctica de las JCA se autoriza la prórroga del periodo de prehuelga⁸¹ a solicitud de ambas partes, en cuyo caso hay un consentimiento bilateral que consideramos adecuado, pero excepcionalmente el tribunal laboral puede aceptar la ampliación del aviso dado por los trabajadores, como en el caso que cita el maestro Mario de la Cueva, relativo al expediente 168/47 del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana, tramitado por la Junta Federal, con base en el cual considera que: “La tesis es correcta y nada hay que agregar, pero quizá no deba ser absoluta: en los servicios públicos están interesados no solamente los trabajadores y la empresa, sino la sociedad, y cuando se propone una prórroga y la estima conveniente la autoridad para intentar una conciliación de los intereses, nos parece admisible”.⁸² Es en este caso especial que opinamos que la autoridad laboral ordena una especie de periodo de apaciguamiento dirigido al empleador, ya que se aplica en contra de su voluntad, y aunque la Comisión de Expertos juzga que no viola el Convenio 87, debemos destacar que —a pesar de los beneficios que

⁸⁰ Procedimiento ordinario o procedimiento para conflictos colectivos de naturaleza económica, según el caso, en términos de lo dispuesto en el artículo 937, párrafo primero, de la Ley Federal del Trabajo.

⁸¹ Con todas las posibilidades de simulación que conocemos y que forman el capítulo negro de nuestra práctica laboral.

⁸² Cueva, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, 10a. ed., México, Porrúa, 1970, t. II, pp. 831 y 832.

señala el maestro De la Cueva— dicho proceder de la Junta carece de fundamento legal expreso en nuestra nación y puede representar un riesgo para los trabajadores en caso de que el empleador impugne el acuerdo de la JCA por la vía del juicio de amparo.

c. Antes que haya vencido el plazo de notificación de la huelga

La tercera modalidad de prohibición especial de carácter temporal comentada por la Comisión de Expertos sí tiene vigencia en México, puesto que uno de los requisitos del pliego de peticiones, que es el documento con cuya presentación se inicia el procedimiento de huelga, consiste —de acuerdo con el a. 920, frs. II y III, de la LFT— en el señalamiento “...del día y hora en que se suspenderán las labores, o el término de prehuelga...”, y dicho aviso “...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...”. A su vez, el a. 459, fr. III, de la misma Ley dispone que la huelga es legalmente inexistente si “no se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 452”.⁸³ Si la huelga se declara inexistente, los trabajadores disponen de un término de veinticuatro horas para regresar al trabajo, de todo lo cual podemos colegir que se encuentra prohibido ejercer el derecho de huelga en nuestro país antes de que haya vencido el plazo de notificación de la huelga.

d. Mientras esté vigente un contrato colectivo

También tiene aplicación en la legislación laboral mexicana la cuarta modalidad de prohibición especial de naturaleza temporal que la Comisión de Expertos identifica con la frase “durante la vigencia de un contrato colectivo”, puesto que sólo se puede exigir la revisión, por la vía de la huelga, del CCT o C-L al terminar el periodo de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el a. 450, frs. II y III, de la LFT-1980, y en tales condiciones, *contrario sensu*, si se suspenden las labores mientras esté vigente el correspondiente pacto normativo de las condiciones de trabajo, la huelga promovida será legalmente inexistente en virtud de no haber tenido por objeto alguno de los establecidos en el a. 450, en términos del diverso numeral 459, fr. II, de la misma ley, lo que significa que la paralización de las actividades laborales debe ocurrir a la conclusión del periodo de vigencia del CCT o

⁸³ Por una omisión del legislador de 1980 no se modificó la referencia a este numeral 452, el cual corresponde actualmente al precepto 920.

C-L, pero no antes ni después, aunque la solicitud de revisión debe presentarse —en el caso del primero de los pactos normativos de las condiciones de trabajo mencionado— conforme a lo dispuesto en el a. 399 de la Ley, esto es, sesenta días antes: del vencimiento del contrato colectivo por tiempo determinado, si éste no es mayor de dos años; del transcurso de dos años, si el contrato por tiempo determinado tiene una duración mayor; y del transcurso de dos años, en los casos de contrato por tiempo indeterminado o por obra determinada, en la inteligencia de que para el cómputo de este término se atenderá a lo establecido en el contrato y, en su defecto, a la fecha del depósito; en el caso del C-L, la solicitud debe presentarse noventa días antes de su vencimiento, en términos del a. 419, fr. II, de la Ley.

Es importante señalar que la presentación de la solicitud de revisión, sesenta y noventa días antes del vencimiento del CCT o C-L, respectivamente, es distinta de la presentación del pliego de peticiones con emplazamiento de huelga a que se refiere el a. 920, fr. III, de la LFT, pues esta última debe ocurrir ante la JCA seis días antes de la fecha señalada para suspender el trabajo y con diez días de anticipación cuando se trate de servicios públicos,⁸⁴ término que se contará a partir del día y hora en que el patrón quede notificado.

