

EL ESTADO DELINCUENTE (UNA VISIÓN LABORAL)

Néstor DE BUEN*

SUMARIO: I. *Un homenaje muy merecido.* II. *Delincuentes individuales y delincuentes grupales.* III. *El Estado como sujeto activo de delitos en materia laboral.* IV. *Los delitos de los poderes Ejecutivos.* V. *Los delitos de los poderes Legislativos.* VI. *Los delitos de los poderes Judiciales y similares.* VII. *El grave efecto de la impunidad.* VIII. *Hacia un verdadero Estado de derecho.*

I. UN HOMENAJE MUY MERECIDO

Cumplir sesenta años de edad no tiene mayor gracia. La gracia consiste en llenarlos de vida eficaz. Pero no solamente eficaz, que ya es de mérito, sino en hacerlo con inteligencia superior, cultura jurídica y de las otras, un don de la palabra envidiable y una versatilidad que a Sergio lo ha llevado a ser funcionario de altísimo nivel en responsabilidades tan diversas como la de procurador general de la República, secretario del Trabajo y Previsión Social, antes subsecretario de Gobernación, presidente fundador del Tribunal Federal Agrario y, en sus ratos de ocio, organizador de deportes centroamericanos, académico muy distinguido en responsabilidades docentes y de investigación y autor prolífico sobre todo en derecho penal, merecedor más que justo de una dedicatoria inmortal que don Niceto Alcalá-Zamora le hizo, junto a Héctor Fix-Zamudio y Santiago Oñate, como su alumno más distinguido. Y si además se agrega una precandidatura muy merecida y no aprovechada por México a la presidencia de la República, el cuadro parecerá suficiente.

Pero a todas esas gracias agrega Sergio una muy rara: es un hombre de notable sencillez. Los honores y las distinciones políticas y académi-

* Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

cas no han cambiado su bonhomía, su trato cordial, ese tan especial don de gentes que constituye, con tantas otras, una de sus cualidades relevantes.

El problema es que en este merecido homenaje que le organiza el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, nuestra vieja casa, compromete la preparación de un trabajo relacionado con las ciencias penales. Y quien esto escribe, enamorado del derecho penal gracias a un maestro exigente, el bien conocido como “Pato” Ernesto G. Garza y a su viejo texto de consulta, el Cuello Calón, donde me entusiasmé con las hazañas de Lombroso y de Ferri, no recuerdo si también entonces de Luis Jiménez de Asúa, no se encontró con esa disciplina ni en el camino tortuoso de la práctica ni en el más cómodo de la doctrina.

Quizá algún compromiso familiar no declarado y un permanente estado de necesidad me llevaron por otros caminos, el del derecho civil, mostrado por el guía mejor, don Demófilo de Buen (mostrado en las obras, porque su presencia física la perdí demasiado pronto) y el del derecho del trabajo, producto de un arribo emergente en busca de empleo a una Junta de Conciliación y Arbitraje. Y de ahí nacieron especialidades o que parecía que lo eran. Y el derecho penal se quedó en las oscuridades de la memoria, quizá iluminadas en el segundo curso por la gran novela de delitos especiales del maestro González de la Vega y en una íntima frustración de no poder convertir su práctica en una actividad permanente. No faltó el miedo. ¿Cómo cumplir con tan exigente compromiso?

Lo que sigue es, tal vez, una especie de desquite de tantas cosas que ocurren todos los días y es acción de venganza, me temo que tan ineficaz como la acción periodística —a la que con tanto éxito se dedica también Sergio— que se conforma con decir lo que hay que hacer ante la seguridad de que nadie lo hará.

Estoy convencido, ciertamente, de que el Estado mexicano es el delincuente mayor en nuestro país, en donde todos los delitos parecen tener su asiento. Y ejerce esa función en medio de todos los compromisos verbales de dar forma al Estado de derecho. A lo mejor es un problema de cambio de letras y de lo que se trata y se ha conseguido cabalmente es de hacer un Estado de derechas.

Entre nosotros delinquen los poderes Ejecutivos, los Judiciales y los Legislativos. Además, y a título personal, muchos de quienes detentan algún puesto en esos órganos integradores del Estado. Pero aquí no me interesan esas delincuencias personales precisadas en el título cuarto de

la Constitución. Me interesan las que con relación al derecho del trabajo ejercen como poderes. Quizá con la pretensión de que, algún día, la sanción enérgica en contra de esos infractores impenitentes sea la respuesta necesaria para configurar el tan invocado pero nunca cumplido Estado de derecho. Acompañenme, si no les aburre, en este juego de la imaginación.

