

EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA HUELGA EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS, AUTÓNOMAS POR LEY (UNA PROPUESTA PARA MODIFICAR LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO)

DANIEL SOLORIO RAMÍREZ ¹

LA TRASCENDENCIA DE LA ACTIVIDAD UNIVERSITARIA

Ninguna de las actividades que realizan las universidades e instituciones de educación superior las caracteriza de modo tan preciso como su labor creadora y difusora del conocimiento y la cultura. Tienen como finalidad preservar, incrementar y difundir el conocimiento para alcanzar el progreso y desarrollo de los pueblos. La educación, reconocida en México como un servicio público, tiene como función social permitir que la población avance en la búsqueda de mejores niveles de vida, pues en buena medida la movilidad en la escala social depende de que la población esté mejor instruida. Eso explica que el Estado mexicano haya adquirido en nombre del pueblo, la tarea fundamental de apoyar y fomentar en todo tiempo el desarrollo educativo en todos sus niveles, desde las primeras letras hasta los más altos niveles académicos. Esta es tarea que la Constitución impone a las autoridades públicas, responsables de encontrar solución a los grandes problemas nacionales. Como aliadas del Estado mexicano, las universidades públicas cumplen en materia educativa una labor de primera magnitud.

EL ESTADO-NACIÓN, RESPONSABLE DEL DESARROLLO EDUCATIVO

Sin perjuicio de la notable labor que en materia de educación superior realizan las instituciones privadas, en México esta tarea descansa esencialmente sobre los hombros del pueblo, quien a través de las universidades públicas, sostenidas con dinero de los contribuyentes, procura el cumplimiento de los altos fines educativos de la nación. Si estas instituciones prestan un servicio público del más alto nivel, y si además se sostienen con recursos públicos, se justifica plenamente que el derecho mexicano haya creado y deba seguir extendiendo para ellas un régimen jurídico especial, acorde con los fines que tienen a su cargo en nombre de la nación.

UN RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL

Mucho se discutió en México durante la década de los setenta, acerca del régimen jurídico en que operaban las relaciones laborales de las universidades con su personal académico y administrativo. El repentino crecimiento de la demanda educativa, y la llegada a Las aulas universitarias de un gran número de profesores e investigadores, trajo consigo inevitablemente problemas laborales. La condición de profesor universitario, otrora considerada mas que un empleo, una honrosa distinción personal y profesional, en los nuevos tiempos dio lugar a reclamaciones de carácter jurídico-laboral, y las universidades adquirieron por ese sólo hecho la condición jurídica y social de patrones. Aunque no estaban preparadas para ello, quedaron equiparadas en términos jurídicos a cualquier patrón que aprovecha para beneficio propio el esfuerzo de todos sus trabajadores.

Fue así como las universidades se vieron enfrentadas a una situación que por muchos años les había sido ajena. Cuando los académicos reclamaron derechos como trabajadores, y decidieron dar a las universidades el tratamiento de patrones, las casas mexicanas de cultura quedaron atrapadas en un marco jurídico que no había sido creado para ellas y que por ende les resultaba asfixiante.

Haciendo uso de sus derechos constitucionales los académicos integraron sindicatos, y cuando las universidades aparecieron incapaces de cumplir las exigencias laborales, aquéllos estallaron movimientos de huelga que paralizaron toda la actividad universitaria, con gran daño para los intereses de la nación como ocurrió, verbigracia, a la UNAM en 1972. Ante esa dramática situación las universidades públicas tuvieron que

¹Publicado originalmente en Gaceta de la UABC, marzo de 1996 * Abogado General de la Universidad Autónoma de Baja California

autoexaminarse, y haciéndolo encontraron que si bien en términos formales no pueden negar su condición de patrones en sentido jurídico, esto pugna en lo social, en lo económico, en lo político, y aún en el rigor académico, con los fundamentos del universalismo que subyace en la vida universitaria.

EL DERECHO UNIVERSITARIO DEL TRABAJO ES UN DERECHO CLASISTA

Los estudiosos han sostenido de manera casi unánime que el derecho mexicano del trabajo es eminentemente clasista. Afirman que su objeto específico estriba en proteger a una clase social, la clase trabajadora, frente a otra clase social, la clase patronal. En el fondo subyace el principio de la lucha de los contrarios, y la idea de que entre trabajadores y patrones existe una irreductible contradicción de intereses. Esta tesis justificó plenamente que el derecho del trabajo adquiriera un carácter de instrumento reivindicador a largo plazo, pero en lo inmediato, mediador entre dos clases sociales esencialmente antagónicas y en lucha permanente. La primera sólo cuenta con su fuerza de trabajo, en tanto que la segunda es dueña de los medios de producción, el poder y el dinero. Así, el derecho del trabajo tiene por objeto la protección de los trabajadores frente a los patrones-empresarios, cuyos fines últimos radican en obtener el mayor cúmulo posible de utilidades en sentido económico; para incrementarlas el patrón busca entregar a sus trabajadores lo menos que le es posible en salarios y prestaciones, por lo que estos caen en una penosa explotación que el derecho no debe auspiciar, sino combatir. Así fue como el Constituyente de 1917 incluyó entre los más altos valores jurídicos el derecho de sindicación y el derecho de huelga, instrumentos defensivos en favor de los trabajadores. Este reconocimiento constituyó a no dudarlo uno de los grandes logros en la evolución jurídica universal. Este último punto no aparece en discusión e los tiempos actuales; goza de aceptación universal.