También debe advertirse que la presentación del escrito de emplazamiento de huelga debe realizarse ante la JCA o las demás autoridades a que se refiere el a. 920, fr. II, de la LFT, en tanto que la solicitud de revisión del C-L debe efectuarse ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el gobernador del estado o territorio o el jefe del departamento del Distrito Federal, como lo dispone el a. 419, fr. II, y la del CCT puede hacerse directamente al empleador, como lo interpretó el Tribunal Colegiado del Sexto Circuito al resolver —con fecha 16 de abril de 1980 y por unanimidad de votos— el amparo en revisión 950/79, promovido por Productos Plásticos de Puebla, S. A., en los siguientes términos:

CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO, SOLICITUD DE REVISIÓN DEL. PUEDE PRESENTARSE EN FORMA EXTRAJUDICIAL. En la Ley Federal del Trabajo existe disposición legal alguna que exija que la solicitud de revisión de un contrato colectivo de trabajo deba presentarse directamente ante la Junta de Conciliación y Arbitraje. Basta con solicitar la revisión en los términos del artículo 399 de la ley laboral, con el solo requisito de que exista constancia

⁸⁴ En nuestra opinión, deben agregarse las cuarenta y ocho horas siguientes a la del recibo del escrito de emplazamiento, de que dispone el presidente de la JCA o las autoridades mencionadas en la fr. II del a. 920 de la LFT, para hacer llegar al patrón la copia de dicho escrito.

de que la empresa conoció dicha pretensión del sindicato, aun cuando sea en forma extrajudicial.⁸⁵

Es evidente que la solicitud de revisión del CCT puede incluirse en el pliego de peticiones con emplazamiento de huelga que presenten los trabajadores ante la JCA o las demás autoridades facultadas para ello, lo cual así ocurre en la práctica, pero en tal caso dicho pliego debe ser presentado sesenta días antes del vencimiento de dicho pacto normativo laboral, más las cuarenta y ocho horas de que se dispone legalmente para la entrega, cuando menos, ya que el plazo previo de los seis o diez días, a la fecha señalada para la suspensión de las labores, estaría comprendido en el de sesenta, pero esto no puede ocurrir respecto de la revisión del C-L, pues —en este caso— la solicitud de revisión debe presentarse ante autoridades distintas de las facultadas para recibir el pliego.

Similar situación se presenta respecto de la revisión de los salarios contractuales del CCT o C-L durante la vigencia anual de los mismos a que se refieren los artículos 399 bis y 419 bis de la LFT, es decir, opera la prohibición temporal de referencia, o sea que no pueden suspenderse las labores con motivo de una huelga mientras esté vigente el contrato respectivo, con las particularidades que hemos expuesto en los párrafos anteriores, y con la diferencia de que los plazos previos son de treinta y sesenta días, respectivamente.

Es importante señalar que los efectos de la interdicción que analizamos en este apartado son relativos y no absolutos, ya que sólo se impide el ejercicio del derecho de huelga específicamente respecto de la revisión integral o salarial del CCT o C-L, lo que quiere decir que —mientras esté corriendo el periodo de vigencia del pacto normativo laboral respectivo— no puede promoverse una huelga que persiga dicha finalidad, pero ello no excluye que el sindicato o coalición, aun cuando no haya concluido el lapso de vigencia, pueda presentar un pliego de peticiones cuyo objeto sea distinto, esto es, que el propósito que se persiga consista en conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital; exigir el cumplimiento del CCT o C-L en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado y de las disposiciones legales sobre participación de utilidades, o apoyar una huelga que tenga como propósito alguno de los enumerados en las frs. I a V del a. 450 de la LFT-1980.

⁸⁵ Registro 251341, Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, vol. 133-138, Sexta Parte, p. 37. Genealogía: Informe 1980, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 5, p. 237.

B. *Prohibiciones particulares para determinadas categorías de trabajadores*

Cuando la limitación específica al derecho de huelga se aplica a ciertas clases de trabajadores como los funcionarios y quienes laboran en los servicios esenciales, también se considera que la situación puede ser diferente, esto es, que las restricciones que se aplican no afectan el derecho de las organizaciones de trabajadores para formular su programa de acción.

a. Funcionarios

Por cuanto a la primera categoría de personas, a quienes se identifica como *los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado*: "...puede considerarse que el reconocimiento del principio de libertad de sindicación no entraña necesariamente el derecho de huelga. Si bien en muchos países los funcionarios no pueden declararse en huelga, en otros se les reconoce este derecho (este parece ser el caso, por ejemplo, de la Costa de Marfil, Dhomey, Francia, Italia, México, Noruega, Senegal, Suecia y Togo)".⁸⁶ No nos queda claro si la mención que se hace de nuestro país se refiere a las relaciones de trabajo del apartado A o del B del a. 123 de nuestra Constitución Política, ya que no se cita la ley que les hubiera servido de base para formular el comentario y, por ende, carecemos de elementos para precisar si se trata de funcionarios de la empresa o funcionarios del gobierno, por lo cual expondremos nuestros comentarios en relación con ambos sectores.