II. DELINCUENTES INDIVIDUALES Y DELINCUENTES GRUPALES

El Código Penal para el Distrito Federal, de aplicación federal según acabo de leer en su artículo 1o., tiene una clara vocación para atribuir a los individuos las conductas penales; escasamente, a las corporaciones (artículo 11); eventualmente, a los delincuentes concertados; de manera específica, a los funcionarios y, en ningún caso, a los organismos mismos que integran el Estado. Para el Código Penal, el Estado no puede ser un delincuente. Y sin embargo, lo es.

¿Cómo resolver el grave problema de que no hay delito sin ley?

He ahí una de las cuestiones importantes. Pero no nos asuste la falta de tipificación. Porque basta analizar las conductas del Estado, no de sus funcionarios a título individual, para advertir que violan, corporativamente, las mismas disposiciones cuya violación personal hace acreedor a un servidor público de la sanción más enérgica. Se trataría, simplemente, de multiplicar.

Si nos apoyamos en el artículo 109 constitucional, encontraremos algunos matices interesantes, aunque referidos a sujetos específicos y no a los órganos de que forman parte. En la fracción I se prevé la conducta consistente en que los funcionarios incurran “en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”. En la fracción III se incluyen, a su vez, “los actos u omisiones que afecten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar [los servidores públicos] en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

El artículo 110 constitucional, que hace una extensa enumeración de los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político, en el segundo párrafo describe como conducta sancionable las “violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen”, lo que tipifica la conducta que con mayor frecuencia se actualiza en el quehacer de los poderes.

Podemos andar por ese camino o, en todo caso, dijo el poeta, que se hace camino al andar.

III. EL ESTADO COMO SUJETO ACTIVO DE DELITOS EN MATERIA LABORAL

Parece difícil, en una primera aproximación al tema, poder configurar a un órgano del Estado como autor de un delito. Sobre todo a partir de la sospechosa definición que del delito hace el artículo 7o. del Código Penal, que atribuye esa condición a los actos u omisiones que sancionan las leyes penales. Basta con no tipificar una conducta como delito —y de eso se encargan con entusiasmo los legisladores— para que la conducta, por muy antisocial que sea, se convierta en simple ejercicio discrecional del poder.

Es claro que no se trata de los casos en que el funcionario o servidor público por propia iniciativa se coloca en alguna de las hipótesis del Código Penal (en adelante, CP) o de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (abreviada para después, LFRSP). Ésas son cuestiones que pueden (no suelen) tener sanciones específicas si la impunidad, tan usada entre nosotros, no se interpone. A lo que me refiero es a los actos institucionales, motivados por decisiones políticas, que aprovechan los resquicios de la ley —o de plano se los inventan— para dejar sin efecto las más importantes garantías sociales.

Esos actos, de espectro indefinido, pueden cometerse por un Constituyente Permanente que, para reducir a polvo los derechos de los servidores públicos, les inventa un apartado “B” al artículo 123 constitucional; o por un Ejecutivo vacilador que juega con la requisa o con la intervención administrativa para hacer polvo el ejercicio del derecho de huelga; o por un secretario de Estado que, a través de sus serviles poderes Judiciales o Juntas de Conciliación y Arbitraje (JCA), decreta la quiebra, jurídicamente imposible, de una empresa paraestatal, para despedir trabajadores a su gusto y destruir contratos colectivos de trabajo. O por otro Constituyente Permanente, que excluye a los laborales de los derechos humanos que deben ser defendidos por las comisiones respectivas. O por una concertación social entre el Estado y las representaciones corporativas de empresarios, organizaciones sindicales y organizaciones agrarias que se reúnen y acuerdan, en beneficio del control de la inflación y en cumplimiento obediente de los mandatos superiores de los fondos mone-

tarios internacionales o de los bancos mundiales, la criminal disminución de los salarios y el desempleo intolerable.

Quizá a esos delitos, tan abundantes, les falta la sanción específica como podría ser la disolución del Congreso, la destitución del Ejecutivo o la desintegración vergonzante de un órgano jurisdiccional colegiado. Acompañada, por supuesto, de las sanciones individuales que se citan en la Constitución, se incluyen en el CP y la en LFRSP. Pero, en este ejercicio de utopías, bien puede perdonarse esa pequeña omisión de las leyes que serviría, de ser cabalmente denunciada, para que el legislador del futuro reconozca la trascendencia social de las conductas delictivas del Estado y actúe en consecuencia.

Aunque, al final, tengamos que darles la razón al señor Proudhon y al señor Bakunin y acabemos por rechazar la existencia misma del Estado. En lo que, por cierto, no creo. Nunca me ha dado por el anarquismo.

