

CAPÍTULO VI LÍMITES EN MATERIA DE HUELGA

Varias legislaciones prohíben el ejercicio del derecho de huelga tanto por motivos de orden público como por cuestiones de seguridad del Estado. Algunas en forma tajante, otras durante períodos específicos o cuando se presentan problemas sociales trascendentes, las más de manera limitativa. Por ejemplo, durante la Segunda Guerra Mundial, para no remontarnos a situaciones históricas a las que ya hicimos referencia, los principales países beligerantes: Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia y Estados Unidos de América, adoptaron medidas que prácticamente constituyeron una nulificación de la huelga. En todos ellos se apeló a la conciencia nacional y al interés político del momento para lograr el asentamiento de la clase trabajadora a la que se pidió evitar en forma voluntaria la suspensión del trabajo. Puede decirse que sólo en los Estados Unidos las dos grandes federaciones obreras, la Federación Americana del Trabajo (American Federation of Labour) y el Congreso de Organizaciones Industriales (Congress of Industrial Organizations) aceptaron tal sugerencia, no así los trabajadores de los demás países, en los que los gobiernos impusieron normas estrictas para impedir las huelgas.

Se considera que en nuestros días sólo los estados de régimen socialista han suprimido el derecho de huelga. Luis A. Despontin citando un pasaje de la obra publicada por el Ministerio del Trabajo de la URSS titulada *El movimiento sindical de la Rusia Soviética* transcribe el siguiente párrafo que es por sí solo explicativo de esta actitud oficial:

Hoy, los obreros han hecho la revolución expropiando a la burguesía, transformando en propiedad pública las fábricas y los

talleres; y mañana van a plantearse reivindicaciones a sí propios, apoyándose en la huelga y desorganizando la producción? Esto es una contradicción flagrante, de modo que resulta natural que la huelga haya sido dejada de lado como medio de lucha por los sindicatos.⁵⁸

En otras palabras, no puede darse bajo ningún concepto la posibilidad de la huelga. Tal situación se contempla en el resto de los países que se encuentran dentro de la esfera soviética. El caso actual de Polonia es explicado en función de motivos políticos fundados en una abierta oposición de los trabajadores a la conducta seguida por el Partido Comunista Polaco que negó determinados beneficios sociales a los no afiliados a sus órganos.

En las demás legislaciones únicamente se presentan aspectos limitativos del derecho de huelga que podemos catalogar en tres grupos: a) el de aquellos países que lo reconocen en sus constituciones pero lo condicionan a la adecuación o en concordancia con otros derechos; b) países en los que es obligatorio para los trabajadores recurrir a medios extrajudiciales o de tipo administrativo, antes de proceder a la suspensión del trabajo, y c) países que lo catalogan como un derecho humano fundamental y garantía necesaria en la lucha para obtener un orden económico y social más justo, los cuales, sin embargo, han regulado de manera estricta su ejercicio. Examinemos algunas de estas legislaciones.

Creemos que Francia ha sido el país que ha logrado la más depurada reglamentación al respecto. En esta nación la regulación del derecho de huelga puede hacerse por medio de acuerdo o convenio colectivo, siempre que dicha regulación no equivalga a una limitación absoluta de su ejercicio; la intervención de los tribunales permite suplir inclusive la carencia legislativa; pero debe aclararse que no existe uniformidad en la aceptación de este principio por parte de la magistratura francesa, la que no acepta el derecho de huelga en situación de plena igualdad con el resto de los derechos constitucionales, por lo que se siguen utilizando concepciones de carácter individualistas para resolver conflictos de naturaleza colectiva.⁵⁹

En lo que corresponde a los límites del derecho de huelga se puede distinguir en la legislación francesa, entre límites subjetivos o por razón de las personas afectadas y límites objetivos cuando se trate de huelgas políticas, huelgas por solidaridad, huelgas denominadas *tour-nantes* o *rotatorias* o sea las llevadas a cabo por períodos de tiempo fijo, por sectores o por ramas profesionales, y huelgas en las que se

ocupan los lugares de trabajo y los trabajadores tratan de impedir el acceso al mismo de las personas que no se hubieren manifestado en favor del movimiento. En el primer caso se ha prohibido el derecho de huelga a la policía, a los miembros de la Compañía Republicana de Seguridad, a los magistrados y jueces, a los funcionarios y personal de las instituciones penitenciarias, a los controladores aéreos, a los militares y al personal de los servicios públicos, regulados por la ley de 31, de julio de 1963, actualmente ampliado en el artículo 521 del Código del Trabajo, en el que se fijan criterios con relación a aquellas personas que están legitimadas y cuáles no, para ejercer el derecho conferido en la Constitución.