En el primer caso, no se niega expresamente a los "trabajadores de confianza" la posibilidad de ejercer el derecho de huelga, ya que no existe en la LFT-1980 alguna disposición en tal sentido, y el a. 183 de dicho ordenamiento legal sólo dispone que "los trabajadores de confianza no podrán formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores, ni serán tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga, ni podrán ser representantes de los trabajadores en los organismos que se integren de conformidad con las disposiciones de esta ley", de cuyo contenido se desprende que estos prestadores de servicios sí pueden constituir sus propios sindicatos, y si bien es cierto que no son tomados en cuenta para definir la mayoría en los casos de huelga, ello no impide que presenten su pliego de peticiones y puedan exigir la celebración de su CCT o cualquier otro de los objetivos previstos en el a. 450 de la ley

⁸⁶ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Libertad sindical y...*, cit., 1973, p. 45, pfo. 109.

citada, ya que bien puede ocurrir que —por alguna circunstancia— no se haga valer como causal de inexistencia de la huelga que la suspensión del trabajo se hubiere realizado por la minoría de los trabajadores de la empresa o que, aun cuando se invoque dicho motivo de inexistencia, la mayoría de los demás trabajadores apruebe el movimiento, por lo cual estaríamos de acuerdo con la consideración contenida en el Informe que se analiza en el sentido de que en nuestro país se reconoce el derecho para declararse en huelga a los funcionarios.

No obstante, en contra de la opinión que sostenemos, el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito resolvió con fecha 16 de febrero de 1977, por mayoría de votos, en el amparo en revisión 207/76, promovido por el Sindicato de Trabajadores de Confianza de la Empresa Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, que esta clase de trabajadores no tiene derecho a declarar la huelga, como lo indica el rubro de dicha tesis, que a la letra dice: “HUELGA. TRABAJADORES DE CONFIANZA. CARECEN DE DERECHO A DECLARARLA”.⁸⁷

Es evidente, entonces, que —en el supuesto que analizamos— la resolución de este TCC no estaría acorde con la consideración contenida en el Informe citado consistente en que, en nuestro país, se reconoce el derecho para declararse en huelga a los funcionarios.

Si la referencia a México se relacionase con el sector burocrático, bien sabemos que el a. 123, apartado B, fr. X, reconoce el derecho de huelga a los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión y del gobierno del Distrito Federal, “...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...”, pero —independientemente del error de redacción en que incurrió el constituyente permanente, al referirse a *los derechos que el artículo les consagra*, pues lo correcto es: *los derechos que este apartado les consagra*— debemos recordar que no existen registros en nuestro país, relativos a que, en alguna o varias dependencias de dichos poderes públicos, se hubiere ejercitado este derecho.

Por el contrario, se tienen referencias de “paros” efectuados por trabajadores que no cumplieron los requisitos exigidos por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que puede pensarse que, en materia burocrática y como lo expusimos con anterioridad, el procedimiento

⁸⁷ Registro 253088, Séptima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, *Semanario Judicial de la Federación*, vol. 97-102, Sexta Parte, p. 125. Consultada en Poder Judicial de la Federación, *Legislación laboral y de seguridad social y su interpretación...*, cit.

es tan complicado que en la práctica una huelga legal es casi imposible y, en consecuencia, aun cuando formalmente se reconozca este derecho a la categoría de servidores públicos mencionados, en los hechos representa un negación de carácter general, la cual, como vimos en su oportunidad, se considera una restricción considerable que afecta uno de los derechos básicos de las organizaciones obreras, como el de formular su programa de acción.

Sin embargo, por lo que se refiere a las personas que desempeñen los cargos que la ley reglamentaria determine de confianza,⁸⁸ sólo disfrutaban de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social,⁸⁹ en términos de lo dispuesto en el a. 123, apartado B, fr. XIV, de la CPEUM, por lo cual, obviamente, se encuentran excluidos del ejercicio del derecho de huelga, y en estas condiciones discrepa esta situación legal de la mención contenida en el Informe sobre que el derecho aludido se reconoce a los funcionarios en México, pero es afín a la exclusión que se analiza, es decir, sí rige en nuestro país una prohibición especial relacionada con la huelga, aplicable a una determinada categoría de trabajadores como los burócratas federales⁹⁰ de confianza.

Héctor Gros Espiell considera que los Estados que no han ratificado el Convenio núm. 87 pueden excluir del derecho de sindicación a los funcionarios públicos, no así los que ya lo hubieran suscrito:

Los Estados que no han ratificado el Convenio número 87 podrían, sin violar el principio constitucional (de la OIT), excluir, también por razones de interés general, estrictamente consideradas a otras categorías de personas del ejercicio del derecho de asociación sindical. Tal puede ser el caso de los funcionarios públicos. Sin embargo, esta solución, admisible en principio, presenta una clara peligrosidad, no sólo en cuanto a los límites de las posibilidades prohibitivas, sino también en cuanto a que su aplicación puede llegar a hacer

⁸⁸ Y que por ello pudieran ser considerados “funcionarios” de acuerdo con el Informe que se comenta.

⁸⁹ Debemos tomar en cuenta que el 10 de abril de 2003 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley del Servicio Profesional de Carrera, cuyo a. 3o., fr. IX, considera como servidor público de carrera a la persona física integrante de dicho servicio que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia, por lo cual podemos estimar que estamos frente a un periodo de integración del servicio profesional que les reconoce a estos trabajadores sus derechos individuales para efectos de su permanencia en el trabajo, pero no para el ejercicio de sus derechos colectivos. Dicha ley inició su vigencia el 11 de octubre de 2003.