Reconozco, sin embargo, que la experiencia mexicana tiene un nombre, variado en el tiempo, pero constante en la conducta. Se trata del viejo sistema político, hoy tan decadente, que empezó por las gracias de Calles por llamarse Partido Nacional Revolucionario; que Cárdenas, por romper el maleficio de su incómodo predecesor (no inmediato, por supuesto, pero sí eficaz), denominó Partido de la Revolución Mexicana y que Miguel Alemán, congruente con sus incongruencias, bautizó atrevida pero hábilmente, como Partido Revolucionario Institucional, que es la más notable contradicción terminológica de nuestro mundo político. Y al mismo tiempo, una gran verdad.

Ese sistema, dueño sempiterno de mayorías legislativas, de gubernaturas centralizadas y obedientes y de jueces sumisos, ha hecho de nuestro mundo jurídico un laberinto que sólo recorren cómodamente los que tienen el privilegio sexenal del poder. República monárquica, autoritaria, como la diseñó el genio maléfico de Carranza en su discurso inaugural del 1 de diciembre de 1916 ante un Constituyente nombrado a dedo.

Ahora se trata de descubrir sus desnudeces. El telón, que se levanta, nos muestra el mundo de las relaciones laborales domesticadas a través del poder.

IV. LOS DELITOS DE LOS PODERES EJECUTIVOS

El nuestro es un mundo de predominio de los poderes Ejecutivos. En rigor, a ellos corresponde el privilegio, tan discutible, de ser los violado-

res supremos del orden jurídico. Claro está que hay clases. Nadie ha podido históricamente quedar por encima del Poder Ejecutivo federal, si bien es cierto que hoy las cosas ya no son iguales. La respuesta al informe presidencial del 1 de septiembre de 1997, a cargo del más brillante representante de la oposición, Porfirio Muñoz Ledo, del Partido de la Revolución Democrática y presidente del Congreso, es un buen ejemplo de que las cosas están cambiando.

Por lo mismo, los Ejecutivos locales, lo que incluía por otras razones que ya no existen al jefe del Departamento del Distrito Federal, designado por el presidente de la República hasta este año de 1997, son dueños aunque relativos de su pequeña o gran parcela territorial y en ella gobiernan como señores de horca y cuchillo. Se trata de una ecuación política: el presidente de la República es para todo el territorio nacional, como el gobernador de un estado, para su destino manifiesto. Sin embargo, existe la circunstancia particular de que el gobernador puede ser enviado a los círculos del infierno político si sus veleidades provocan la declaración del Senado en el sentido de que han desaparecido los poderes y la designación de otro gobernador claramente sumiso a los poderes centrales.

¿Cuáles son los delitos consentidos de estos titulares del Poder Ejecutivo en materia laboral?

A partir del supuesto de que la violación sancionable sería la falta de respeto por el mandato constitucional y por las leyes federales que de la Constitución emanen, el ejercicio habrá de consistir en contraponer las conductas habituales del Ejecutivo en materia laboral con las reglas que ineludiblemente deben regirlos, tanto constitucionales como reglamentarias. No faltan ejemplos.

El mandato constitucional, en el caso, sería obviamente el artículo 123 y, en especial, las fracciones XVI, XVII y XVIII del apartado "A", que establecen la libertad sindical irrestricta (fracción XVI) y el derecho de huelga limitado sólo por su objetivo fundamental de "conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital".

En esto habría que hacer alguna precisión: en materia de libertad sindical, los poderes Ejecutivos actúan administrativamente aprovechando los cauces de la ley que les permiten deslizar reconocimientos o desconocimientos sindicales a través de los registros y tomas de nota, de tal manera que pueden, inclusive con un simple oficio, dejar sin sustento a una central obrera

como ocurrió con la Confederación Obrera Revolucionaria, privada del mando de Ángel Olivo Solís en vías de venganza por las actitudes irrespetuosas con el sistema, el bien conocido como “Ratón” Pérez.

Cuando se trata del ejercicio del derecho de huelga, los protagonistas son de diversa índole. En primer término, el Ejecutivo, cuya decisión originaria es fundamental. En segundo lugar, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA en lo que sigue) que en nuestro sistema es absolutamente dependiente del Ejecutivo: la Ley Federal del Trabajo (LFT) faculta al presidente de la República para nombrar a su presidente (artículo 612) y a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), a poner a su disposición los fondos, ya que en el presupuesto de la propia Secretaría se crea una partida para la JFCA. En tercer lugar, el Poder Judicial federal y, en ocasiones, los poderes Judiciales locales.