En Italia también existe el reconocimiento constitucional del derecho de huelga y aun cuando su legislación carece de normas específicas para su ejercicio, esta falta se ha suplido con las orientaciones y criterios emanados de las sentencias de los tribunales y en particular de la Corte Constitucional, quienes lo han considerado:

Como un instrumento de emancipación de la clase trabajadora en su camino para avanzar hacia una mayor democracia económica y social para remover los obstáculos que impidan o dificulten la plena y efectiva participación de los ciudadanos en el desarrollo económico, político, social y cultural del país.⁶⁹

Las únicas limitaciones impuestas atañen a los empleados públicos, cuyos sindicatos autónomos, más que huelgas han realizado paros de protesta respecto de ciertas condiciones impuestas en el trabajo; a los militares y fuerzas de la policía, a las que se trata en forma análoga al ejército, no en función de su particular *status* sino porque la huelga en dicho cuerpo podría violar otros derechos constitucionalmente protegidos como lo son la tutela de la integridad física, la propiedad o libertad de los ciudadanos, así como el derecho a la defensa nacional.

Respecto a Inglaterra, las prohibiciones que señalan los textos legales se refieren: a) a las fuerzas armadas, cuyas propias reglamentaciones prohíben la huelga por considerarla incompatible con el estado militar; b) a la policía, cuerpo que en numerosas ocasiones ha solicitado se le reconozca este derecho, sin que hasta la fecha el gobierno haya recogido tal aspiración; c) a la marina mercante, respecto de la cual se permite a los tripulantes de los barcos plantear la huelga únicamente cuando se encuentren en algún puerto, pero no en alta mar; d) a los trabajadores y funcionarios de servicios esenciales, sean

del sector público o del sector privado, y e) a los organismos que tengan afiliados trabajadores responsables del suministro de agua, gas o electricidad; por considerar el gobierno que los conflictos del sector público deben ser resueltos sin necesidad de recurrir a los medios de presión directa, ya que éstos sólo han de emplearse como medida extrema y realizarse en forma responsable debido a los efectos que puedan tener respecto de otros trabajadores.⁶¹

En Alemania Occidental han sido los tribunales del trabajo y el tribunal federal los que han impuesto limitaciones al ejercicio del derecho de huelga. Sobre el particular han establecido que sólo pueden declarar una huelga los órganos facultados para negociar convenios colectivos; la suspensión del trabajo es libre cuando se hayan agotado los medios conciliatorios. Por esta razón ante conflictos que se han prolongado, el sector patronal ha preferido el arreglo previo o el arbitraje de los órganos gubernamentales, en cuya solución han estado de acuerdo los trabajadores. La única limitación constitucional que existe se relaciona con los servicios públicos de cualquier naturaleza, habiendo sido el propio tribunal federal el que ha señalado qué debe entenderse por servicio público.⁶²

En los Estados Unidos de América las limitaciones impuestas atañen a la actividad de los funcionarios y empleados públicos y a los militares, a quienes se aplican sus propios estatutos, en los que el ejercicio de la huelga se estima contrario al principio de autoridad y jerarquía gubernamental. Sobre este particular el reciente caso de la huelga de los controladores aéreos a quienes se rescindieron sus contratos de trabajo por no haberseles reconocido este derecho y haberse negado a regresar al desempeño de sus actividades, confirma esta posición estricta del gobierno estadounidense. Además, la ley *Traft-Hartley*, en su sección 305 señala también:

Qué toda persona a sueldo del Estado que se coloque en huelga, será despedido de inmediato y perderá su estatuto de funcionario civil y no podrá ser contratado por el gobierno de los Estados Unidos o por cualquiera de sus agencias, durante un período no menor de tres años.