⁹⁰ Consideramos que el mismo caso se presenta respecto de los burócratas de confianza de los estados y municipios, ya que los artículos 115, fr. VIII, pfo. 2, y 116, fr. VI, de la CPEUM disponen que las relaciones de trabajo entre los municipios y los estados, por una parte, y sus trabajadores, por la otra, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas locales con base en lo dispuesto en el a. 123 constitucional y sus disposiciones reglamentarias.

factible una política violatoria de la libertad sindical. Por ello, tal posibilidad debe ser considerada en forma restrictiva y juzgada cuidadosamente. En cambio, para los Estados que han ratificado el Convenio número 87, esta posibilidad parecería estar excluida.⁹¹

Dado que nuestro país ha firmado dicho instrumento internacional, la exclusión del ejercicio del derecho de sindicación a las personas que desempeñen los cargos que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado determina de confianza, representa una violación al cumplimiento del citado convenio, de acuerdo con el criterio del autor citado en el párrafo anterior; por mayoría de razón, podríamos suponer que con ello, implícitamente, se estaría prohibiendo a esta clase de trabajadores el derecho de huelga y, consecuentemente, constituye otra transgresión al pacto internacional de referencia.

Es muy importante señalar que en 1978 la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT aprobó el Convenio núm. 151 sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública y la Recomendación 159 sobre el mismo tema, respecto de los cuales Guillermo López Guízar comenta: “Con la adopción de ambos instrumentos la OIT amplió el ámbito de aplicación de los derechos sindicales de los empleados de la administración pública, entre ellos el fomento de la negociación colectiva para determinar sus condiciones de empleo, ya que el Convenio núm. 98 no incluye en su campo de aplicación a ciertas categorías de empleados públicos”.⁹² Desgraciadamente para los servidores públicos tanto federales como locales y municipales de nuestro país, el Convenio núm. 151 no ha sido ratificado por México, al igual que el núm. 98, en virtud de lo cual se mantiene la salvedad en el ejercicio del derecho sindical y, consecuentemente, de huelga a los burócratas funcionarios, aun cuando ello implica un incumplimiento del diverso Convenio núm. 87, como lo hicimos notar con anterioridad.

b. Trabajadores de los servicios esenciales

En caso de que la restricción particular al derecho de huelga opere respecto de los trabajadores de los servicios esenciales, también se considera en el Informe en comento que la situación no perjudica el derecho de las organizaciones de trabajadores para formular su programa de acción, es decir, se estima justificada la limitación:

⁹¹ Gros Espiell, Héctor, *op. cit.*, p. 25.

⁹² López Guízar, Guillermo, *op. cit.*, p. 86.

Las huelgas en los servicios esenciales también se prohíben en varios países, aunque en algunos casos la prohibición depende de si las autoridades deciden someter un conflicto no resuelto en este sector a un procedimiento de arbitraje obligatorio. La noción de servicios esenciales puede variar según la legislación nacional, y a veces esta expresión se utiliza en un sentido amplio que comprende actividades como la producción, el suministro y distribución de combustible, los trabajos portuarios, los transportes públicos, los mercados, la agricultura y todas las demás actividades que el gobierno considere pertinentes (véase, por ejemplo, Colombia: Código de Trabajo, artículo 430; Costa Rica: Código de Trabajo, artículo 369; Kenia: Ley de 1965 sobre Conflictos Laborales; Malawi: Orden sobre Conflictos Laborales, Arbitraje y Solución; Pakistán: Orden sobre Relaciones de Trabajo, 1969; Sierra Leona: Ley sobre Regulación de los Salarios y Relaciones de Trabajo, 1971; Trinidad y Tobago: Ley de Relaciones de Trabajo, 1972; y Uganda: Ley de 1964 sobre Solución y Arbitraje de los Conflictos de Trabajo).⁹³

La idea de los servicios esenciales en el ámbito internacional ha variado a través del tiempo, como lo comentan Bernard Gernigon, Alberto Odero y Horacio Guido, en la recopilación que efectuaron respecto de los principios de la OIT en materia de huelga:

A lo largo de los años, el concepto de servicios esenciales en el sentido estricto del término (en los que se considera admisible prohibir el derecho de huelga) ha sido objeto de sucesivas precisiones por parte de los órganos de control de la OIT. En 1983, la Comisión de Expertos los definió como “los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población” (OIT, 1983b, párrafo 214). Esta definición fue adoptada poco tiempo después por el Comité de Libertad Sindical.⁹⁴

Uno de los pronunciamientos más importantes, contenido en el repertorio de criterios del Comité de Libertad Sindical de la OIT correspondiente a 2006, se relaciona con la evaluación que dicho órgano internacional realizó de algunos servicios que ha calificado como esenciales, en el sentido

⁹³ Organización Internacional del Trabajo, *Libertad sindical y...*, cit., 1973, pp. 45 y 46, párrafo 109.