El ejemplo más notable de violación constitucional y legal se produjo con motivo de una huelga que el personal de tierra convocó en contra de Aeronaves de México, empresa propiedad del Estado en aquellos tiempos. Al estallido de la huelga se promovió la quiebra de la empresa ante un juez de lo concursal, y al ser declarada, la JFCA, invocando lo previsto en el artículo 434, fracción V de la LFT, dio por terminadas las relaciones de trabajo con apoyo en una declaración de los acreedores y, por lo mismo, los contratos colectivos de trabajo en vigor. En este caso, la violación constitucional y legal se manejó en cadena.

En primer término, el estallido de una huelga no puede ser, por sí mismo, concebido como motivo de quiebra ya que en modo alguno implica que el comerciante cese en el pago de sus obligaciones, como lo indica el artículo 1o. de la Ley de Quiebras (LQ). En segundo lugar, sólo pueden quebrar los comerciantes (artículo 1o. de la LQ), y las empresas del Estado no lo son.

En tercer término, de acuerdo al artículo 32 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, si una empresa de participación estatal, como era Aeroméxico en aquel momento, “ya no resulte conveniente conservarla como entidad paraestatal desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atendiendo a la opinión de la dependencia coordinadora del sector que corresponda, propondrá al Ejecutivo Federal la enajenación de la participación estatal o en su caso su disolución o liquidación”. Y, por supuesto, no es lo mismo quiebra que liquidación o disolución.

En el caso se produjo una notable coalición entre el Ejecutivo federal, la JFCA y el juez de lo concursal y no digo que también participó el Poder Judicial federal, porque me faltan datos, para violar el derecho de huelga, el principio constitucional de la estabilidad en el empleo, las reglas de la ley relativas a los contratos colectivos de trabajo y utilizar abusivamente una ley inaplicable.

Es claro que el objetivo era destruir los contratos colectivos de trabajo y despedir a la mayoría de los trabajadores. Se llegó al absurdo de considerar que nacía una nueva empresa a la que se llamó Sindicatura que celebró nuevos contratos individuales y una caricatura de convenio colectivo, como si la Sindicatura, de una quiebra no fuera, simple y sencillamente, la representación de la empresa quebrada y no una entidad diferente. Se violó la Constitución y se violaron al mismo tiempo sus leyes reglamentarias.

No es tampoco de escasa importancia la violación, reiterada, consumada, casi invocada como mérito, del segundo párrafo de la fracción VI del artículo 123 constitucional que define los salarios mínimos señalando que los generales “deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos”. La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, organismo dependiente de la STPS, y por lo mismo del Ejecutivo federal, hace gala, desde muchos años atrás, de que los incrementos a los mínimos deben quedar siempre por debajo de la línea de inflación y así viene ocurriendo desde el famoso Pacto de Solidaridad Económica del año de 1987 y se acaba de repetir en este mismo diciembre de 1997, como ha venido ocurriendo, sin excepciones, desde entonces. Y basta ver su importe y las necesidades reales para descubrir que ni siquiera tres salarios mínimos serían suficientes para atenderlas.

Se trata de un auténtico delito en contra de la comunidad. Más de cuarenta millones de mexicanos viven en la pobreza, precisamente por la política neoliberal del régimen.

V. LOS DELITOS DE LOS PODERES LEGISLATIVOS

Es claro que la delincuencia legislativa sólo es viable cuando un partido político domina en el Congreso de la Unión, que es ciertamente lo que ha vivido México desde que triunfó la llamada Revolución mexicana de la que yo ya dudo que haya sido Revolución, sino una sucesión de

golpes de Estado en la que lo único revolucionario fue la Constitución de 1917, sucesivamente modificada a lo largo de muchos años para quitarle lo revolucionario y su único ejecutor real, Lázaro Cárdenas, autor temporal de una reforma agraria que desde entonces se ve con recelo.

El hecho cierto es que el dominio de un solo partido, aunque con siglas diferentes PNR, PRM y PRI, ha permitido lujos tales como que el presidente, al tomar posesión, proteste cumplir y hacer cumplir la Constitución y, a los pocos días, la reforme a su manera.

Es claro que ya no es ésa la situación actual en la que el Legislativo ya no queda bajo el control del PRI, porque la oposición es mayoritaria, aunque las últimas versiones de las hazañas de la concertación hayan vuelto a someter al PAN a los designios del PRI a cambio de algún precio de conveniencia para lograr con ello, el Ejecutivo, la aprobación fundamental de su Ley de Egresos.

Pero hay que hacer historia.

El Congreso de la Unión que aprobó la LFT del 18 de agosto de 1931, sin observar en sus términos el artículo 123 constitucional, diseñó una supuesta libertad sindical totalmente dependiente de la voluntad del Estado por la vía del registro de los sindicatos que, en esos tiempos, les atribuía personalidad jurídica y, a través del mecanismo tenebroso de la toma de nota, dejó a criterio de la autoridad registral el reconocimiento de las directivas sindicales. Y lo que es peor, en un artículo de desdichada memoria, privó del derecho a formar sindicatos a los trabajadores “a quienes la ley prohíba asociarse, o sujete a reglamentos especiales” (artículo 237, nunca declarado inconstitucional).