EL DERECHO UNIVERSITARIO DEL TRABAJO NO ES UN DERECHO CLASISTA

Los conceptos genéricos de derecho del trabajo acabados de exponer, no tienen cabida en el derecho laboral universitario. Las universidades frente a sus trabajadores tienen el carácter de patrones en sentido jurídico, pero no son patrones ordinarios. No pueden equipararse a las empresas cuyo objeto finalístico es obtener utilidades económicas. Las universidades persiguen fines trascendentes que involucran al todo social, lo que requiere un régimen jurídico compatible con su ser esencial. Fue por eso que en 1980 el Constituyente Permanente asentó en las fracciones VII y VIII del artículo 3º . constitucional el reconocimiento jurídico a la autonomía universitaria, y dejó en manos de la legislación ordinaria y de las propias universidades a través de sus órganos legislativos, la regulación del trabajo universitario sin contravenir el régimen de autogobierno reconocido en favor de estas casas de cultura. Así llegó a la Ley Federal del Trabajo el capítulo XVII, Título Sexto, que comprende los artículos del 353-J al 353-U, reguladores de un marco jurídico-laboral que preserva en buena medida lo esencial de la vida universitaria. Fue así también como las universidades han expedido sus propios estatutos para regular el trabajo académico.

No obstante, en materia de huelgas la ley sigue dejando a las universidades en una penosa desprotección. Olvidando que en las universidades no son los trabajadores ni el patrón, sino los estudiantes la parte más importante de la vida comunitaria, la reforma de 1980 sólo incluyó dos modificaciones al régimen general aplicable al derecho de huelga:

- 1) Exige que el aviso para la suspensión de labores se de por lo menos con diez días de anticipación, en lugar de los seis previstos en el régimen general de huelgas.
- 2) Prevé que antes de suspender los trabajos se fije el número de trabajadores que seguirán laborando para no causar daños irreparables a los proyectos en marcha.

Fuera de estas dos reglas especiales, las universidades siguen expuestas al riesgo de ser paralizadas por movimientos de huelga cuyos fines no siempre son muy claros, pero que en todo caso dañan severamente los intereses de la nación.

Decir que un paro laboral, o que una huelga declarada en una institución de educación superior daña los intereses nacionales parece hiperbólico, pero no lo es. Si la huelga constituye un eficaz instrumento de presión en las empresas industriales, comerciales o de servicios cuyo fin último es la obtención de ganancias económicas, en una institución educativa sostenida por el pueblo, la paralización total de las labores constituye un atentado al conocimiento y la cultura. Si el pueblo sostiene a las universidades para formar mejores ciudadanos, mejores personas, toda conducta que obstaculice o impida la preparación la superación de la juventud debe ser considerada antisocial. Así, deviene ineludible considerar que siendo la huelga una conquista irreversible de los trabajadores, en las instituciones públicas de educación superior sólo debe ser practicada en armonía con el ser esencial que anima a las casas de estudio. Esto podría lograrse, introduciendo al derecho de huelga algunas modalidades que impidieran la paralización de la vida universitaria cuando estalla un movimiento de esta naturaleza. Por lo anterior la Universidad Autónoma de Baja California tiene a bien proponer los siguientes ...

PUNTOS DE REFORMA LEGISLATIVA

PRIMERO.- Que al estallar un movimiento de huelga en una universidad o institución educativa autónoma por ley, no se impida que los trabajadores ajenos al sindicato huelguista continúen sus labores ordinarias. Si el sindicato de los académicos fuere el huelguista, las actividades de los trabajadores administrativos seguirían su curso normal, y si el huelguista fuere el sindicato de los trabajadores administrativos, los académicos podrían continuar impartiendo sus clases y desarrollando sus actividades docentes o de investigación sin más tropiezo que la falta de apoyo de los huelguistas. Para lograr esto bastaría introducir a la ley vigente la disposición de que estas huelgas se limiten a la mera suspensión del trabajo de los miembros del sindicato emplazante. Esta norma evitaría que las actividades generales de la comunidad educativa queden paralizadas con motivo de una huelga que no siempre es fundada, como ha ocurrido en algunos movimientos hasta hoy conocidos.