⁹⁴ Gernigon, Bernard *et al.*, *Principios de la OIT sobre el Derecho de Huelga*, Ginebra, 2000, p. 20. La fuente que se cita entre paréntesis corresponde a *Libertad sindical y negociación colectiva. Estudio general acerca de la aplicación de los convenios sobre la libertad sindical y sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, así como convenio y la recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales*. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 4B) a la 69a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (1983), Ginebra.

exacto del término, ya que en su similar documento de una década atrás sólo había considerado como tales cinco de ellos, a saber: al sector hospitalario, los servicios de electricidad, los servicios de abastecimiento de agua, los servicios telefónicos y el control del tráfico aéreo, en los que el derecho de huelga podía limitarse significativamente y hasta prohibirse, pero en su compilación más reciente ya incluye cuatro casos más, que son la policía y las fuerzas armadas, los servicios de bomberos, los servicios penitenciarios públicos o privados, el suministro de alimentos a los alumnos en edad escolar y la limpieza de los establecimientos escolares:

Pueden ser considerados como servicios esenciales: el sector hospitalario...; los servicios de electricidad...; los servicios de abastecimiento de agua...; los servicios telefónicos...; la policía y las fuerzas armadas...; los servicios de bomberos...; los servicios penitenciarios públicos o privados...; el suministro de alimentos a los alumnos en edad escolar y la limpieza de los establecimientos escolares...; el control del tráfico aéreo...⁹⁵

El a. 925 de nuestra LFT-1980 no utiliza el concepto de “servicios esenciales” sino el de “servicios públicos”, que para efectos del procedimiento de huelga se califica como tales a

...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...

La noción de “servicios públicos” a que se refiere el numeral transcrito en el párrafo anterior no se incorporó en la ley laboral mexicana con el fin de prohibir el ejercicio del derecho de huelga a quienes laboren en esas empresas o establecimientos, sino únicamente con el objeto de establecer un aviso para la suspensión de las labores en los casos de huelga, ya que el a. 123, apartado A, fr. XVIII, de la CPEUM dispone que en esta clase de servicios “...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...”, en tanto que —en el resto de los centros de trabajo— el a. 920, fr. III, de la ley laboral vigente⁹⁶ ordena que dicha comunicación deberá darse, por lo menos, con seis días de antelación.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 126, pfo. 585.

⁹⁶ El mismo numeral y fracción reproduce el plazo previo de los servicios públicos.

Debemos consignar que se ha cuestionado la constitucionalidad del aviso que deben dar los trabajadores cuando no se trata de empresas que prestan servicios públicos, dado que este requisito no se encuentra previsto en el a. 123 de nuestra carta magna, pero en cuanto a la prohibición que analizamos, formalmente no está incorporada a la LFT-1980, es decir, se supone que los trabajadores que laboran para este tipo de empresas pueden legalmente ejercer su derecho de huelga, no obstante, es importante señalar que —como lo expusimos en una obra anterior—⁹⁷ la “ocupación temporal” y la “requisa” son los recursos administrativos que con mayor frecuencia han sido utilizados para nulificar, en los hechos, el ejercicio de la huelga en nuestro país, respecto de los centros de trabajo que prestan servicios públicos.⁹⁸

La aplicación de estas medidas administrativas, previstas en la Ley de Expropiación y en la Ley de Vías Generales de Comunicación, nulifica el ejercicio del derecho de huelga, puesto que —mediante la aplicación de los decretos correspondientes del Ejecutivo Federal— se impide la suspensión de las labores, ya que a partir de la supuesta paralización de las actividades, se designa un interventor que continúa la operación de la empresa correspondiente, en las mismas condiciones laborales que existían al momento de la cesación de actividades, y se sostiene que la huelga ha estallado y que la misma continúa virtualmente, es decir, que el procedimiento prosigue “sin afectar el derecho de huelga”.

Es evidente que no puede sostenerse que cuando se aplica la “requisa” o la “ocupación temporal” la huelga subsiste, ya que, como sabemos, la característica que distingue a este derecho del resto de los procedimientos jurisdiccionales previstos en la LFT-1980⁹⁹ consiste en la facultad que tienen los trabajadores para suspender las labores, y con ello presionar al empleador a fin de que acepte las peticiones que le hubiesen sido formuladas, por lo cual, si se suprime esta particularidad el procedimiento resultante podrá tener el nombre que se quiera, mas no el de huelga, ya que en ésta, su propiedad fundamental la representa la paralización de las actividades en el centro de trabajo.

⁹⁷ Puig Hernández, Carlos Alberto, *Teoría y práctica de la huelga en México*, México, Porrúa, 1989, pp. 299-308. Con mayor amplitud y profundidad desarrollo el tema en mi libro titulado *La huelga en los servicios públicos de México*, México, Porrúa, 2011, xvii-498 pp.

⁹⁸ En el curso de las investigaciones que hemos realizado no hemos tenido noticia de la aplicación de la “ocupación temporal” y la “requisa” en contra de la huelga, por parte del titular del Poder Ejecutivo de alguna entidad federativa del país.

⁹⁹ En nuestra opinión la huelga no representa un procedimiento jurisdiccional. Los procedimientos de esta clase, en la legislación laboral mexicana, son: 1) ante las juntas de Conciliación; 2) ordinario ante las JCA; 3) especial, y 4) de los conflictos colectivos de naturaleza económica.