El derecho de huelga, que en la Constitución era un elemento de equilibrio entre los factores de la producción y cuya función era armonizar los intereses de los trabajadores y de los patrones, se convirtió en un laberinto que atribuyó al Estado, por la vía de las corporativas JCA, la facultad de declarar que no corría el plazo de la huelga si no comparecían los trabajadores a la audiencia inicial (o no estaban debidamente representados) o su inexistencia o su ilicitud.

La misma LFT de 1931, en su artículo 2o., desplazó de la Constitución a los trabajadores al servicio del Estado al decir, con simpleza digna de subrayados emocionantes, que “las relaciones entre el Estado y sus servidores se regirán por las leyes del servicio civil que se expidan”, situación absolutamente discrepante de lo previsto en el proemio del artículo

123 constitucional que hacía referencia, en general, a todo contrato de trabajo. Y aunque surgió por ahí la famosa tesis administrativista que lanzaba a los trabajadores públicos a los brazos del Poder Ejecutivo, sin alternativas de recibir los beneficios del propio artículo 123 constitucional, lo cierto es que se trata de una tesis superada aunque aún se quiera renovarla en disposiciones legales estatales a propósito de los policías y en alguna desdichada decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Pero, además, la LFT de 1931 hizo caso omiso de dos mandatos constitucionales: el reparto de utilidades y la provisión de habitaciones a los trabajadores. Ambas instituciones tardaron muchos años en convertirse en disposiciones de la ley.

A lo largo de los años, el Legislativo ha seguido cometiendo pecados del mismo género. Para evitar problemas como las famosas huelgas médicas de finales del periodo presidencial de López Mateos y principios del infausto de Díaz Ordaz, metió a los médicos en periodo de adiestramiento en una especialidad en un capítulo especial (artículos 353-A al 353-I de la LFT de 1970) que no respeta la jornada máxima ni el descanso semanal ni el derecho a la estabilidad en el empleo. Después, con ánimo parecido, previo invento de la garantía constitucional a la autonomía universitaria, destrozó la libertad sindical de los universitarios a los que impidió formar sindicatos de industria (artículos 353-J al 353-U) bajo el pretexto de que se violaba la autonomía universitaria con la presencia de sindicatos que agruparan trabajadores de instituciones de educación superior o universidades diferentes de aquella que firmaba un contrato colectivo de trabajo.

En la famosa reforma procesal del 1 de mayo de 1980, sin duda un adelanto importante en beneficio de los trabajadores, deslizó un malhadado artículo 923, que autoriza al presidente de una JCA a no dar trámite a un emplazamiento de huelga “cuando éste no sea formulado conforme a los requisitos del artículo 920 o sea presentado por un sindicato que no sea el titular del contrato colectivo de trabajo, o el administrador del contrato ley, o cuando se pretenda exigir la firma de un contrato colectivo, no obstante existir ya uno depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje competente” con lo que le dio alas a los famosos contratos colectivos de trabajo de protección, firmados a espaldas de los trabajadores y depositados formalmente en una JCA.

A veces, esas violaciones a la ley, hechas por el Estado con plena conciencia de su ilicitud, aunque parezca contradictoria la expresión, se van por otros rumbos. La desnacionalización de la banca, puesta en marcha por Carlos Salinas de Gortari, se deslizó en reformas legales que dejaron sin valor el derecho de huelga e inventaron registros sindicales. El artículo 121 de la Ley de Instituciones de Crédito diseñó la huelga con trabajo bajo el pretexto de la protección de intereses del público

Con el fin de que no se afecten los intereses del público en cuanto a la disponibilidad de efectivo y valores exigibles a las instituciones, en los casos de emplazamientos a huelga, antes de la suspensión de las labores, y en términos de la Ley Federal del Trabajo, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en ejercicio de sus facultades, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, cuidará que para el fin mencionado, durante la huelga permanezca abierto el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores, que atendiendo a sus funciones, sean estrictamente necesarios.

Pero es en el artículo octavo transitorio de la misma ley en donde se manifiesta con mayor esplendor el cinismo legislativo, bajo la apariencia de la protección a los trabajadores. Son dos párrafos inolvidables:

Las instituciones de banca múltiple que dejen de tener el carácter de entidades de la administración pública federal, mantendrán para sus trabajadores los derechos, beneficios y prestaciones que hayan venido otorgando.