Por lo que respecta a Latinoamérica todas las legislaciones, excepción hecha de México cuya ley no lo declara en forma expresa, prohíben la huelga tratándose de los servicios públicos, algunas en la propia Constitución: Argentina (artículos 28 y 86); Colombia (artículo 18); Costa Rica (artículo 56); Ecuador (artículo 185); Panamá

(artículo 68); Paraguay (artículo 17); Perú (artículo 19), y Venezuela (artículo 63). Otros países establecen esta prohibición en sus leyes del trabajo: Bolivia (artículo 118); Brasil (Ley 4440, artículo 4o.); Chile (artículo 539); El Salvador (artículo 5o.); Guatemala (artículo 71); Haití (artículo 221); Honduras (artículo 561); Nicaragua (artículo 227); República Dominicana (artículo 370). En general todas ellas consideran como servicios públicos: *a*) las actividades que se presten en cualquiera de las ramas del poder público; *b*) las empresas de transporte de cualquier naturaleza; *c*) las empresas que proporcionan energía eléctrica, agua, telecomunicaciones; *d*) los hospitales y clínicas; *e*) los establecimientos de asistencia social y de beneficencia; *f*) el comercio de productos alimenticios; *g*) la refinación, transporte y distribución de petróleo; *h*) el abastecimiento de combustibles; *i*) la seguridad pública, y *j*) la enseñanza.

En México desde la ley de 1931 no se fijó una limitación específica en la declaración de huelga, sino que en la fracción II del artículo 263 se estableció que sería huelga ilícita la que se llevara a cabo en estado de guerra, cuando los trabajadores pertenezcan a establecimientos o servicios dependientes del gobierno; principio que se ha conservado en la fracción II del artículo 445 de la ley de 1970. En cuanto a los servicios públicos tampoco se impuso prohibición alguna, pero el Estado mexicano, a través de la requisa, procede a la ocupación oficial de las empresas que prestan algunos de estos servicios (ferrocarriles, transportes, teléfonos, energía eléctrica, etcétera), cuando estalla un movimiento de huelga en ellas. Con apoyo en una interpretación de interés colectivo se ha estimado que no procede la suspensión del trabajo y ha dispuesto la reanudación de actividades el propio Estado, con el propósito de evitar daños que pudieran ocasionar al país la paralización de otras actividades porque aun cuando se acepte la legalidad de la actitud asumida por un grupo de trabajadores de tales servicios, es obligación prioritaria del propio Estado su mantenimiento. Entre nosotros ha sido materia de discusión la justificación o injustificación de esta conducta oficial, pero es indudable que si el ejercicio del derecho de huelga resulta incompatible con las necesidades sociales, resulta obligado el ajuste, que no proscripción, del interés de un grupo, en este caso la clase trabajadora en general.

Tratándose de los servidores públicos, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política Federal, sí prevé una limitación al derecho de huelga, pues en el artículo 94 se dice que dichos trabajadores podrán hacer uso de tal derecho, sólo cuando se violen

de manera general y sistemática los derechos que consagra el mencionado apartado, concernientes a la jornada, descansos, vacaciones, salarios, escalafón, separaciones injustificadas, formación de sindicatos, etcétera. Tratándose de otra clase de reivindicaciones no se acepta la suspensión del trabajo burocrático. El fundamento legal del cual se parte es el de que el Estado en su calidad de patrón no pretende la explotación de sus servidores, sino su beneficio personal, ya que es garante a su vez del interés social; de ahí que se establezca la presunción legal de que sólo el incumplimiento a las obligaciones contraídas podrá dar origen a una huelga. Debemos decir que hasta el momento no se han presentado motivos de insatisfacción ya que las administraciones públicas han concedido jornadas de cuarenta horas como máximo a la semana; salarios remuneradores; vacaciones muy amplias; ascensos frecuentes y los sindicatos han podido desarrollar a plenitud su representación. No podemos negar que han existido algunas huelgas de trabajadores al servicio del Estado (telegrafistas, transportistas, profesores, médicos), por mejores salarios o por el cumplimiento de condiciones de trabajo pactadas que no se han respetado por algunas autoridades inferiores. De proponerse otras finalidades, una huelga podrá tener perfiles políticos o de otra índole, pero no laborales.

Contemplado en los términos anteriores el derecho de huelga, es indudable que se encuentra ajustado a la naturaleza jurídica del derecho del trabajo y al concepto permanentemente sostenido del imperio de la justicia social. Su inclusión dentro de las normas constitucionales permite sustentarlo, como lo intuyó e impuso el constituyente mexicano de 1917, a la altura de una garantía social y por encima de cualquier otro mandamiento.

La huelga, acto jurídico, contiene en su esencia una voluntad y un propósito; la voluntad de un grupo de trabajadores de llevar a cabo una suspensión legal de sus actividades, el propósito de obtener mejores condiciones de trabajo. He aquí sintetizada, en abandono de la primera parte de nuestro estudio, la importante conquista que ha representado en el mundo y entre nosotros, la legitimidad de la huelga.