Sin embargo, como vimos con anterioridad, tanto el Comité de Libertad Sindical como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT admiten expresamente la prohibición del derecho de huelga en el caso de los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, cuando la interrupción de estos servicios pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población.

Por lo tanto, si bien es cierto que en nuestro país la LFT-1980 no contiene una restricción particular al derecho de huelga respecto de los trabajadores de los servicios esenciales —el concepto parecido en México es el de “servicios públicos”—, también lo es que, en la práctica, sí se aplica una limitación específica a esta clase de prestadores de servicios, pero se reitera que en el Informe que se analiza se considera que la situación no afecta el derecho de las organizaciones obreras para formular su programa de acción, es decir, se estima justificada la prohibición. En estas condiciones, quien revise el contenido de nuestra ley laboral vigente encontrará que no existe formal y expresamente el impedimento a que se alude, pero quien conozca la práctica laboral mexicana advertirá que sí se aplica dicha restricción a los trabajadores de los servicios públicos.

Adicionalmente, debemos destacar que:

El Comité de Libertad Sindical ha señalado los abusos que pueden resultar de una definición excesivamente amplia en la legislación de la expresión “servicios esenciales” y ha sugerido que la prohibición de las huelgas se limite a los servicios que son esenciales en el estricto sentido de la palabra (véase, por ejemplo, Comité de Libertad Sindical, 74° informe, caso núm. 363, Colombia, párrafo 230).¹⁰⁰

Afortunadamente no tenemos en nuestro país el problema que se menciona en el párrafo anterior, ya que la fórmula gramatical que emplea el legislador en la LFT-1980 no es de carácter enunciativo sino limitativo, esto es, que la definición prevista en el a. 925 no establece la posibilidad para aplicar otros contenidos a juicio del intérprete, como en las ocasiones en que después de mencionar una serie de supuestos jurídicos se termina el precepto con la clásica redacción “...y demás casos análogos...”, sino que —específicamente— describe los servicios que deben considerarse como públicos en materia de huelga.

¹⁰⁰ Véase Organización Internacional del Trabajo, *Libertad sindical y...*, cit., 1973, p. 46, pfo. 109.

c. Medidas compensatorias

Para asegurar los derechos de los funcionarios y de los trabajadores de los servicios esenciales, en los casos en que se les apliquen prohibiciones especiales cuando ejerciten su derecho de huelga, en el Estudio General de la Comisión de Expertos se recomienda adoptar ciertas medidas resarcitorias:

En todos los casos en que las huelgas pueden prohibirse a categorías determinadas de trabajadores, en especial los funcionarios públicos y las personas que trabajan en los servicios esenciales, es importante otorgar garantías suficientes a estos trabajadores para proteger sus intereses, tales como procedimientos de conciliación y arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en que las partes en el conflicto puedan participar en todas las fases del procedimiento y en que los laudos sean obligatorios para ellas y se apliquen plena y prontamente.¹⁰¹

No existen en México medidas compensatorias especiales que puedan aplicarse a los funcionarios, ya sea de la iniciativa privada o del sector público, a quienes se restringe su derecho de huelga, puesto que, como vimos con anterioridad, a los trabajadores de confianza a quienes se les aplica la LFT-1980, si bien se les reconoce la facultad de constituir sus propios sindicatos, se les niega el ejercicio del derecho de huelga, y en el caso de los burócratas de confianza, que regulan sus relaciones de trabajo con base en la LFTSE, sólo se admite constitucionalmente que disfruten de las medidas de protección al salario y que gocen de los beneficios de la seguridad social, y si ingresan al servicio de carrera, a la estabilidad en su trabajo, pero no se les permite el ejercicio de ningún derecho colectivo de carácter laboral.

Por lo expuesto en el párrafo anterior, es evidente que no se cumplen las recomendaciones del Comité de Libertad Sindical y, en consecuencia, estaríamos frente a casos en que no se admiten las limitaciones ante la falta de las condiciones sugeridas, ya que a estos trabajadores no les quedan más que los procedimientos ordinarios de sus leyes aplicables, en las mismas condiciones que el resto de los trabajadores de su correspondiente sector, los cuales si bien podemos suponer como adecuados e imparciales, con las reservas de sus correspondientes casos, no podríamos decir que son rápidos,¹⁰² y los laudos, aunque son obligatorios para las partes y puedan aplicarse plenamente, es imposible afirmar que se apliquen prontamente, menos aún

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 46, pfo. 111.

¹⁰² La frase “juicio largo” en la práctica laboral ya no es —gramaticalmente hablando— un sustantivo calificado por un adjetivo, sino dos adjetivos y, por ende, un pleonismo, es decir, “juicio” ya indica un periodo de tiempo prolongado.

en el caso burocrático, en que la ejecución de estas resoluciones laborales reviste un sinnúmero de dificultades en los hechos.