Dichas instituciones seguirán sujetándose a las condiciones generales de trabajo expedidas por ellas, en tanto se celebren los correspondientes contratos colectivos, de los que serán titulares los sindicatos actualmente existentes. Éstos y los que, en su caso, posteriormente se constituyan, continuarán integrándose por trabajadores que laboren en la misma institución.

El artículo de marras no tiene pierda. A instituciones sometidas al apartado "A" del artículo 123 constitucional les traslada las condiciones generales de trabajo que son privativas de la burocracia. A los sindicatos burocráticos los convierte, con la varita mágica del legislador, en sindicatos de apartado "A", sin pasar por los incómodos trámites del registro y aprovechando, por supuesto, su comprobado corporativismo. Y, por último, priva a los sindicatos bancarios de la oportunidad de constituirse como sindicatos de industria. Todos deben ser de empresa.

Hay que recordar, en el pasado, las truculencias de las requisas que acabaron con el derecho de huelga de las empresas de vías generales de comunicación o el impacto curioso de la Ley de Expropiación que per-

mitió que el Estado se autoexpropiara la Compañía de Luz y Fuerza en liquidación a los efectos de que los trabajadores en huelga no dejaran de trabajar por cambio temporal de patrón. Allí se utilizó el mecanismo de la intervención administrativa con el mismo propósito. No eran mecanismos, por supuesto, inventados para esos fines, pero sirvieron a la política antisocial del Estado y aún sirven, con el mismo entusiasmo que el famoso delito de disolución social, antídoto descartado en sus tiempos contra los movimientos reivindicatorios de los trabajadores.

Y si se quiere seguir por el mismo camino, búsquense las leyes del Servicio Exterior Mexicano o los reglamentos de policía en los que los derechos consagrados en el artículo 123, inclusive en la modalidad vergonzante del apartado “B” brillan por su ausencia.

VI. LOS DELITOS DE LOS PODERES JUDICIALES Y SIMILARES

Ya hicimos antes referencia a la dificultad que deriva del hecho de que las leyes no reconocen la delincuencia del Estado, lo que no deja de ser natural. No es sano tirar piedras en el propio tejado. Pero también aludimos a los perfiles que definen los artículos 108 a 110 constitucionales, que dan pie a las responsabilidades de los funcionarios públicos, entre ellos los miembros de los poderes Judiciales federal y locales y, sin duda alguna, a los funcionarios de las JCA.

¿En qué pueden consistir los delitos de estos señores jueces de toda clase de juicios?

Si la función de los jueces es aplicar el derecho y para ello deben conocer de los hechos a través de las pruebas que procuren las partes e interpretar las normas para aplicarlas, la gama de conductas ilícitas es infinita. Basta leer con cuidado el artículo 159 de la Ley de Amparo (LA) para advertir algunas de ellas: que no se cite a una parte o se le cite de forma indebida; que se acepten representaciones insuficientemente acreditadas; que no se reciban las pruebas o no se reciban de acuerdo a las leyes; que no se concedan los términos o prórrogas a que una parte tuviere derecho conforme a la ley; recibir pruebas de una parte sin conocimiento de otra; no dar entrada a los recursos; tratándose de incompetencias o de recusaciones adecuadamente planteadas, que se siga por el juez, magistrado o miembro de un tribunal de trabajo conociendo del asunto. Y, por si fuera poco, en cualquier otra situación análoga a las anteriores.

Pero en materia laboral hay, además, disposición expresa que establece como causa de responsabilidad de los representantes de los trabajadores y de los patrones “votar una resolución notoriamente ilegal o injusta” (artículo 671, fracción IX), hipótesis de destitución que también vale para los presidentes de las juntas especiales (artículo 645, fracción IV-b).

Sin embargo, en lo que resulta más evidente la conducta ilícita de los jueces es en la interpretación de los hechos y en la aplicación del derecho.

En materia laboral, el marco en que se producen las violaciones más importantes suele coincidir con la presencia de un interés directo o indirecto del Estado, por ejemplo, que se demande por uno o varios trabajadores a una empresa descentralizada por servicio, particularmente en asuntos colectivos o de interés general, o que se demande a quien tiene a su favor el constituir un factor real de poder (banca, empresarios de notable importancia económica, empresas responsables de un servicio público de rango mayor, etcétera).

Es muy frecuente que ese tipo de violaciones jurisdiccionales se vinculen a actos previos del Ejecutivo. Así, la famosa declaración de quiebra de Aeronaves de México a la que antes nos referimos y que por ser propiedad del Estado no podía quebrar. Sin embargo, un juez de lo concursal declaró la quiebra y la JFCA, con base en esa declaración, dio por terminados los contratos de trabajo, incluyendo el colectivo y reconoció personalidad jurídica propia a la Sindicatura de la quiebra como si fuera un ente distinto del supuesto quebrado.