SEGUNDO.- Que se exija para el estallamiento de una huelga, el apoyo de una mayoría calificada de los miembros del sindicato. Si por lo menos dos terceras partes de los trabajadores votan en favor de ir a la huelga, será legítimo el movimiento. Esta exigencia no es extraña a los sistemas jurídicos, pues aún tratándose de huelgas en empresas mercantiles le prevén algunas legislaciones. Véase lo que al respecto afirman Efrén Córdova y Emilio Morgado en su trabajo “La Huelga y el Cierre Patronal” visible en las páginas 239 a 262, de Las Relaciones Colectivas de Trabajo en América Latina, publicado por la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza:

En la mayoría de las legislaciones se exige que la huelga sea acordada por la mayoría absoluta de los trabajadores interesados. No obstante, hay casos en que se exige un porcentaje más elevado, por ejemplo, el 60 por ciento en Costa Rica y la República Dominicana y el 75 por ciento en Bolivia y Paraguay. La votación de la huelga debe tener lugar en asamblea especial, cuya convocatoria es también objeto de regulación en la mayoría de las legislaciones. En algunas de ellas se prevé la asistencia de un ministro de fe o de un funcionario público para constatar la legalidad de su desarrollo. En las legislaciones de varios países, por ejemplo Chile, El Salvador y Paraguay, se exige votación secreta.

TERCERO.- Que el recuento de los partidarios de la huelga sea una cuestión previa al estallamiento. Para lograr certeza la directiva sindical podrá acudir ante la Junta de Conciliación y Arbitraje u otra autoridad del trabajo, solicitando se comisione a un funcionario con fe pública que asista a la asamblea, identifique a los trabajadores, y certifique el número de los que votan por la aprobación del movimiento de huelga.

CUARTO.- Que el pliego de peticiones que el sindicato presente con su solicitud de emplazamiento, sea acompañado precisamente con una copia certificada del acta de asamblea en que conste el cumplimiento de los requisitos señalados en los puntos anteriores.

QUINTO.- Que declarada existente la huelga, no sólo el sindicato, sino también la institución educativa pueda someter el conflicto al arbitraje obligatorio de los tribunales del trabajo. Esto evitaría que la suspensión de los trabajos continúe indefinidamente, y daría lugar a un laudo que decida vinculatoriamente, si el patrón dio lugar o no al movimiento huelguístico. Este laudo sólo sería impugnable a través del amparo directo ante los tribunales de la federación.

Las propuestas anteriores bien pueden ser incluídas en el artículo 353-R de la Ley Federal del Trabajo que proponemos redactar en los términos siguientes:

Artículo 353-R.- En las universidades e instituciones públicas a que se refiere este capítulo el ejercicio del derecho de huelga estará sujeto a las prescripciones siguientes:

- I. La huelga deberá limitarse a la mera suspensión del trabajo de los miembros del sindicato emplazante, sin que estos puedan impedir que continúen sus labores habituales los demás miembros de la institución.
- II. Antes de la suspensión de los trabajos, las partes o en su defecto la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de aquéllas, fijarán el número indispensable de trabajadores que deba continuar sus labores, para evitar se dañen los bienes de la institución educativa o la buena marcha de una investigación o experimento en curso.
- III. Además de los requisitos que señala el artículo 920, al pliego de peticiones se acompañará un ejemplar del acta de asamblea que acredite fehacientemente la aprobación de la huelga al menos por las dos terceras partes de los miembros del sindicato.
- IV. Para cumplir el requisito anterior, previamente el sindicato promoverá que la Junta de Conciliación y Arbitraje comisione a un secretario o actuario que acuda a la asamblea sindical convocada al efecto, y previa identificación de los trabajadores veda a la asamblea sindical convocada al efecto, y previa identificación de los trabajadores verifique su aceptación a la declaración de huelga. Los tribunales del trabajo no darán curso a la solicitud de emplazamiento si no se acompaña el acta de asamblea que refiere este artículo.
- V. El aviso para la suspensión de labores deberá darse al patrón por lo menos con diez días de anticipación a la fecha señalada para suspender los trabajos.
- VI. Estallada la huelga y declarada existente, tanto el sindicato como la parte patronal podrán pedir que la Junta de Conciliación y Arbitraje califique la imputabilidad del movimiento. Si resultare responsable la institución educativa, el laudo la condenara a satisfacer las exigencias sindicales y fijara las condiciones para el cumplimiento; en caso contrario la institución será absuelta. En ambos casos señalará el término improrrogable en que los trabajadores deberán reanudar sus trabajos ordinarios.
- VII. El juicio a que se refiere la fracción anterior se ventilará en la vía sumaria.