Tampoco en el caso de los trabajadores de los servicios esenciales (que la LFT-1980 denomina “servicios públicos”) se autorizan garantías suficientes para proteger sus intereses, puesto que con la aplicación de la “requisa” y la “ocupación temporal”, el procedimiento de huelga se convierte en un trámite burocrático más, desprovisto de toda presión hacia el empleador; y el procedimiento de imputabilidad (juicio ordinario o para conflictos colectivos de orden económico) que pueden promover los trabajadores si deciden someter el asunto al arbitraje de la JCA, adolece de las mismas deficiencias de lentitud y retraso en su resolución, en virtud de lo cual podemos afirmar que no se cumplen en nuestro país las sugerencias del Comité de Libertad Sindical para admitir estas restricciones al derecho de huelga.

X. RESTRICCIONES POLÍTICAS Y ECONÓMICAS

Pueden ser impedimentos que atenten contra la libertad de organización sindical, los casos en que la finalidad perseguida, mediante una restricción al ejercicio del derecho de huelga, sea de naturaleza política y con base en preceptos cuyo contenido es impreciso, como se hace notar en el multicitado estudio:

En algunos países las huelgas pueden prohibirse si las autoridades estiman que pueden ser perjudiciales para el orden público o el interés general, o que pueden ser perjudiciales para el desarrollo económico (véanse, por ejemplo, Argentina: Ley núm. 16939 de 1966; Costa de Marfil: Código del Trabajo, artículo 183; Chile: Ley núm. 12927 de 1958; Malí: Código de Trabajo, artículo 278; Pakistán: Orden de 1969 sobre Relaciones de Trabajo, artículo 32, modificado; Senegal: Código de Trabajo, artículo 328; y Túnez: Código de Trabajo, artículo 387). Disposiciones redactadas en términos tan generales entrañan el riesgo de que se apliquen en circunstancias muy variadas y que no se limiten a los casos reales de emergencia, creando así un obstáculo a la libre organización de las actividades sindicales.¹⁰³

No existen disposiciones expresas en la LFT-1980 que prohíban el derecho de huelga de los trabajadores en las condiciones mencionadas en el párrafo anterior; sin embargo, en la práctica, el uso de la “ocupación temporal” y la “requisa”, como medidas administrativas de las que —desnaturalizando su correcta finalidad legal— hace uso el titular del Poder Ejecutivo

¹⁰³ Organización Internacional del Trabajo, *Libertad sindical y...*, cit., 1973, p. 46, pfo. 110.

vo Federal para nulificar el ejercicio del derecho de referencia, si pudieran representar casos reales que no podrían calificarse de emergencia, y por ello constituir trabas a la libertad organizativa del actuar de los sindicatos, siempre que ello ocurra cuando no se trate de un servicio esencial, en el sentido estricto del término, de acuerdo con los términos considerados por el Comité de Libertad Sindical y el Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Es importante señalar que —independientemente de que nuestro país no ha ratificado el Convenio núm. 98 de la OIT, no obstante lo cual, opinamos que sí se encuentra obligado a firmarlo— el a. 4o. de este instrumento trata de la relación entre los empleadores y las organizaciones de trabajadores, por lo que se refiere a uno de los aspectos más importantes de las relaciones laborales, como es la negociación colectiva. Respecto de este tema, en el Estudio que se analiza se menciona que las restricciones impuestas a la negociación colectiva

...de conformidad con determinada política nacional económica, constituyen un problema al que tanto la Comisión de Expertos como el Comité de Libertad Sindical han prestado particular atención y, en general, estos organismos han expresado la opinión de que el requisito de la aprobación previa de un convenio colectivo antes de que tenga fuerza obligatoria y las disposiciones que autorizan el rechazo de un convenio colectivo en razón de que es contrario a la política económica del gobierno no están en armonía con el artículo 4o. del Convenio núm. 98.¹⁰⁴

Es evidente que la legislación laboral mexicana no contiene precepto alguno que establezca explícitamente la limitación referida en el párrafo anterior; sin embargo, el manejo oficial, en la práctica, del clásico “tope salarial” representa en nuestra opinión una intervención indebida que obedece a una política nacional en materia económica, la cual pretende controlar la inflación en el país pero a costa sólo de los salarios que perciben los trabajadores, sin imponer a las tarifas del servicio público y a la iniciativa privada, salvo el caso de los artículos básicos, estas restricciones, como ocurre en el caso de la energía eléctrica, gas y gasolinas, en virtud de lo cual, consideramos que esta situación viola el numeral 4 del citado convenio internacional.

En el mismo estudio sobre “Libertad sindical y negociación colectiva” de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, se hace referencia a un tema que resulta ajeno a nuestra legislación laboral:

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 75, pfo. 167.

Finalmente, hay una situación especial en algunos países en que los sindicatos, después de haber decidido voluntariamente inscribirse en el registro de las autoridades (lo que les autoriza a utilizar las instancias del Estado para la solución de los conflictos laborales mediante procedimientos de conciliación y arbitraje y laudos obligatorios), no son autorizados a declararse en huelga si esta acción ha sido prohibida por un laudo y cuando están obligados por un laudo (este es el caso de Australia: Ley sobre Conciliación y Arbitraje; y Nueva Zelanda: Ley sobre Conciliación y Arbitraje).¹⁰⁵