En otros casos, los jueces de distrito y, en revisión, los magistrados de circuito sancionan inexistencias de huelgas o desconocen registros sindicales o confirman negativas de tomas de nota de comités que no son del agrado del Estado.

También puede darse el caso de que se expropie una empresa del Estado por el Estado mismo y con ello se declare la inexistencia de una huelga, como fue el caso de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro en liquidación también citada antes.

Sin embargo, lo más frecuente se da en el desconocimiento de relaciones laborales a pesar de normas expresas de la LFT (artículo 285 de la LFT), por ejemplo, en el caso de los agentes de seguros si la compañía interesada es Aseguradora Hidalgo que pertenece al Estado. Pero también se da en interpretaciones civilistas de conflictos laborales, con grave perjuicio de los trabajadores, que se producen en tribunales de circuito cuyos

integrantes, por fuerza del proceso de avance en los escalafones, nunca tuvieron oportunidad, antes de su ascenso, de conocer asuntos laborales salvo las mínimas cuestiones de competencia o de falta de personalidad que resuelven, en amparo indirecto, los jueces de distrito.

Hay situaciones específicas que muestran, respecto de las JCA, lo negativo que resulta su integración tripartita. En una junta federal estatal en la que se ventilaba el problema del despido de un número importante de trabajadores de un ingenio azucarero que intentaron superar la existencia de un contrato colectivo de trabajo de protección y adherirse a un sindicato independiente, el laudo absolutorio a favor de la empresa fue dictado por el voto mayoritario de los representantes del capital y del trabajo. El representante del gobierno y presidente de la junta especial habría hecho suyo un dictamen condenatorio, pero cuentan los chismes que el mismo presidente también había redactado el absolutorio y convenido con los representantes en la maniobra.

No faltan los presidentes de juntas especiales que, a pesar de que la demandada no contestó la demanda ni ofreció pruebas, la absuelven bajo el pretexto de que las actoras en el juicio no invocaron suficientes motivos para la rescisión de sus contratos, a pesar de que hicieron amplio listado de injurias, malos tratos, etcétera.

Es reciente, en la fecha en que se escriben estas líneas, la resolución dictada por la JCA de un estado norteño en un conflicto de titularidad en que el recuento favoreció al sindicato independiente por más del 90% en contra de un sindicato de una central corporativa y en el que se desconoció la mayoría invocando que el recuento no es la prueba idónea. Claro está que el gobernador de marras se dio el lujo de despedir al presidente de la junta que había aceptado el recuento ofrecido por el sindicato independiente y de nombrar otro para que resolviera el asunto “a su manera”. Seguramente ni el gobernador ni el nuevo presidente tenían en su poder un ejemplar de la LFT de manera que les permitiera leer el artículo 895 que en su fracción III hace referencia, precisamente, al recuento.

La lista de los agravios de eso que llaman justicia laboral, una mezcla peligrosa de corporativismo ignorante e irresponsable con una justicia federal que en el mejor de los casos también es ignorante e irresponsable, es infinita. Pero cabe una conclusión catastrófica; entre todo lo negativo de nuestro sistema político, ocupa un lugar preponderante el servicio de los tribunales, no solamente por los vicios de quienes lo integran “por

su propio derecho”, sino por la sumisión vergonzante a las consignas que muchas veces reciben y otras más imaginan esos desdichados funcionarios. Allí el delito no lo cometen solamente los jueces, sino también y, de manera especial, el Estado mismo.

VII. EL GRAVE EFECTO DE LA IMPUNIDAD

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la impunidad como “la falta de castigo” (vigésima edición). Esa falta de castigo puede deberse tanto a que no hay una norma que lo fije para el caso de que se incurra en determinada conducta como a las situaciones en que, existiendo la conducta y prevista la sanción, no se juzga al responsable o se le libera de responsabilidades.

Un ejemplo notable de esa impunidad se ha producido en el crimen del vado de Aguas Blancas en que el principal responsable, aunque sólo sea por su jerarquía política, el gobernador del estado, ni siquiera fue juzgado. Y en el genocidio del 2 de octubre de 1968, los responsables directos, empezando por el presidente de la República, nunca fueron conducidos a juicio.

Las violaciones a los derechos laborales que hemos ido apuntando en estas páginas no han merecido ni siquiera la mención de que podían constituir delitos porque, ya dijimos antes, los legisladores históricos, los Ejecutivos y los jueces han gozado de total impunidad no obstante las violaciones reiteradas a la Constitución y a las leyes.