XI. LA HUELGA EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Destaca en el apartado de “Conclusiones generales” del estudio mencionado, la indicación consistente en que existen dos cuestiones que ameritan especial consideración, ya que se relacionan con aspectos fundamentales de la actividad sindical en la esfera de las relaciones de trabajo: la negociación colectiva y el derecho de huelga, con lo cual se integran los tres componentes del derecho colectivo del trabajo, y sobre el tema objeto del presente estudio se subraya: “...los órganos de control de la OIT consideran como un medio legítimo por el cual las organizaciones de trabajadores pueden defender sus intereses profesionales”.¹⁰⁶

Respecto de las limitaciones que se aplican a la garantía laboral que analizamos, en la misma sección de conclusiones generales del estudio de referencia se destaca:

El derecho de huelga se reconoce en muchos países, pero parece estar sujeto a un número cada vez mayor de restricciones. Estas restricciones pueden considerarse como admisibles, por ejemplo, cuando son de carácter temporal, especialmente en las fases de solución de un conflicto, o cuando se aplican a ciertas categorías de trabajadores, en particular a los funcionarios públicos o a los trabajadores de los servicios esenciales. En estos casos, deberían otorgarse garantías suficientes a estos trabajadores con miras a proteger sus intereses, como un sistema imparcial y rápido de conciliación y arbitraje y en que los laudos sean obligatorios para las dos partes y se apliquen plena y prontamente.¹⁰⁷

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 46, pfo. 112.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 87, pfo. 210.

¹⁰⁷ *Idem*.

Para finalizar, por lo que se refiere al derecho de huelga, en las mismas conclusiones se señala que una prohibición de esta garantía laboral, aplicable a todos los trabajadores, establecida directa o indirectamente en la legislación, constituye una restricción importante de las actividades de los sindicatos y, en consecuencia, es incompatible con los principios de la libertad sindical.¹⁰⁸ Con base en el análisis de las restricciones a la huelga, contenido en el estudio que se comenta, consideramos que la negativa al trámite del escrito de emplazamiento de huelga, cuando —en términos de lo dispuesto en el a. 923 de la LFT-1980— no sea formulado conforme a los requisitos del a. 920 de la misma ley, representa un atentado a la libertad de los sindicatos, ya que a dicha omisión formal se le asigna una sanción excesiva, pues en lugar de que la JCA le señale a la parte promovente los defectos u omisiones en que hubiere incurrido y lo prevenga para que los subsane dentro de un plazo determinado, desecha dicho emplazamiento y le niega todo valor legal, con lo cual puede causar graves perjuicios a los trabajadores, al no darles oportunidad de que corrijan o completen los requisitos correspondientes.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- BARROSO FIGUEROA, José, *Derecho internacional del trabajo*, México, Porrúa, 1987.
- BUEN L., Néstor de, *Compilación de normas laborales (comentadas)*, México, Porrúa, 2002, t. I.
- CABRERA BAZÁN, José, “Fuentes del derecho del trabajo”, en BUEN LOZANO, Néstor de y MORGADO VALENZUELA, Emilio (coords.), *Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social*, México, Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, UNAM, 1997.
- CLIMENT BELTRÁN, Juan B., *Derecho sindical*, México, Esfinge, 1994.
- CORRÊA MEYER RUSSOMANO, Gilda Maciel, *Derecho internacional privado del trabajo*, trad. de la 2a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1984.
- CUEVA, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*, 10a. ed., México, Porrúa, 1970, t. II.
- DÁVALOS, José, “La concertación social en el derecho del trabajo”, *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, México, año 2, núm. 6, septiembre-diciembre de 1987.

¹⁰⁸ *Idem.*

- GROS ESPIELL, Héctor, *La Organización Internacional del Trabajo y los derechos humanos en América Latina*, México, UNAM, 1978.
- LÓPEZ GUÍZAR, Guillermo, “La negociación colectiva en el nuevo contexto, tendencias”, en KURCZYN VILLALOBOS, Patricia (coord.), *Derecho social. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005.
- OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Libertad sindical y negociación colectiva*, Conferencia Internacional del Trabajo, 58a. Reunión, Ginebra, 1973.
- , *Libertad sindical y negociación colectiva*, Conferencia Internacional del Trabajo, 81a. Reunión, Ginebra, 1994.
- , *Principios de la OIT sobre el derecho de huelga*, Bernard Gernigon, Alberto Otero y Horacio Guido, Ginebra, 2000.
- , *Recomendaciones internacionales de actualidad en estadísticas de trabajo*, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1988.
- PLA, Alberto J. et al., *Historia del movimiento obrero*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1973, t. 2.
- PUIG HERNÁNDEZ, Carlos Alberto, *La huelga en los servicios públicos de México*, México, Porrúa, 2011.
- , *Temas sobre el procedimiento de huelga en México*, México, Porrúa, 2007.
- , *Teoría y práctica de la huelga en México*, México, Porrúa, 1989.
- REMOLINA ROQUEÑÍ, Felipe, *El artículo 123*, México, V Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1974.
- REYNOSO CASTILLO, Carlos, *Derecho del trabajo e integración económica*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, 1994.
- SÁNCHEZ-CASTAÑEDA, Alfredo, “Derechos humanos y derecho del trabajo: una agenda de principios”, en BOUZAS ORTIZ, José Alfonso (coord.), *La reforma laboral que necesitamos*, México, UNAM, 2004.