En el mejor de los casos, todo se justifica con la razón de Estado. Porque podrían preguntarle al famoso líder petrolero, Joaquín Hernández Galicia, de qué manera metió en la sala de su casa doscientas cajas de ametralladoras Uzi y se consiguió el cadáver de un agente del Ministerio Público, hechos que motivaron su proceso y prisión durante cerca de nueve años. Claro está que si se toma en cuenta la actitud de los miembros del sindicato petrolero, que notablemente votaron a favor del Partido de la Revolución Democrática en las elecciones de julio de 1988, se podrá explicar que el usurpador del poder, Carlos Salinas de Gortari, haya decidido castigar a su mayor dirigente con el invento burdo de las armas y del muerto.

Vivimos en un mundo de total impunidad. Sobre las violaciones descaradas a los derechos constitucionales de los trabajadores, aparece el espectro de la represión. El sistema judicial castiga a los inocentes en

beneficio de los culpables y el brazo ejecutor de los sistemas de seguridad, lo que ahora incluye al Ejército, por sí mismo o mediante las llamadas fuerzas paramilitares que actúan con armas y municiones exclusivas del propio Ejército, se encarga de cualquier forma de represión. Chenalhó, el pueblo mártir de Chiapas, es, ahora, el último ejemplo doloroso.

La impunidad permite los desmanes de los poderes Ejecutivos, Legislativos y Judiciales, pero también favorece la corrupción personal e infinita. El poder político es el único requisito para entrar al club de la impunidad.

VIII. HACIA UN VERDADERO ESTADO DE DERECHO

Permítaseme que ahora invoque el dicho de quien más sabe

El Estado de Derecho —ha dicho Sergio García Ramírez— es un tema fundamental del hombre, que tiene en el Estado a su aliado o a su verdugo. Será aquello cuando haga su parte en el trabajo de la justicia. Y será lo segundo cuando emprenda el camino contrario, sea por la acción que agobia al ciudadano, sea por la omisión que lo deja en la intemperie. Leviatán navega en ambos mares: el del Estado “máximo” y el del Estado “mínimo”, dos rutas para que se arrolle al hombre (“El Estado de derecho”, *Estado de derecho*, Colección Foro de la Barra Mexicana, Themis, Ponencia presentada en el V Congreso Nacional de Abogados celebrado en Guanajuato en septiembre de 1996, p. 47).

El hombre, en nuestro México, vive arrollado por el Estado máximo. Se ha perdido el principio de división de poderes en la sumisión ordenada por Venustiano Carranza del Legislativo y del Judicial al mandato presidencial. Las leyes se fabrican para el poder, no el poder para el cumplimiento de la ley. La justicia, en ese concepto no tan preciso de órgano que aplica la ley, vive sin pudor alguno y no sólo se quita la venda que cubre sus ojos, sino toda la vestimenta, poniendo de manifiesto sus vergüenzas. La presidencia de la República ha sido el centro político y pretende seguir siéndolo. Se trata simplemente de hacer honor al nombre: el Poder Ejecutivo, ejecuta.

Las elecciones del 6 de julio de este año de 1997 le dieron, sin embargo, a nuestro país, un color diferente: el aún, excesivamente tenue, de la democracia. El Parlamento empezó a cobrar fuerza y desplazó o creyó que desplazaba el centro del poder a las decisiones de las mayorías. Pero

el juego de los partidos políticos se entiende entre nosotros en un ámbito de premios y recompensas aunque no sean la lealtad, ni la firmeza, ni el compromiso popular derivado del voto el motivo del regalo. La palabra concertación, que pareció tener un valor meramente circunstancial, se ha convertido en la explicación de lo inexplicable.

Sobre la concertación, el crimen descarado. Chenalhó marca, sin la menor duda, las nuevas decisiones del poder. Pero ése es un juego peligroso que puede presentar contrapartidas.

Entre tanto, en el mundo específico de los problemas laborales, una organización que pretendería ser independiente nace frente a la decadencia del viejo, impúdico, Congreso del Trabajo. Pero la Unión Nacional de los Trabajadores no acaba de convencer. Vinculada de origen al Partido Revolucionario Institucional, aunque sin compromisos formales de afiliación forzosa, da la impresión de que surge como patrón sustituto del Congreso del Trabajo, lista para toda clase de corporativismos aunque de principio haya hecho una declaración genial de no exigir registro alguno.

Entre tanto los juristas, esa especie rara que va más allá de las formalidades de las leyes y de las resoluciones de los jueces y que, a fin de cuentas, desempeñan la judicatura máxima, debemos asumir la responsabilidad de la denuncia.

En eso Sergio García Ramírez ha demostrado que lo sabe hacer mejor que nadie.